

Proyecto Monitoreo del
Cumplimiento de la Convención
Interamericana Contra la
Corrupción a nivel provincial en la
Argentina

Informe realizado por la Comisión
Provincial de Seguimiento de la
CICC, Provincia de Mendoza

Mendoza, año 2005

PRESENTACIÓN

En octubre de 2003 cuatro importantes instituciones mendocinas decidieron reunirse para conformar la Comisión Provincial de Seguimiento del Funcionamiento de la CICC en la Provincia. Estas instituciones son: la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNCuyo, Fundación FAVIM Acción Ciudadana; Colegio de Abogados de Mendoza y el Consejo Profesional de Ciencias Económicas.

Los objetivos de trabajo que se fijaron incluían:

- l Impulsar en la provincia la sanción y adopción de normas que favorezcan el cumplimiento de la CICC.
- l Monitorear el cumplimiento de legislación vinculada a la temática y el funcionamiento de los organismos creados y/o existentes para tal fin.
- l Difundir y comunicar las actividades y contenidos vinculados a la CICC.
- l Realizar diagnósticos de situación en el control de la corrupción en la provincia.
- l Gestionar redes de trabajo con otros grupos vinculados a la temática.
- l Capacitar a los integrantes de la comisión para la obtención de resultados óptimos.

Para cumplir con estos objetivos, desde el momento de creación de la Comisión y durante el 2003, se planteó la necesidad de realizar un relevamiento sobre la existencia de normas sancionadas por el Poder Legislativo o Ejecutivo provincial, que contuvieran materia relacionada con el objeto de la Convención.

Este relevamiento fue realizado por algunas personas integrantes de la Comisión y estaba destinado fundamentalmente a unificar conocimientos sobre el estado de la cuestión. Entre la legislación existente, se destacó el decreto provincial N° 262/90 que regula la obligación de los funcionarios de presentar las Declaraciones Juradas Patrimoniales ante la Escribanía General de Gobierno, tanto cuando ingresan en la función, como cuando egresan. También se tomó conocimiento sobre ciertos proyectos presentados a la Legislatura referidos al tema, pero que no tenían aún despacho de comisión.

Como segunda actividad se decidió solicitar al Escribano General de Gobierno un informe sobre el cumplimiento del referido decreto N° 262 del año 1990, siendo su respuesta muy ambigua y demostrativa que aquella norma no era cumplida del modo en que lo imponía su texto.

A raíz de esta situación se ha solicitado en reiteradas oportunidades audiencia al Sr. Gobernador de la provincia, a fin de presentarle copia de lo solicitado a la Escribanía General de Gobierno, la respuesta realizada por la misma, y solicitarle se disponga el fiel cumplimiento del aludido decreto que se encuentra vigente.

Durante el año 2004, las actividades de la Comisión se dirigieron principalmente a diferentes acciones de *avocacy* destinadas a lograr en la provincia la sanción de una ley de Ética pública similar a la Ley Nacional 25.188, considerando que esta misma ley prevé la

posibilidad de que las provincias adopten similares medidas. Para ello se cursó nota al Sr Gobernador de la provincia, expresando la necesidad de tal normativa. No se logró respuesta este pedido.

Actualmente se está trabajando en la adaptación de la ley nacional al contexto provincial. Esta tarea está a cargo del representante del Colegio de Abogados.

Entre tanto, la FUNDACIÓN FAVIM ACCIÓN CIUDADANA suscribió el 23 de marzo de 2004 un Compromiso Público de Transparencia de la Gestión Pública con autoridades del Poder Ejecutivo Provincial. Dicha actividad, si bien corresponde a una iniciativa de la fundación, y fue realizada con la asistencia de FUNDACIÓN PODER CIUDADANO, fue dada a conocer a los miembros de la Comisión, quienes se comprometen a colaborar con las acciones de monitoreo del cumplimiento de la misma, como así también a apoyar diversas acciones de difusión de los resultados. Solo uno de los puntos planteados por el acta compromiso fue cumplimentado durante el 2004, y se refiere a la realización de audiencias públicas.

Actualmente se está trabajando con autoridades del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Mendoza en la evaluación de los puntos acordados (ya que hubo cambios en el ministerio) y la incorporación de nuevas metas al mismo.

Para el año 2005 se planea continuar solicitando al Poder Ejecutivo Provincial que implemente las medidas necesarias para cumplimentar los restantes puntos del Compromiso de Transparencia firmado con FAVIM ACCIÓN CIUDADANA.

Por otra parte, en agosto del 2004 se realizó en Mendoza un Seminario organizado por la Oficina Anticorrupción de la Nación, (Seminario Regional para la Transparencia y el Control de la Corrupción) cuyo objetivo era difundir los contenidos de la CICC y poner en conocimiento algunos de los resultados obtenidos en la investigación llevada adelante en el marco del Proyecto Provincias de dicha oficina. En esa oportunidad, los miembros de la Comisión provincial participaron activamente exponiendo a su vez los resultados de su tarea. Es de destacar que oficialmente nunca se puso a disposición de la Comisión los resultados del Informe Diagnóstico sobre la provincia, realizado por este organismo, aún cuando algunas de las instituciones fueron entrevistadas en la etapa de elaboración del mismo.

En octubre del 2004 los integrantes de la Comisión se reunieron con el equipo de investigadores contratados por la Oficina Anticorrupción para realizar el Plan de Implementación de Medidas de Transparencia y Control de la Corrupción para la provincia de Mendoza, con el fin de consensuar dichas cuestiones.

Desde abril de 2005 la Comisión de Seguimiento en Mendoza se ha incorporado a la red de organizaciones civiles y empresariales que bajo el lema CAMBIEMOS LA POLÍTICA . Ley de Reforma Política Primero, están realizando tareas de advocacy para el posicionamiento de la temática para la consecución de una ley que contenga los principios nombrados.

En este sentido, ya se han realizados reuniones con las principales autoridades de la provincia, entre ellas el Gobernador Julio Cobos, y líderes de la oposición. En este mismo marco se ha asistido a programas televisivos a partir de marcar la agenda pública primero en los medios gráficos.

La comisión también ha desempeñado un papel destacado en la difusión de la temática vinculada al Acceso a la Información Pública. Durante el año 2004 acompañó a Favim Acción Ciudadana en el advocacy realizado para la sanción en la Honorable Cámara de Senadores de un proyecto de ley relacionado al tema. Actualmente es parte del monitoreo del tratamiento actual en la Honorable Cámara de Diputados.

Para la difusión de la temática la comisión ha sido invitada a participar de un encuentro organizado por FOPEA en la ciudad de Mendoza, en este encuentro se expondrá la experiencia de las organizaciones locales.

Por último, para el año 2005 está previsto continuar con las actividades a realizar en el marco del proyecto de Relevamiento en el que participan actualmente las instituciones miembros de la comisión, y que detallamos en el proyecto inicial. Entre éstas actividades de advocacy pretendemos realizar actividades que apunten a concientizar a la ciudadanía en general, por un lado; y a lograr incidencia para obtener la sanción de las leyes necesarias, apuntando principalmente a funcionarios, legisladores y líderes de opinión; por otro.

Para ellos pensamos desarrollar una campaña de difusión masiva; basada en la elaboración de material original destinado al público general que apunte principalmente a concientizar sobre:

1. ¿Qué es un acto de corrupción?
2. ¿Cuáles son los efectos de la corrupción en la vida cotidiana del ciudadano?
¿Cuáles son los perjuicios de vivir en una provincia con actos de corrupción?
3. ¿Cómo y dónde puedo denunciar actos de corrupción?

Esta campaña se llevaría adelante mediante la elaboración conjunta con las instituciones miembros de la comisión, de un spot publicitario de aproximadamente 2 minutos de duración, que será adaptado para ser presentado en medios audiovisuales, preferentemente cine; y en medios radiales. El material debe ser de contenidos dinámicos, y un corto tiempo exponer los puntos arriba mencionados.

Y finalmente, nos proponemos elaborar a partir de los informes realizados en el marco de este proyecto, un resumen informativo, o un dossier que distribuiremos entre el público mencionado. Uno de los contenidos fundamentales a incluir en este dossier será un Ranking de Transparencia de organismos gubernamentales. Este ranking se realizará teniendo en cuenta dos criterios: Cantidad de normas (internas a cada una de ellas, o que las afectan) afines a la temática; y la cantidad de actos de corrupción detectados y /o denunciados en cada una. Toda la información necesaria para elaborar el ranking debería surgir de los informes elaborados previamente por la Comisión.

METODOLOGÍA UTILIZADA Y FUENTES CONSULTADAS

Para llevar adelante el relevamiento de información acerca del marco jurídico existente y responder a las preguntas del cuestionario desarrollamos las siguientes etapas:

1º- Selección de las fuentes de información:

Para los fines de este proyecto y dado que se trataba de una investigación descriptiva trabajamos principalmente con fuentes secundarias; es decir, datos pre existentes, provenientes tanto del análisis de leyes y proyectos provinciales y otro tipo de normativa, así como también informes, documentos de análisis elaborados por especialistas, y también la realización de entrevistas con actores claves.

2º- Recolección de la Información

Se realizaron simultáneamente entrevistas a actores clave y rastreo de material legal y proyectos de ley existentes en los tres poderes.

Entre las personas entrevistadas se encuentran:

Dr. Constantino Pimenides (especialista en Derecho Administrativo)
Dr. Aldo Luis Giordano (ex Fiscal de Estado)
Dr. Pedro Sin (Fiscal de Estado)
Dr. Carlos Varela Álvarez (profesor universitario y reconocido especialista en la temática de Derechos Humanos)
Dr. Jorge Manzutti (Secretario Legislativo de la Cámara de Diputados)
Dra. Norma Llatser (asesora de la Escribanía General de Gobierno)
Dr. Alberto Montbrun (ex legislador provincial y especialista en derecho electoral)
Dr. Guillermo Yornet (Director de Administración del Ministerio de Gobierno)

A todos estos profesionales se les realizó el cuestionario (resumido) que sirve de guía para la realización de este trabajo.

Otras fuentes de consulta documental fueron las siguientes:

- Constitución Provincial.
- Diario de sesiones de ambas Cámaras Legislativas.
- Boletín oficial
- Digestos administrativos, manuales de procedimiento
- Informes de estado de situación realizado por organismos competentes.
- Código procesal penal provincial y otros códigos pertinentes.
- Documentos oficiales.
- Páginas Web especializadas: sitio web de la Honorable Cámara de Diputados, Honorable Cámara de Senadores, Poder Judicial, Portal Tribunet, Portal del Gobierno de Mendoza, etc.
- Biblioteca y archivo de la legislatura provincial

I. BREVE DESCRIPCIÓN DEL SISTEMA JURÍDICO - INSTITUCIONAL

Describe brevemente el sistema jurídico - institucional de su provincia, de acuerdo con la Constitución provincial

Los lineamientos jurídico-institucionales sobre los cuales debe organizarse el estado provincial están definidos por la Constitución Provincial de 1916, cuyo artículo 1º establece:

“La Provincia de Mendoza es parte integrante e inseparable de la Nación Argentina y la Constitución Nacional es su ley Suprema. Su autonomía es la esencia de su gobierno y lo organiza bajo la forma republicana representativa, manteniendo en su integridad todos los poderes no conferidos por la Constitución Federal al Gobierno de la Nación”

En cuanto a la organización política del poder, es el artículo 12 el que define cuáles serán los poderes de gobierno (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). Además, en la provincia son creados constitucionalmente órganos extrapoder, órganos de Control Superior y entes autárquicos, de avanzada teniendo en cuenta que nuestra Constitución data de 1916.

En lo que respecta al Poder Legislativo la Constitución Provincial prevé que éste sea ejercido (art. 64) por dos Cámaras, una de Diputados y una de Senadores, cuyos miembros son electos por secciones electorales en forma directa.

La Cámara de Diputados (art. 67) se compone con un máximo de 50 miembros, electos por secciones definidas de acuerdo a criterios poblacionales (actualmente son 48 diputados). Estos representantes duran 4 años en sus funciones y pueden ser reelectos.

Por otro lado, la Cámara de Senadores (art. 75) se compone con un máximo de 40 miembros, electos de misma forma que los Diputados y también duran 4 años en sus funciones pudiendo ser reelectos.

El Poder Ejecutivo provincial, de acuerdo a la Constitución Provincial, será desempeñado por un ciudadano con el título de Gobernador de la Provincia. (art 111) y lo acompañará un vicegobernador (art.112). En el art. 114 se establece que tanto el gobernador como el vice durarán 4 años en sus funciones y no podrán ser reelectos en el período siguiente al de su ejercicio. El art. 120 define cuál es el mecanismo de elección de gobernador y vice, mediante elección directa por mayoría simple.

En cuanto a los Ministros Secretarios del Poder Ejecutivo, la Constitución Provincial en su art. 131 define que serán los encargados del despacho de los asuntos administrativos, y fija como mínimo la cantidad de 3 ministros, la cual puede ser modificada por Ley (Ley 6366 y modificatorias), y actualmente los Ministerios son: de Gobierno, de Ambiente y Obras Públicas, de Salud, de Desarrollo Social; de Economía, de Hacienda, de Justicia y Seguridad, de Turismo y Cultura y la Dirección General de Escuelas, que se puede asimilar a un ministerio. (8 Ministerios propiamente dichos).

En cuanto al Poder Judicial, el art. 142 de la Constitución Provincial determina que éste será ejercido por una Suprema Corte, Cámaras de apelaciones, jueces de primera instancia y demás juzgados, tribunales y funcionarios inferiores que sean creados por ley.

La Suprema Corte se compone de 7 miembros como mínimo, y hay un procurador para ella. La Corte puede dividirse en salas (son 4). El art. 150 establece que los miembros de la Suprema Corte y su Procurador serán nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado, mientras que los jueces de los tribunales inferiores y los

representantes del Ministerio Público¹ serán propuestos por el Consejo de la Magistratura al Poder Ejecutivo y designados por éste con acuerdo del Senado.

El Consejo de la Magistratura también es creado por la Constitución. En su artículo 150 se establece su conformación, que incluye la representación de la Suprema Corte, del Poder Ejecutivo, de los magistrados, de los profesionales del derecho y del Poder Legislativo (representando a dos partidos políticos). También define la forma de elección de estos representantes y las atribuciones del Consejo. La ley 6561 regula otros aspectos de su funcionamiento.

La Constitución de la provincia de Mendoza crea otros órganos de control, algunos de los cuales son extrapoder.

Como órgano de control interno de la Administración Central y entidades descentralizadas la Constitución instituye en su art. 138 a la Contaduría General de la Provincia, cuya principal función es observar las órdenes de pago que no estén de acuerdo a ley de presupuesto u otras leyes. Otras funciones y la composición de este órgano quedan sujetas a la legislación, que es la ley 3799 de Contabilidad Provincial. Esta ley también determinará las funciones y requerimientos para el Tesorero General de la Provincia, otro órgano creado por la Constitución.

El capítulo 4 de la Constitución se refiere al Fiscal de Estado y el Asesor de Gobierno.

El Fiscal de Estado es el órgano de control extrapoder, encargado de defender el patrimonio de fisco. Como tal puede actuar como demandante ante la Suprema Corte y demás tribunales y es parte en los procesos que se formen ante el Tribunal de Cuentas, al cual sirve como asesor. El fiscal es nombrado por el Poder Ejecutivo con acuerdo del senado y es removible mediante el Jury de Enjuiciamiento.

El Asesor de Gobierno es el abogado del Estado, y su ámbito de actuación son todas las reparticiones del Poder Ejecutivo, con excepción de las que tienen un carácter autónomo. (art. 178)

Como órgano de control externo de todo el sector público provincial la Constitución crea el Tribunal de Cuentas, y sus facultades entre otras son aprobar o desaprobar la percepción e inversión de caudales públicos hechas por todos los funcionarios, empleados y administradores de la Provincia. La Constitución solo define cuestiones generales acerca de su funcionamiento, para determinar sus funciones, facultades y procedimientos se dictaron las leyes 1003 Orgánica del Tribunal de Cuentas y la Ley de Contabilidad Provincial, 3799.

Por otra parte, como entes autárquicos la Constitución crea el Departamento General de Irrigación (art. 186), que es el organismo encargado de todos los asuntos relacionados con la irrigación. Este organismo está a cargo de un Superintendente nombrado por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado, y por un Consejo de cinco miembros designados de la misma forma. Todos duran 5 años en sus funciones y son removibles mediante Jury de Enjuiciamiento.

¹ Según el art. 70 de la Ley 552, Ley Orgánica de Tribunales el Ministerio Público es ejercido por el Procurador de la Corte y demás fiscales, siendo el primero el jefe superior de los fiscales. Según el art. 73 de esta ley el Procurador es parte de la Suprema corte, y de acuerdo al art. 81 los fiscales que se desempeñen en el Ministerio público, aún cuando son nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado, son considerados funcionarios judiciales.

Además, la Constitución establece en su sección 8º, art. 212 inc 2 que la dirección técnica de las escuelas públicas, la superintendencia, inspección y vigilancia de la enseñanza común y especial, estará a cargo de un Director General de la Enseñanza (DGE), de acuerdo con las reglas que la ley prescribe. Este funcionario será designado por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado y durará en funciones 4 años pudiendo ser reelecto y puede ser acusado por cualquier ciudadano ante el Jury de Enjuiciamiento por las mismas causas que el art. 109 de la CP (Juicio político).

Por último, la Constitución dedica su sección 7º al Régimen Municipal. En su art. 197 establece que “la administración de los intereses y servicios locales en la capital y cada uno de los departamentos de la provincia estará a cargo de una Municipalidad, compuesta de un Departamento Ejecutivo y otro Deliberativo, cuyos miembros durarán 4 años en el ejercicio de sus funciones, renovándose el departamento Deliberativo por mitades cada 2 años”. En la actualidad existen 18 Municipalidades, incluyendo la de la Ciudad de Mendoza.

Tanto la elección de los Concejales como la de los Intendentes es directa. La Constitución determina que tanto las atribuciones como las responsabilidades de cada departamento serán establecidas por la Ley Orgánica de Municipios (Ley 1079)

CAPITULO PRIMERO

MEDIDAS Y MECANISMOS EN MATERIA DE NORMAS DE CONDUCTA PARA EL CORRECTO, HONORABLE Y ADECUADO CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES PUBLICA

1. Normas de conducta y mecanismos en general

- a) ¿Existen en su provincia normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas? En caso afirmativo, describalas brevemente, identificando, asimismo, los funcionarios alcanzados

En la provincia de Mendoza no existe una ley similar a la ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública N° 25.188, sin embargo, varias normas, desde la Constitución Provincial establecen los deberes de los empleados y funcionarios públicos, y hacen referencia al comportamiento honorable en el ejercicio de sus funciones. También existen diversos regímenes referidos al personal docente, personal policial, entre otros que definen tanto las normas de conducta respectivas como el régimen disciplinario en el caso de faltas e incumplimientos.

El siguiente cuadro sintetiza el marco normativo existente en la provincia en materia de ética en la función pública:

Constitución provincial	Marco general para el desempeño del empleado público y funcionarios provinciales de los 3 poderes. Define causales de juicio político y funcionarios pasibles del mismo.
Ley de Procedimiento Administrativo N° 3909	Define los deberes de la autoridad administrativa entre los cuales se encuentra la facultad de aplicar sanciones a los agentes por incumplimiento de sus obligaciones o faltas a la ética. Además obliga a los agentes a no cumplir órdenes que vayan en contra de la ley.
Decreto Ley 560/73 Estatuto del Empleado Público	Define derechos, obligaciones y prohibiciones de los agentes públicos y su régimen disciplinario, como así también el tipo de personal alcanzado.
Estatuto del Docente Ley N° 4934	Define deberes y derechos del personal docente en todos sus niveles jerárquicos y el régimen de sanciones correspondiente
Régimen Policial Ley N° 6721 y 6722	Define deberes y derechos del personal policial y el régimen de sanciones correspondiente
Ley Orgánica de Tribunales Ley 552	Establece la organización del Poder Judicial de la provincia y define a la Suprema Corte de Justicia como máximo responsable de aplicar sanciones a los empleados del Poder Judicial.
Ley del Ejercicio profesional de la abogacía y procuración n° 4976	Establece los requisitos para la matriculación, las incompatibilidades, y el funcionamiento del tribunal de Ética y su procedimiento.

Ley de Ministerios 6366	Establece que los Ministros son los máximos responsables política, administrativa y patrimonialmente por todos los actos o hechos que autorice o ejecute. Esto implica responsabilidad por los hechos y actos de sus funcionarios y personal subalterno.
Decreto 262/90	Establece la obligatoriedad de presentar Declaraciones Juradas para los funcionarios en el ámbito del Ejecutivo.

1) Desarrollo: Normas que establecen el comportamiento Ético en el desempeño de la función pública

En primer lugar, la Constitución Provincial define el marco general sobre el cual se ha elaborado la legislación respecto del empleo público; y en este sentido expresa en su artículo 30 que todos los argentinos son admisibles a los empleos públicos de la provincia, sin otras condiciones que su buena conducta y su capacidad. Y adicionalmente como garantía para los ciudadanos, establece que todos los empleados públicos que no estén sujetos a juicio político son enjuiciables ante la justicia por los delitos que cometan en el desempeño de sus funciones. (art.38)

Y conjuntamente, la Constitución define en su Capítulo VIII cuáles son las causales (mal desempeño, desorden de conducta, faltas o delitos en el ejercicio de sus funciones o crímenes comunes) y procedimiento para el Juicio Político a los más altos niveles de funcionarios provinciales. De las causales para Juicio Político mencionadas se deduce el deber de guardar conducta ética para todos los funcionarios pasibles de este tipo de medida.

En segundo lugar, otra normativa que puede constituirse en marco de referencia respecto del comportamiento ético de los empleados y funcionarios públicos es la Ley de Procedimiento Administrativo N° 3909, que en su artículo 19 establece que cualquier agente público, en el cumplimiento de las órdenes recibidas tiene el deber de controlar el contenido de la misma, en el sentido de verificar si ésta significa una violación evidente de la ley y frente a una situación de este tipo tiene el deber y el derecho de desobediencia. Además, esta Ley en su art. 38 establece que los agentes estatales no podrán perseguir con el ejercicio de sus atribuciones otros fines públicos o privados diferentes a los que la ley le autoriza.

De acuerdo a estas prescripciones constitucionales y legales, el accionar de los empleados de la administración pública se rige principalmente por el Decreto Ley 560/73, Estatuto del Empleado Público.

Esta norma dictada en 1973 contiene definiciones sobre el tipo de personal existente en los distintos ámbitos y niveles de la administración pública (permanentes, temporarios, de gabinete), el procedimiento para el ingreso a la función pública, los deberes, prohibiciones y derechos del personal (tales como la estabilidad, diversos tipos de indemnización, menciones y premios, etc); el régimen disciplinario aplicable a los empleados públicos y los procedimientos para ello.

El art. 1 y 2 definen el ámbito de aplicación de la norma y los alcances respecto de los distintos tipos de empleados públicos y funcionarios.

} **Ámbito de aplicación:** Abarca a todas las personas que presten servicios remunerados en los 3 Poderes del Estado y las municipalidades, Entes autárquicos y Órganos extrapoder. Esto se aplica para el personal permanente y temporario o

contratado.

-)} Niveles de funcionarios alcanzados: Esta norma es de aplicación para todos los empleados y funcionarios de carrera.
-)} Excepciones: el decreto 560 deja fuera de su alcance a los funcionarios políticos a partir de la jerarquía de Director; a los asesores letrados y/o técnicos; a los secretarios de las cámaras legislativas (provincial o concejos deliberantes), a los funcionarios electos mediante el voto popular, a los titulares de entes que requieren un proceso especial de elección (autárquicos y entes reguladores) y magistrados, y a todos aquellos agentes públicos que tengan un régimen especial, como es el caso del personal docente, los profesionales de la carrera médica y el personal de policía.
-)} Derechos, obligaciones y prohibiciones de los agentes públicos: están establecidas en el Capítulo 3 de esta norma, y aunque dentro de los deberes y obligaciones no se hace referencia específica a faltas a la ética en la función pública, las obligaciones del personal incluyen (art.13):
 - ⊗ La prestación del servicio con eficiencia, capacidad y diligencia,
 - ⊗ Observar una conducta decorosa y digna de la consideración y la confianza de sus superiores
 - ⊗ Conducirse con tacto y cortesía en sus relaciones con el público
 - ⊗ Rehusar dádivas, obsequios, recompensas u otras ventajas con motivo del desempeño de sus funciones.
 - ⊗ Llevar a conocimiento de sus superiores todo acto o procedimiento que pueda causar perjuicio al estado o configurar delito, entre otras. (Ver art. 14, inc. H, I, J, K, etc)

En cuanto al ámbito del Poder judicial, además de la Constitución y el Decreto 560, se aplica la Ley Orgánica de Tribunales, nº 552. La misma establece la forma y el sistema de funcionamiento de las distintas jerarquías de los Tribunales de Mendoza. En este sentido, comienza definiendo la competencia y jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia, la forma de integración y sus facultades, y de allí en más va estableciendo las mismas acciones respecto de Cámaras, Jueces, Jueces de Paz, Secretarios, Peritos Oficiales de Justicia y empleados y funcionarios. También trata sobre el rol del Procurador General de la Corte (Jefe de los Fiscales).

Esta ley no contiene específicamente ninguna referencia a normas éticas o actos de corrupción, ya que esos aspectos son tocados en parte por el Estatuto del Empleado Público, que alcanza a los empleados Judiciales, y las normas que rigen el ejercicio de la abogacía y la procuración; aún así la consignamos por que establece las facultades de control y sanción de la Suprema Corte respecto de todas las personas que se desempeñan en el Poder Judicial y en un juicio: entre los deberes de la corte se menciona:

- Art.12 inc 3: dictar los reglamentos y acuerdos necesarios para el servicio interno y disciplinario de la Corte y de los tribunales y juzgados inferiores, consultando la mejor administración de justicia.
- Art. 12 inc. 5: vigilar la conducta de los jueces y demás funcionarios y empleados de la administración de justicia, así como también de los abogados, escribanos, procuradores y demás personas que intervienen en los juicios.

No existe un Código de Conducta definido para el Funcionario Judicial y sí existen normas indirectas sobre aspectos de actos de corrupción pero no en forma expresa.

→ Regímenes especiales

Estatuto docente, Ley N° 4934/84

Esta norma tiene por objeto determinar cuáles son los deberes y derechos del personal docente que se desempeña en toda la provincia y tanto en el ámbito público como el privado. Para ello procede a la definición de lo que implica el estado docente, establece cuál es el escalafón aplicable, el régimen salarial y de disciplina, el ingreso a la carrera y otras cuestiones específicas.

Adicionalmente a los deberes de todo empleado público, podemos destacar que el estatuto docente (art. 5) hace mención a los siguientes aspectos referidos a la ética profesional y en la función pública (y privada):

- ⊖ Debe desempeñar digna y eficazmente las funciones inherentes a su cargo.
- ⊖ Formar en los alumnos una conciencia nacional de respeto a la constitución, a las leyes y a nuestra tradición democrática y republicana, con absoluta prescindencia partidista.
- ⊖ Inculcar a los alumnos el amor a todos los pueblos del mundo.
- ⊖ Observar una conducta moral, acorde con la función educativa y no desempeñar ninguna actividad que afecte la dignidad del estado docente.

Régimen policial, Ley N° 6721 y 6722 de 1999

Hay dos leyes provinciales que regulan el funcionamiento de la policía provincial. La Ley 6721 tiene por objeto sentar las bases jurídicas, políticas e institucionales del Sistema Provincial de Seguridad Pública, estableciendo sus principios fundamentales, los elementos que lo integran, su organización y funcionamiento. Además define su conformación y la del Consejo de Seguridad, y otros órganos creados; entre ellos la Inspección General de Seguridad que tiene funciones de control sobre las acciones del sistema de policías de la provincia, del servicio penitenciario y de los recursos humanos que lo integren; y la Junta de Disciplina que tiene por funciones:

- ⊖ Resolver en los sumarios administrativos por faltas e infracciones cometidas por personal policial y penitenciario sometidos a su conocimiento y decisión, aplicando las sanciones previstas por las leyes específicas.
- ⊖ Conocer y decidir en los recursos de apelación interpuestos contra sanciones aplicadas al personal policial o penitenciario fundadas en la comisión de faltas que no requieran sumario administrativo previo para su imposición.
- ⊖ Dictaminar en los sumarios administrativos en los que la resolución correspondiera al gobernador de la provincia o a quien él delegue esa facultad, aconsejando la sanción a aplicar.
- ⊖ Denunciar a la autoridad competente la comisión de hechos delictivos advertidos en el ejercicio de sus funciones.

La segunda ley que ordena el funcionamiento de la fuerza policial es la ley N° 6722, que está referida al funcionamiento y organización de los recursos humanos que integran las policías de la provincia. Entre otras cosas establece: la organización jerárquica, ámbitos de actuación, principios y procedimientos básicos de actuación; funciones de las policías distritales, etc.

Entre los deberes del personal policial podemos destacar aquellos que hacen referencia a la ética de la función policial: (art. 43 Ley 6722)

- ⊗ Prestar el servicio con eficiencia, capacidad y diligencia, en el lugar y en las condiciones de tiempo y forma que determinen las disposiciones reglamentarias correspondientes.
- ⊗ Conducirse con respeto y consideración en sus relaciones de servicio con la comunidad, conducta que deberá observar asimismo respecto de sus superiores, compañeros y subordinados.
- ⊗ Obedecer toda orden emanada de un superior jerárquico con atribuciones para darla, que reuniera las formalidades del caso, tuviere por objeto la realización de actos de servicio compatibles con la función policial y estuviere dentro de la legalidad vigente.
- ⊗ Poner en conocimiento de la Inspección General de Seguridad todo hecho que pudiere constituir una falta administrativa y solicitar la instrucción de los sumarios administrativos cuando legalmente correspondiere, en especial en los casos de procedimientos u ostensibles actitudes del superior que significaren menoscabo a la dignidad de un policía, en el servicio o fuera de él.
- ⊗ Guardar secreto de todo asunto del servicio que debiere permanecer en reserva, en razón de su naturaleza o de instrucciones especiales, deber que subsistirá aun después de cesar sus funciones.
- ⊗ Velar por la conservación de los bienes del Estado y de los terceros que se pusieren bajo su custodia y reparar los daños que sufrieren por su culpa o dolo.
- ⊗ Presentar y actualizar las declaraciones juradas de sus bienes con las variaciones que se produjeran, en la forma y plazos que reglamentariamente se establezcan.

Y dentro del artículo 44 de esta norma, se establecen prohibiciones del personal policial, entre las cuales podemos mencionar:

- ⊗ Aceptar dádivas, recompensas o cualesquiera otras ventajas patrimoniales, con motivo u ocasión del desempeño de la función policial.

2) Sanciones previstas por las leyes y procedimientos para hacerlas cumplir

Niveles	Normativa	Sanciones
Altos cargos (Gobernador y vice, Ministros, Jueces de la Corte y Procurador de la Corte)	Constitución provincial art. 109: Las causales son: mal desempeño, desorden de conducta, faltas o delitos en el ejercicio de sus funciones, o crímenes comunes. Cualquier habitante de la provincia en pleno goce de su capacidad civil puede presentar acusación a los efectos de provocar enjuiciamiento.	La sanción es la destitución, sin perjuicio de las responsabilidades penales y civiles que puedan corresponder.
Legisladores	Constitución Provincial, art.91 establece que cada Cámara hará su reglamento y podrá con dos tercios de los votos de los miembros presentes en sesión corregir, suspender y hasta excluir de su seno a cualquiera de sus miembros, por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones o por indignidad y removerlo por inhabilidad física o moral sobreviniente a su incorporación o por inasistencia notable a sus sesiones. Reglamentos internos de cada Cámara	El criterio para sancionar a los miembros de las Cámaras Legislativas es político, es decir que no se mencionan taxativamente en ninguna norma cuáles son las causales para la expulsión (además de las establecidas en la Constitución) y que sanción le corresponde a cada una de ellas. Por otro lado, aún en los casos en los que los legisladores fueran acusados ante la justicia, son sus pares los que deben decidir si corresponde el desafuero para que legislador sea sometido las penalidades correspondientes. Las sanciones pecuniarias solo se refieren a los casos de inasistencias y también son sus pares los que deciden aplicarlas o no.
Jueces de cámaras de apelaciones, jueces de primera instancia, fiscales, asesores y defensores, Fiscal de Estado, miembros del Tribunal de Cuentas y titular del Departamento General de Irrigación	Constitución provincial- art. 164: las causales son las mismas que las de Juicio Político, el Jury de enjuiciamiento se componen de los miembros de la suprema corte, y un n° igual y un n° también igual de diputados que serán nombrados anualmente por votación nominal en la primera sesión que celebren las respectivas cámaras. Este Jury será presidido por el Pte de la Suprema Corte o por su reemplazante legal y no podrá funcionar con menos de la mitad más uno de sus miembros. Art. 165, establece el procedimiento que es similar al que se sigue en caso de Juicio Político.	Al igual que el Juicio Político, el fallo condenatorio solo tiene por efecto la destitución del acusado, salvo el caso de que el motivo de la condenatoria fuere la perpetración de delitos, que estuvieren sujetos a la justicia ordinaria, en cuyo caso el Jury deberá pasar los antecedentes al ministerio fiscal.
Funcionarios de segunda línea (Secretarios, Subsecretarios, Directores y otros cargos políticos)	Ley de Ministerios 6366: Art. 2 inc H: los Ministros son responsables política, administrativa y patrimonialmente por todos los actos y hechos que autoricen o ejecuten. En los supuestos en que tales actos y hechos originen derechos de terceros a reclamar resarcimiento o produzcan menoscabo al patrimonio del fisco, será directa y personalmente responsable.	No existe una norma que alcance a este tipo de funcionarios. Cada uno de ellos responde funcionalmente al Ministro del área correspondiente, por lo cual las sanciones son aplicadas por éste. A su vez, estas sanciones son las que el Ministro decida.

<p>Titulares de Entes reguladores y funcionarios de nombramiento especial</p>	<p>Constitución Provincial: art. 128 inc 22: El Poder Ejecutivo puede suspender o remover a los funcionarios administrativos para cuyo nombramiento sea necesario el acuerdo del Senado y llena interinamente sus puestos, debiendo darle cuenta del hecho a esta cámara, para que falle sobre la justicia de la medida, aprobándola o dejándola sin efecto; entendiéndose que no podrá desaprobala sino con el voto de los dos tercios de los miembros presentes.</p> <p>Marco regulatorio eléctrico, ley Nº 6497, art. 57</p>	<p>El Gobernador puede destituir a los titulares de Entes reguladores u organismos a cargo de funcionarios de nombramiento especial cuando considere que hay razones para ello. No hay una ley que establezca causales ni otro tipo de sanciones administrativas.</p>
<p>Empleados públicos en general (permanentes, temporarios, y funcionarios de carrera) de los Tres Poderes de gobierno</p>	<p>Constitución Provincial art. 38: todos los empleados públicos de la provincia, no sujetos a juicio político, son enjuiciables ante los tribunales ordinarios, por delitos que cometan en el desempeño de sus funciones, sin necesidad de autorización previa, cualquiera sea el delito que cometieren y sin que puedan excusarse de contestar o declinar jurisdicción, alegando órdenes o aprobación superior.</p> <p>Ley de Procedimiento Administrativo nº 3909: art. 114, la autoridad administrativa es la encargada de velar por el decoro y buen orden de las actuaciones, pudiendo al efecto aplicar sanciones a los intervinientes por las faltas que cometieren, ya sea obstruyendo el curso de las mismas o contra la dignidad y el respeto de la administración o por falta de lealtad o probidad en la tramitación de los asuntos.</p> <p>Estatuto del Empleado Público Decreto 560/73: El Decreto Ley 560 determina que los empleados públicos no podrán ser objeto de otras medidas disciplinarias que las que dicha norma establece, aunque no implica liberación de responsabilidades civiles o penales que le puedan corresponder.</p>	<p>Hay 4 tipos de sanciones aplicables por la autoridad administrativa previstas en el Decreto 560: apercibimiento, suspensión de hasta 30 días, cesantía y exoneración.</p> <ul style="list-style-type: none"> ⊗ Para recibir la sanción de apercibimiento las causales son: incumplimiento reiterado del horario de trabajo, dos inasistencias injustificadas en el transcurso de un mes, incumplimiento de la alguna/s de las obligaciones establecidas en el art 13 (obligaciones), o negligencia leve en el cumplimiento de sus funciones. Esta sanción es aplicable por los jefes inmediatos superiores. ⊗ Para ser suspendido, debe tener más de 2 inasistencias injustificadas y hasta 6 en un mes, incumplimiento de las obligaciones previstas en el art 13 de acuerdo a la naturaleza de la falta, negligencia o culpa grave en el cumplimiento de sus funciones, o quebrantamiento de las prohibiciones establecidas en el art 14, reiteración de las faltas que hayan dado lugar al apercibimiento, o delito que no se refiera a la administración cuando el hecho sea doloso. Puede aplicar esta sanción el jefe de las respectiva repartición. ⊗ Las causas para la cesantía son: inasistencias injustificadas superiores a 6 días, quebrantamiento de las prohibiciones de art. 14 de acuerdo a la naturaleza y gravedad de la falta; falta grave respecto al superior en la oficina o en actos de

		<p>servicio, incurrir en nuevas faltas que den lugar a la suspensión, delito que no se refiera a la administración cuando el hecho sea doloso.</p> <p>⊞ Corresponde la exoneración cuando: se incurra en un delito contra la administración, incumplimiento intencional de órdenes legales, condena judicial por delito previsto en el art 30 del código penal, o por tráfico de drogas, condena judicial por delito sexuales, matrimonios ilegales, delitos contra la seguridad pública, delitos contra el orden público, delitos contra los poderes público o el orden constitucional, delitos contra la fe pública, entre otros; y en general aquellos delitos que tengan una pena superior a dos años de prisión. Para estos dos últimos tipos de sanciones, el poder ejecutivo, las cámaras legislativas, el poder judicial, las municipalidades y los entes autárquicos determinarán que funcionarios aplicarán dichas sanciones. (en general máxima autoridad del organismo)</p> <p>Para el caso de suspensiones mayores a 15 días y cesantía y exoneración requieren la previa instrucción de sumario administrativo, mientras que el apercibimiento y otras suspensiones deben ser con resolución fundada.</p>
--	--	---

b) ¿En opinión de la Comisión provincial, existen en su provincia mecanismos adecuados para hacer efectivo el cumplimiento de dichas normas de conducta?

Hay varias observaciones que se pueden hacer sobre este punto. En primer lugar, como ya dijimos no existe en la provincia una única norma que contenga los principios generales de la ética en la función pública, lo cual dificulta la tipificación de las conductas esperadas y al mismo tiempo la detección de incumplimientos

En cuanto a la normativa existente, creemos que puede ser analizada fundamentalmente considerando los funcionarios a los que alcanza.

Las normas aplicables a los más altos niveles de funcionarios de todos los poderes (Juicio político, Jury de Enjuiciamiento, procedimiento para el desafuero, etc) determinan que las sanciones queden sujetas a criterios fundamentalmente políticos, de lo cual puede inferirse que sean acuerdos partidarios los que definen las decisiones a adoptar. En general, aún cuando pertenecen a diferentes poderes de gobierno estos funcionarios comparten el hecho de pertenecer a la "dirigencia política", y en muchos casos se trata de juzgamiento entre los pares; como es el caso de los legisladores.

En cuanto a las normas que regulan el comportamiento del resto de los empleados públicos, uno de los principales problemas son los extensos plazos de los procesos administrativos para llegar a la aplicación de una sanción, establecidos por el trámite del sumario (unos 86 días hábiles que pueden ser prorrogados). Por otro lado, la sanción a aplicar es decidida tanto por la Junta de Disciplina existente en cada organismo como por la autoridad correspondiente, pero las sanciones sugeridas por dicha junta no son vinculantes para la autoridad competente.

En tanto, consideramos que otro de los problemas es la falta de cumplimiento del estatuto en cuanto a las formas de ingreso a la función pública. La falta de concurso, la escasa comprobación de los méritos y antecedentes del personal aspirante, el predominio de factores como el clientelismo político y el nepotismo permiten la construcción de un sistema en la mayoría de los casos ineficiente y difícil de controlar. Es improbable la aplicación de sanciones si el acusado es amigo, pariente o militante del mismo partido que la autoridad que debe aplicar la sanción.

Otra cuestión a considerar es la eficacia de la actuación de la Justicia. A criterio de algunos especialistas consultados para este relevamiento (entre ellos el ex fiscal de Estado Aldo Giordano), el mayor problema reside en la falta de independencia del Poder Judicial, y proponen entre otras medidas modificar el mecanismo de elección de jueces, disminuyendo la actuación del Poder Ejecutivo e incorporando mecanismos de consulta a la sociedad civil para garantizar la idoneidad e independencia de los Jueces.

c) Mencione brevemente los resultados objetivos que se han obtenido con la aplicación de las anteriores normas y mecanismos consignando los datos estadísticos pertinentes de los que disponga su provincia. En caso de que estos datos no existan, o que no sea razonablemente posible recabarlos, ¿existe en su provincia procedimientos para evaluar la efectividad de los sistemas y mecanismos sobre normas de conducta?

Respecto a este punto, podemos decir que no hemos obtenido datos estadísticos oficiales sobre los resultados obtenidos sobre todos los puntos mencionados. La principal dificultad para obtener la información es que al no existir una única norma, los órganos de aplicación se distribuyen en toda la Administración Pública y los distintos poderes, por lo tanto la información se encuentra dispersa y sin ningún tipo de sistematización. Para saber si estos datos eran factibles de encontrar tuvimos contacto con personal de la Escribanía General de Gobierno, Fiscalía de Estado y Asesoría General de Gobierno y consultamos informalmente a otros funcionarios ministeriales, que nos informaron acerca de la inexistencia de datos centralizados sobre estos puntos.

Por otro lado, no conocemos, ni hemos detectado procedimientos para evaluar cada una de estas leyes. Presentamos a continuación un esquema de la información obtenida:

Datos obtenidos

} Constitución provincial: procesos de Juicio Políticos período 2000-2005 (ver anexo).

Para este punto recurrimos al archivo del Poder Legislativo y consultamos los expedientes tramitados en el período 2000-2005. Se extrajo información relevante acerca del expediente, fecha y lugar de entrada, cargo del acusado, iniciador, motivo y estado actual.

De este análisis obtuvimos los siguientes resultados: de 6 expedientes de Juicio Político iniciados, ninguno de ellos fue tratado por la Comisión de Juicio Político de la Honorable Cámara de Diputados, es decir todos fueron desechados por la Cámara.

De la cantidad de juicios políticos solicitados 3 fueron pedidos contra el ex Gobernador Roberto Iglesias y el ex Ministro de Hacienda Enrique Vaquié.

} Decreto Ley 560/73 - Estatuto del Empleado Público

Para la constatación de cifras estadísticas sobre este punto, buscamos información para tratar de saber qué grado de cumplimiento se da a la aplicación de sanciones previstas en el Estatuto

Para ello consultamos a la Dra. Llatser de la Escribanía General de Gobierno; al ex Fiscal de Estado Dr. Aldo Giordano, al Asesor General de Gobierno Dr. Mosso Gianinni y al actual Fiscal de Estado Dr. Pedro Sin.

Todos los entrevistados coincidieron en que para la obtención de estos datos para la realización de estadísticas es necesario recaudar información en cada una de las oficinas de personal de cada organismo público.

Dada la imposibilidad material de recolectar toda la información necesaria, se optó por solicitar cifras estadísticas a la Fiscalía de Estado, entendiendo que este órgano

enmarca gran parte de la información solicitada, ya que toda causa en la que esté involucrado un empleado público y perjudique el patrimonio del Estado tiene la necesaria intervención de la Fiscalía.

Pero de la información estadística que nos entregó este organismo no puede deducirse cuántas de las causas corresponden a temas relacionados con corrupción o que involucren a empleados públicos. (ver punto Fiscalía de Estado en Órganos de Control Superior). Por esta razón, podemos concluir en que si bien puede que existan datos relativos al incumplimiento del decreto 560, no están centralizados ni sistematizados para ser de fácil acceso, de manera que fue inabarcable en el marco de este proyecto obtener este tipo de información en cada oficina de personal.

d) En caso de que no existan las normas y los mecanismos aludidos anteriormente, indique si existen proyectos presentados ante la Legislatura Provincial, o si se encuentra en consideración algún proyecto en el Poder Ejecutivo, o elaborado por la sociedad civil?. En caso afirmativo, identifique los, y responda las preguntas a) y b). (En caso de la existencia de más de un proyecto, seleccione el que a su criterio esté más cerca de ser aprobado).

En el caso de la provincia de Mendoza no se ha detectado legislación específica e integral sobre Ética en la función pública, por esa razón hemos seleccionado para el análisis un proyecto de Ley recientemente presentado por una Diputada Provincial:

l) Proyecto de Ley: Principios de Ética y transparencia de la función pública

Seleccionamos este proyecto por su reciente presentación y por pertenecer al bloque mayoritario del la Honorable Cámara Diputados, lo cuál facilitaría su tratamiento.

Número de expediente 38712: Fue presentado el 1 de marzo de 2005. Es un proyecto de la autoría de la Diputada Adriana Bonadeo, perteneciente al bloque Justicialista. Actualmente se encuentra en la comisión de Legislación y Asuntos Constitucionales de la Honorable Cámara de Diputados.

Objeto: El proyecto tiene por objeto establecer y regular principios de ética y transparencia en el ejercicio de la función pública, estableciendo normas y pautas relacionadas con el buen desempeño de todos los funcionarios que presten servicios, remunerados o no, en todos sus niveles y jerarquías, que constituya una función pública.

Temas que trata: el proyecto tiene como introducción su fundamentación, explayándose sobre todo el concepto filosófico de ética, su evolución, y su importancia para la función pública. Luego el proyecto de Ley se divide en 7 capítulos, cada uno de los cuales trata:

Capítulo 1: define el *objeto*; el *ámbito de aplicación de la ley*, donde se determina a quiénes alcanza con carácter imperativo y quiénes pueden quedar comprendidos por acto voluntario o adhesión, define los *conceptos de ética y transparencia*, y se define también *al servidor público* y a la *función pública*.

Capítulo 2: mencionan *los deberes del funcionario*: lealtad, eficiencia, probidad, responsabilidad, imparcialidad, conocimiento de las normas (incompatibilidades, acumulación de cargos, etc.), objetividad (evitar influencias).

Capítulo 3: habla de *los sujetos taxativamente comprendidos* en cada uno de los tres Poderes, Tribunal de Cuentas, Fiscalía de Estado, empresas, sociedades y otros entes del Estado, sistema municipal (por adhesión). Se refiere asimismo a las *prohibiciones e incompatibilidades, del deber de excusación, inhibición, prohibición de empleos simultáneos*.

Capítulo 4: trata de *las declaraciones de bienes y declaraciones juradas, creando un registro público a tales efectos* que se prevé a cargo del Tribunal de Cuentas.

Capítulo 5: se refiere a la *responsabilidad del funcionario por hechos propios, la responsabilidad del Estado y la obligación del Estado de ejercer acciones de regreso; la citación a juicio, la prohibición de ejercer cargos a los condenados por delitos contra la administración y crea un registro especial de causas en investigación o con sentencia* a cargo de la Suprema Corte de Justicia.

Capítulo 6: se contempla la institución del *juicio de residencia*.

Capítulo 7: *disposiciones transitorias* sobre el alcance de la ley respecto a los funcionarios que en la actualidad se desempeñen como tales.

Una de las características de este proyecto es que toma como referencia los contenidos de la CICC en lo que se refiere a la definición de función pública, funcionario público y deberes éticos.

De acuerdo a nuestro análisis las observaciones que pueden hacerse son:

ART 4- ÁMBITO DE APLICACIÓN.

Este artículo determina que la ley será de aplicación con carácter imperativo a los funcionarios de los tres Poderes del Estado y de carácter voluntario para municipalidades y entidades civiles que gestionen intereses colectivos.

Al respecto, no consideramos necesario hacer extensivo el ámbito de aplicación a las OSC ya que la ética de las organizaciones está reglada por su propio estatuto y pertenece al ámbito privado; sobre todo considerando que el proyecto no se refiere específicamente a OSC que reciban o administren fondos públicos.

ART. 7- SUJETOS TAXATIVOS.

El proyecto menciona un listado de funcionarios quedando exceptuados algunos de ellos. En este sentido, entendemos que debe utilizarse en cambio la noción de servidor público o funcionario público sin ningún tipo de exclusión. La mención taxativa se contradice con el art. 1 del mismo proyecto en el cual se enuncia que la ley pretende regular el desempeño de todo tipo de funcionario público sin distinción de jerarquías.

ART.8.-PROHIBICIONES

El artículo enumera una serie de incompatibilidades, algunas de las cuales son contempladas en el Código Penal. Entendemos que esta mención está destinada a evitar situaciones que comprendan conflicto de intereses.

Por otro lado, se debería incluir que no puede ejercerse la profesión mientras se es parte de la función pública, nuevamente con el fin de evitar conflicto de intereses.

ART.13.- DECLARACIONES JURADAS

Se sugiere adoptar la reglamentación existente (decreto 262/90) en cuanto a los contenidos de las DDJJ, estipulando que deberán tener carácter público. Se puede incluir además, la acreditación de un Libre Deuda respecto de los impuestos y servicios del Estado.

Por otra parte, tal como está planteado este proyecto (art.18 sobre publicidad de las DDJJ) no constituye un avance significativo respecto del decreto 262, ya que el nombre de Registro público es solo eso, un nombre. Las DDJJ no son accesibles a cualquier ciudadano, ni siquiera como lo prevé el decreto 262, en el cual se puede requerir con fundamentos la apertura de los sobres conteniendo las DDJJ al Fiscal de Estado.

ART.15- PLAZO PARA LA PRESENTACIÓN DE LAS DDJJ.

El art. 15 Establece un plazo de 45 días hábiles para la presentación de las declaraciones juradas con posterioridad a asunción de las funciones. Y rige el mismo plazo para la presentación luego del cese de las funciones.

Entendemos que este plazo es muy extenso y se debiera cumplir antes de asumir y no después. La norma no contiene sanciones, sino que deja aparentemente este tema a criterio de la reglamentación que establezca el Tribunal de Cuentas, órgano de aplicación. Pero el conflicto aparece cuando al final, en las disposiciones transitorias se establece que quienes ya sean funcionarios al momento de aprobarse esta norma tienen 30 días para presentar su DDJJ, pero no habría mecanismos sancionatorios para hacer cumplir esto.

ART. 20- RESPONSABILIDAD DEL ESTADO – REPETICIÓN

Establece que el Estado deberá repetir contra el funcionario responsable (de actos dañosos en el ejercicio de su función frente a terceros perjudicados) y mediante las vías que correspondan, lo que ha tenido que recomponer o reparar.

Comprendemos que el artículo modifica legislación de fondo contemplada en el Código Civil. Por otro lado su redacción es confusa.

ART.24- RESPONSABILIDAD POR INACCIÓN O DEMORA.

El artículo menciona que debe ser considerado como incumplimiento de los deberes de funcionario público la inacción de los integrantes del Ministerio Público Fiscal, que posibilite la declaración de prescripción o haga incurrir en demora injustificada o retardo de justicia, en todas aquellas causas en las que se investiguen delitos contra la administración pública.

Este artículo debe decir:: “será considerado como MAL DESEMPEÑO, para evitar con la redacción original encuadrar asimilar este comportamiento a una figura del Código Penal. Con la figura de Mal desempeño puede solicitarse el Jury de Enjuiciamiento.

2. Conflictos de intereses

a) ¿Existen en su provincia normas de conducta orientadas a prevenir conflictos de intereses en el desempeño de funciones públicas?.

Como en puntos anteriores, no existe en la provincia norma alguna en la cual se establezca conceptualmente qué es el conflicto de intereses, ni sus dimensiones, consecuencias y sanciones. Por ello analizaremos diversas normas, que dentro de su ámbito específico hacen mención a diversas situaciones de incompatibilidad en el desempeño de la función pública:

De la misma forma que las normas para el correcto y honorable desempeño, la normativa respecto del conflicto de intereses se encuentra dispersa en varias normas; desde la Constitución Provincial, al establecer las incompatibilidades para ser Legislador y otro tipo de funcionarios, como en la Ley de Ministerios, el Estatuto del empleado público y otros regímenes especiales; como así también en el Código Procesal civil y Código Procesal Penal, que menciona las causales de excusación y recusación en ámbito del Poder Judicial, norma también aplicable al ámbito del Poder Ejecutivo.

El marco general para este punto lo da la Constitución provincial, que en su art. 13 dice que nadie podrá acumular dos o más empleos o funciones públicas rentadas, aún cuando fueran de diferente nivel de gobierno o jurisdicción.

Además de esta indicación general, la Constitución provincial, en diversos artículos establece las incompatibilidades que alcanzan a funcionarios de rango constitucional; así, los diputados no pueden ser funcionarios públicos nacionales o provinciales o ser diputados o senadores nacionales; y sí pueden profesores, y dedicarse a comisiones honorarias eventuales, y el art 77 establece las mismas incompatibilidades para en el caso de los senadores.

En el art 114 se estipula que el gobernador y vice no pueden ejercer otro empleo ni recibir otro sueldo de la Nación o la provincia. En el Art.179 se determina que el Fiscal de Estado no puede ejercer la profesión de abogado. El Art. 169 menciona que los jueces y magistrados no pueden intervenir en política. El Art 184, hace referencia a las incompatibilidades de los miembros autoridades del Tribunal de Cuentas, los cuales mientras duren en sus funciones no podrán ejercer su profesión respectiva, al igual que jueces y magistrados.

1- Normas existentes

⊞ Ley de Ministerios 6366: aplicable solo al ámbito del Poder Ejecutivo

En el Capítulo 3, Art. 5º sostiene que siempre que uno de los ministros tuviere motivo de impedimento para entender en un asunto de su competencia, se excusará de intervenir en él. En tal caso el gobernador, si se estima fundada la excusación, señalará el Ministro que deba actuar en su reemplazo. Se consideraran causales de obligatoria excusación las previstas para los magistrados en el Capítulo IV del Código Procesal Penal. Entre ellas el Art. 51 estipula:

- Si fuere pariente, dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de

afinidad, con algún interesado.

- Si él o alguno de dichos parientes tuvieren interés en el proceso.
- Si él, su esposa, padres o hijos, u otras personas que vivan a su cargo, fueran acreedores, deudores o fiadores de alguno de los interesados, salvo que se tratara de bancos oficiales o constituidos por sociedades anónimas.
- Si antes de comenzar el proceso hubiere sido denunciante o acusador de alguno de los interesados, o denunciado o acusado por ellos, salvo que circunstancias posteriores demostraren armonía entre ambos.
- Si antes de comenzar el proceso alguno de los interesados lo hubiere acusado ante el jurado de enjuiciamiento (Legislatura).
- Si tuviera amistad íntima o enemistad manifiesta con alguno de las partes.)
- Si él, su esposa, padres o hijos hubieren recibido o recibieren beneficios de importancia de alguno de los interesados, o si después de iniciado el proceso, él hubiere recibido presentes o dádivas aunque sean de poco valor.

Por otra parte, el Art. 7º establece que los Ministros no podrán estar directa o indirectamente interesados en contratos o negocios con la provincia, municipalidades, reparticiones autárquicas, entes descentralizados y empresas o sociedades en los que participe la provincia en cualquier carácter. Tal incompatibilidad se extenderá a su cónyuge, parientes por consanguinidad hasta el 4º grado y por afinidad hasta el 2º grado; y a las personas jurídicas en los que éstos fueran socios, accionistas fundadores o miembros de sus órganos de dirección y/o control.

Por último, el art. 8 dice que es incompatible el cargo de Ministro con cualquier otra función pública, con excepción de la docencia universitaria y de las comisiones honorarias.

Mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de esta norma: el gobernador designa a sus Ministros considerando sus antecedentes personales y se supone debe conocer la situación laboral y patrimonial previa al ingreso a la función de cada uno de ellos, y en tal caso la incompatibilidad debería ser salvada previo al ingreso de dicho funcionario. En caso de que conozca alguna situación irregular en este sentido, una vez que el Ministro está en funciones, cualquier ciudadano podría denunciarlo para pedir que sea sometido a juicio político o bien a la justicia común (si a causa de la situación se ha cometido un delito). Se entiende que estas mismas incompatibilidades se aplican a los funcionarios políticos designados por el Ministro, aunque no existe para ellos un mecanismo de remoción.

⊗ Decreto 560 Estatuto del Empleado Público: aplicable al ámbito de todos los poderes y organismos descentralizados y autárquicos.

Este estatuto que contempla el régimen referido a los empleados públicos menciona en el Capítulo 3 correspondiente los deberes y prohibiciones, entre los cuales se definen:

- Los empleados públicos deben según el Art. 13 Inc .L) excusarse de intervenir en todo aquello en que actualidad pueda originar interpretaciones de parcialidad o concurra incompatibilidad moral. Y según el Inc. LL) encuadrarse en las disposiciones legales y reglamentarias sobre incompatibilidades o acumulación de cargos
- Además tienen prohibido según el Art. 14:

- A) Patrocinar trámites o gestiones administrativas referentes a asuntos de terceros que se vinculen con su función;
- B) Dirigir, administrar, asesorar, patrocinar y representar a personas físicas o jurídicas o integrar sociedades que gestionen o exploten concesiones o privilegios de la administración en el orden nacional, provincial o municipal o que sean proveedores o contratistas de la misma;
- C) Recibir directa o indirectamente beneficios originados en contratos o concesiones, franquicias o adjudicaciones celebrados u otorgados por la administración en el orden nacional, provincial o municipal;
- D) Mantener vinculaciones que le representen beneficios u obligaciones con entidades directamente fiscalizadas por la dependencia en la que preste servicios;
- E) Valerse directa o indirectamente de facultades o prerrogativas inherentes a sus funciones para realizar proselitismo o acción política.

Mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de esta norma: la falta de cumplimiento de alguna de las prohibiciones establecidas por el art. 14 del estatuto es causal de cesantía y/o exoneración, previa instrucción de sumario. Para los funcionarios de carrera, constituye una obligación presentar una DDJJ al momento de asumir en cargos de mayor jerarquía.

⊗ Marco regulatorio eléctrico, ley 6497: aplicable solo al Ente Provincial Regulador Eléctrico.

Esta ley crea el Ente Provincial Regulador Eléctrico y en su Art. 55 estipula que: el EPRE será dirigido y administrado por un directorio integrado por tres (3) miembros, de los cuales uno será su presidente y los restantes, vocales. Contará con un órgano consultivo, integrado por representantes de los municipios, de entidades intermedias de los usuarios y de otros interesados, los que serán seleccionados por procedimiento a establecer en la reglamentación y designados por el poder ejecutivo.

En su art. 56 establece que los miembros del directorio tendrán dedicación exclusiva en su función, alcanzándoles las incompatibilidades fijadas por ley para los funcionarios públicos. A los efectos del acuerdo del Honorable Senado indicado precedentemente, el mismo se considerará prestado en sentido positivo, si dicho cuerpo no se pronuncia en el término de treinta (30) días corridos desde la remisión de los respectivos pliegos.

Por último el Art. 58 sostiene que ninguno de los miembros del directorio podrá ser propietario ni tener interés alguno, directo ni indirecto, en empresas reconocidas como agentes del mercado eléctrico por el art. 5 de esta ley, ni en sus controladas o controlantes. (no establece plazos previos ni posteriores)

Mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de esta norma: la designación de los miembros del directorio por parte del Ejecutivo y de su presidente con acuerdo del Senado, supone una constatación previa de los antecedentes de los mismos, de su situación en relación a las empresas concesionarias, etc. Aunque la ley no prevé un periodo de carencia, es decir, cuánto tiempo antes o después del ejercicio de la función pública este funcionario no podrá estar relacionado con las empresas del sector. Por otro lado, cualquier ciudadano que conozca una situación que provoque incompatibilidad o

conflicto de intereses puede denunciarla a la justicia común, ya que su destitución depende enteramente del Poder Ejecutivo.

⊞ Ley 4976. Ética profesional del ejercicio de la abogacía y la procuración.

Esta ley establece entre otras cosas, los requisitos para la matriculación, las incompatibilidades, y el funcionamiento del tribunal de Ética del Colegio Profesional y su procedimiento.

Consideramos puntualmente el Capítulo 3 sobre Derechos, Deberes, Prohibiciones e Incompatibilidades, en el cual se establecen pautas específicas sobre las incompatibilidades que atañen a los abogados que ejercen una función pública:

Art. 26. les esta prohibido a los abogados:

- Inc. 2.intervenir profesionalmente en procesos judiciales en cuya tramitación hayan actuado como magistrados o funcionarios judiciales o administrativos.
- Inc.12. Ejercer el patrocinio o representación en los procesos judiciales en que hayan tenido o tengan intervención como contadores, síndicos, peritos o desempeñen cualquier otra función considerada auxiliar de la justicia.
- Inc.13. Actuar como patrocinantes, defensores o mandatarios en contra del Estado provincial sus dependencias y reparticiones descentralizadas o desconcentradas, sus empresas, sociedades del Estado y/ o municipalidades, cuando los profesionales se desempeñen como asesores letrados, contratados o empleados, de cualesquiera de ellas, en recursos administrativos o acciones judiciales.

Art. 27: No podrán ejercer la profesión de abogados por incompatibilidad:

- Inc.2. los Gobernadores y Vice gobernadores de las provincias, Ministros, Secretarios y Subsecretarios, Fiscales de Estado, Asesores de Gobierno y los miembros de los Tribunales de Cuentas; los magistrados, integrantes del Ministerio Público, funcionarios y empleados del poder judicial de la Nación y de las provincias, los Legisladores Nacionales y Provinciales, en cualquier causa o gestión en que aparezcan intereses encontrados con la nación, provincia o alguna comuna; los Intendentes Municipales; los escribanos públicos, martilleros, corredores de comercio o cualquier otra profesión u oficio que sea considerada auxiliar de la justicia, excepto que cancelen la inscripción que los habilita para el ejercicio de aquellas; las autoridades y funcionarios policiales y del servicio penitenciario, en materia penal y en aquellos procesos que versen sobre cuestiones que deben ser resueltas por órganos judiciales competentes en dicha materia; los funcionarios que tienen prohibido el ejercicio de la abogacía por disposición de la ley que regula el cargo o función.

Art. 28:quienes se encuentren en alguna de las situaciones mencionadas en él articulo anterior, deberán informarlo de inmediato al colegio de abogados y procuradores de la provincia y a la suprema corte de justicia.

Mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de esta norma: Esta norma establece las sanciones y los órganos de aplicación .En este sentido los colegios profesionales a

través de sus tribunales de Ética son los responsables de controlar la conducta de sus miembros.

De acuerdo al Art. 42. de esta ley, la potestad disciplinaria, en relación a abogados y procuradores, será ejercida por los Colegios de abogados y procuradores, Federación de Colegios de abogados y procuradores de la provincia y por la Suprema Corte de Justicia. El Art. 44. dice que el conocimiento y decisión de las causas relativas al orden disciplinario estará a cargo del Tribunal de Ética, que tendrá competencia en primera instancia, la federación de colegios de abogados y procuradores de la provincia en segunda instancia y la Suprema Corte de Justicia que actuará como órgano de última instancia.

En cuanto al procedimiento para el cumplimiento de esta norma el capítulo 4 establece que los trámites disciplinarios podrán iniciarse por comunicación de los magistrados o de reparticiones administrativas, por denuncia del interesado o de oficio por el directorio del colegio que corresponda.(art.52). Una vez en conocimiento del Directorio, éste decide dar curso o no a la causa, y en este último caso la envía al Tribunal de Ética, quien tramitará dicha denuncia. Las sanciones que puede aplicar el Tribunal son (art. 47):

1. advertencia o censura individual;
2. advertencia o censura en presencia del consejo directivo;
3. multa de hasta veinte (20) veces la suma fijada como arancel mínimo;
4. suspensión en el ejercicio profesional de hasta dos (2) años;
5. exclusión del ejercicio profesional.

⌘ Régimen docente Ley 6929

Establece el régimen de incompatibilidades y acumulación de cargos docentes tendiente a evitar la superposición horaria y de funciones. La autoridad de aplicación es las DGE, el docente que entre en incompatibilidad deberá resignar alguno de los cargos dentro de las 72 hs. La autoridad de aplicación deberá actuar de oficio y puede aplicar sanciones previstas en el estatuto docente.

2- Medidas preventivas

Aún cuando ninguna norma establece con claridad qué situaciones son consideradas como conflicto de intereses, existe en la legislación provincial medidas normas que pueden ser consideradas como medidas preventivas:

- ↳ Ley 6951 que establece la creación del Registro de Provincial de Incompatibilidades Laborales.

El ámbito de aplicación incluye a todos los poderes del Estado, las municipalidades y otros organismos y empresas estatales; y alcanza a todos los funcionarios y agentes “cualquiera sea el escalafón al que pertenezcan y la característica particular de la función que desempeñen” (Art.2).

En el Art. 3° se establece que para determinar la incompatibilidad se tendrá en cuenta todas las obligaciones de trabajo cualquiera sea su naturaleza jurídica, ya sean

administrativas, técnicas o profesionales, que tenga el funcionario o agente en organismos de jurisdicción nacional, provincial o municipal de los regímenes laborales establecidos por el estado.

La función de este Registro es “detectar las incompatibilidades, funcionales u horarias que se registren, debiendo comunicarlas al interesado y girar las actuaciones en un plazo máximo de diez (10) días de constatada la irregularidad, a la Fiscalía de Estado”.

La misma deberá iniciar las investigaciones correspondientes para determinar si existe la incompatibilidad o incompatibilidades denunciadas por el registro y expedirse en un plazo de quince (15) días. En caso de no existir la misma, se remitirán las actuaciones con resolución fundada de la no existencia de la incompatibilidad o incompatibilidades al registro, para ser incorporado al legajo del agente o funcionario, para su notificación en forma inmediata. En cambio de constatarse la incompatibilidad se deberá comunicar la misma al registro y al organismo o repartición que pertenece el funcionario o agente en que se haya detectado la misma, a los efectos de iniciar el sumario correspondiente.

La autoridad de aplicación del registro creado por esta ley será la Contaduría General de la Provincia, quedando autorizada a recabar toda la información pertinente de los organismos nacionales, provinciales, y/o municipales, pero para cumplir esta función no se ampliaría su presupuesto.

En cuanto a las sanciones, en caso de constatarse irregularidad u omisión en los datos aportados al registro, se elevará compulsada a Fiscalía de Estado quien instrumentará el sumario correspondiente al firmante de la información, comprobadas las mismas, remitirá las actuaciones a la justicia penal.

→ Ley 6902/01- Audiencias Públicas en el ámbito de la Legislatura

Otra norma que hace a las acciones preventivas respecto del conflicto de intereses es la de Audiencias Públicas en el ámbito de la Legislatura, ley 6902/01. Esta ley estipula el reglamento general de Audiencias Públicas convocadas por la legislatura de la provincia de Mendoza. El objeto, mencionado en el art. 1, es regular “el procedimiento y participación en las Audiencias Públicas convocadas por la Legislatura provincial. Las Audiencias Públicas podrán ser convocadas en forma consultiva para facilitar la resolución de cuestiones de naturaleza técnica sobre las distintas temáticas en tratamiento y de interés legislativo”.

Por su parte el art. 5 considera que la “decisión de convocar a Audiencia Pública por parte de alguna de las Cámaras deberá mediante proyecto de resolución, que cuente con despacho de la Comisión más específica que tenga referencia al tema convocante, y merituada oportunamente por la Comisión de Labor Parlamentaria y aprobado por el cuerpo”.

La importancia de esta norma en relación a la temática está dada por el uso que hasta el momento ha tenido esta herramienta de participación ciudadana. Ha sido utilizada para someter a conocimiento de la ciudadanía el pliego con los antecedentes del aspirante a Juez de la Suprema Corte Dr. Perez Hualde en el año 2004. Si bien el procedimiento para el nombramiento de estos magistrados prevé la nominación por

parte del Poder Ejecutivo y el acuerdo del Senado, durante dicha audiencia pública (de carácter no vinculante) se puso a consideración de los ciudadanos presentes todos aquellos antecedentes y fundamentos del Ejecutivo para realizar tal nominación. Los concurrentes pudieron también efectuar preguntas (algunas de carácter técnico) para evaluar los méritos y suficiencia del mencionado aspirante.

→ Excusación y recusación de funcionarios públicos

Como ya mencionamos, los Ministros del Ejecutivo son recusables y deben excusarse de intervenir en asuntos referidos a su ámbito de actuación en los casos previstos en el art. 51 del Código Procesal Penal.

También son recusables los miembros del Tribunal de Cuentas, por las causas establecidas en el Código Procesal Civil, entre las cuales podemos mencionar:

- Tener interés directo o indirecto, de naturaleza económica, en el proceso, o ser representante legal o convencional de alguno de las partes.
- Ser cónyuge, pariente o consanguíneo en línea directa colateral hasta el cuarto grado o por afinidad hasta el segundo, de cualquiera de las partes o, excluido el parentesco colateral de tercera a cuarto grado, de sus abogado o representantes.
- Haber dictado la resolución apelada o haber anticipado opinión sobre el litigio, en cualquier carácter.

b) ¿En opinión de la Comisión Provincial, existen en su provincia mecanismos adecuados para hacer efectivo el cumplimiento de las normas sobre conflictos de intereses?. Responda teniendo en cuenta las sanciones previstas y los procedimientos para hacerlas cumplir (por ejemplo: órganos encargados de aplicar la normativa, sus funciones, atribuciones para recabar la información relevante; cómo se inician las investigaciones –por denuncias o de oficio-; si actúa como órgano consultivo; efectos jurídicos de sus decisiones–obligatorias o no-), número de personal y grado de capacitación abocado a esas tareas, y si lo hacen con dedicación exclusiva o parcial; qué consecuencias se prevén para el acto jurídico que se adoptó incurriendo en una situación de conflictos de intereses.

No existe un único órgano encargado de hacer cumplir el conjunto de estas normas y al mismo tiempo son leyes dispersas y cada una de ellas está referida a distintos tipos de funcionarios y empleados públicos.

La reglamentación referida a incompatibilidades para legisladores, ministros, titulares de entes reguladores y otros funcionarios no incluye mecanismos de verificación respecto de su situación. Creemos que la única posibilidad de control del cumplimiento de estas normas podría estar dada por el uso del decreto 262/90 por el cual los funcionarios en el ámbito del ejecutivo deben presentar declaraciones juradas en las cuales se debe mencionar cuales son sus fuentes de ingreso, profesión, ocupaciones, etc.. Sin embargo, comprendemos que el mencionado decreto no estipula controles de este tipo.

Por su parte la ley 6951 que establece la creación del Registro de Provincial de

Incompatibilidades Laborales sufre de falencias que hacen difícil su cumplimiento². Tales como la falta de una definición clara de las incompatibilidades; por la cual para determinar esta situación debe recurrirse al análisis de numerosas leyes como las mencionadas al comienzo de este apartado.

Además no se establecen sanciones ante la detección de irregularidades y sólo se notifica a la Fiscalía de Estado para que determine la veracidad o no de la situación detectada, y si se constata la irregularidad puede dar aviso a la autoridad administrativa correspondiente o bien a la justicia penal.

Por otro lado, esta ley al establecer como órgano de aplicación a la Contaduría General de la Provincia, suma funciones de contralor sin considerar la necesaria adecuación tanto en términos de recursos como de personal afectado a la tarea de control. La Contaduría podría actuar como órgano de control pero tiene restricciones tales como:

- La contaduría es actualmente órgano de control interno de la administración central, mientras que esta ley le otorga facultades de control que exceden ampliamente este ámbito al incluir a los municipios y demás poderes del Estado, siendo contrario incluso a lo que establece la Constitución Provincial. Hubiera sido mas correcto ampliar las facultades de la Fiscalía de Estado o bien del Tribunal de Cuentas, especificando que puede actuar de oficio o ante denuncia.
- La ley no contempla la necesaria ampliación del presupuesto de este organismo para hacer efectiva su tarea.
- Como órgano de aplicación su tarea se limita a la recopilación de información, no tiene potestad sancionatoria ni realiza investigaciones.
- Recibe denuncias, y aparentemente en esos casos sí debe investigarlas por su cuenta. (el texto de la ley no es claro en este punto)

En cuanto a las consecuencias jurídicas de los actos que se hayan tomado estando en una situación de conflicto de intereses, es de aplicación lo establecido por la ley de Procedimiento Administrativo Provincial, 3909. En este tipo de situación puede interpretarse la existencia de un vicio de competencia, inclusive de usurpación, ya que en principio si el funcionario estaba al momento de dictar el acto en una situación de incompatibilidad, no debiera haber ocupado el cargo. Los actos en este caso son anulables judicialmente a pedido de parte, o por el superior jerárquico. (son distintas las consecuencias dependiendo del acto jurídico que se trate).

c) Mencione brevemente los resultados objetivos de investigaciones terminadas o en curso que se han obtenido con la aplicación de las anteriores normas y mecanismos consignando los datos estadísticos pertinentes de los que disponga su provincia. En caso de que estos datos no existan, o que no sea razonablemente posible recabarlos, ¿existe en su provincia procedimientos para evaluar la efectividad de los sistemas y mecanismos sobre conflictos de intereses?

No existen mecanismos de evaluación que permita determinar la efectividad de esta medida, salvo el control ciudadano destinado a conocer el grado de cumplimiento de

² Según información consultada en Fiscalía de Estado esta norma aún no ha sido reglamentada.

la ley 6951 y constatar si la creación del registro ha contribuido a la detección de situaciones de incompatibilidad existente. Con esto nos referimos a que cualquier ciudadano podría solicitar información a la Contaduría General de la Provincia para determinar el grado de cumplimiento de esta norma. En este sentido hemos solicitado información de manera informal y formal. En el primer caso la información fue negada, después de varias evasivas, se nos informó que se necesita la aprobación del Contador General de la Provincia para poder comentarnos sobre el tema. En el segundo caso, enviamos una nota el 10 de Agosto de 2005 solicitando:

- Cuándo comenzó a implementarse el Registro de Incompatibilidades creado por la ley provincial 6951.
- Cuántas personas tiene la Contaduría General de la Provincia afectada a esta tarea.
- Cómo es el modo de funcionamiento que permite la detección de situaciones de incompatibilidad.
- Cuántas situaciones de incompatibilidad se han detectado desde el momento en que se implementó el Registro.
- Cuántas de las incompatibilidades detectadas han sido comunicadas a la Fiscalía de Estado.
- Cuántas de las incompatibilidades detectadas afectan a personal jerárquico, incluso personal que ocupa cargos políticos.

A la fecha no se registra respuesta.

En relación a este mismo punto se consulto a la Fiscalía de Estado. El titular de la misma argumentó no tener cifras exactas, ya que la información se encuentra dispersa por distintos organismos y según el Fiscal, el Registro de Incompatibilidades no está actualmente en funcionamiento porque la ley no está reglamentada.

d) En caso de que no existan las normas y los mecanismos aludidos anteriormente, indique si existen proyectos presentados ante la Legislatura Provincial, o si se encuentra en consideración algún proyecto en el Poder Ejecutivo, o elaborado por la sociedad civil?. En caso afirmativo, identifiquelos, y responda las preguntas a) y b). (En caso de la existencia de más de un proyecto, seleccione el que a su criterio esté más cerca de ser aprobado).

El único proyecto relacionado con la temática de este apartado es el vinculado al Proyecto de Ley que contempla los Principios de Ética y Transparencia de la Función Pública (ver proyecto de ley de al autoría de la diputada Adriana Bonadeo, comentado anteriormente).

3. Preservación y uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones.

- a. ¿Existen en su provincia normas de conducta orientadas a asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones?. En caso afirmativo, descríbalas brevemente, indicando aspectos tales como:

En la provincia la normativa destinada a la adecuada preservación en el uso de fondos públicos incluye a la Constitución Provincial, la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas y la Ley de Contabilidad Provincial, también se incluye algunos aspectos de la Ley de Responsabilidad Fiscal, en particular los aspectos referidos a la rendición de cuentas por parte de organismos públicos. Esta ley no está reglamentada, pero contiene prescripciones generales a seguir por los tres poderes, los entes descentralizados y autárquicos y las municipalidades y se refiere sobre todo a la responsabilidad de máximos funcionarios.

Comentamos a continuación los aspectos sustantivos de esta legislación:

- i) A quiénes están destinadas las normas: tanto la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas como la Ley de Contabilidad provincial establecen que todos los poderes públicos, todos los organismos públicos de cualquier carácter, todas las personas físicas y jurídicas que perciban o administren fondos públicos son responsables de los mismos y deben rendir cuenta de su uso ante los organismos correspondientes, de acuerdo a lo establecido por la Constitución provincial en su art. 181 y 182. No ha sido todavía claramente determinado por la Fiscalía de Estado si ciertas figuras jurídicas en apariencia privada, tales como asociaciones cooperadoras, fundaciones, etc están obligadas a presentar sus cuentas al Tribunal de Cuentas, ya que en muchas ocasiones reciben fondos públicos.
- ii) A qué recursos se refieren dichas normas: en ambas leyes se hace referencia a que el deber de rendición abarca todo tipo de fondos públicos ingresados y gastados por los organismos mencionados. De esta forma lo establece el art. 1 de la Ley de Contabilidad que rige todos los actos u operaciones de los que se deriven transformaciones o variaciones en la hacienda pública.
- iii) Existencia de organismos de control interno y externo de la administración financiera de recursos:

El control de la gestión financiera de la provincia está a cargo de dos órganos instituidos por la Constitución provincial.

Uno de ellos es la Contaduría General de la Provincia, (Art. 139 CP), que tiene la función de observar todas las órdenes de pago que no estén arregladas a ley general de presupuesto o leyes especiales. La ley 3799 de Contabilidad Provincial establece en su Art. 60 que la Contaduría es una dependencia del Ministerio de Hacienda, y que ejerce el control interno de la gestión económico financiera de la administración central y entidades descentralizadas. Este órgano tiene como funciones ppales:

- e) Fiscalizar las entradas salidas del tesoro y auditar sus existencias.
- f) Verificar las rendiciones de cuenta efectuadas por los distintos obligados.

- g) Controlar la emisión y distribución de los valores fiscales
- h) Asesorar al poder ejecutivo en materia de su competencia.

La Contaduría está a cargo de un Contador General, que es nombrado por el Poder Ejecutivo. También la integra un contador general adjunto, un sub contador general, un cuerpo de contadores fiscales y demás personal que le asigne la ley de presupuesto. La única incompatibilidad aplicable a estos funcionarios es la imposibilidad de ejercer su profesión mientras permanezcan en la función pública.

Como órgano de control externo (en lo estrictamente financiero) la Constitución Provincial instituye al Tribunal de Cuentas (art. 181) que tiene jurisdicción en toda la provincia y con poder para aprobar o rechazar la percepción o inversión de caudales públicos hechas por todos los funcionarios, empleados y administradores de la provincial.

De acuerdo a las pautas generales dadas por la Constitución, la Ley 1003 Orgánica del Tribunal de Cuentas define entre otras cosas: facultades del Tribunal, su composición, ámbito de control, procedimiento para el juicio de cuentas y sanciones aplicables por incumplimientos en la presentación de la información o bien en caso de desaprobación de las cuentas.

Específicamente; el Tribunal de Cuentas es el órgano encargado de aprobar o desaprobar todas las cuentas referentes a la percepción e inversión de caudales públicos. Su jurisdicción es amplia, ya que abarca a todos los poderes del Estado, a todos los entes descentralizados y autárquicos; a todos los municipios y toda entidad, funcionario o empleado que administre fondos estatales. La rendición parcial de cuentas debe darla el funcionario o empleado que sea responsable directo e inmediato de la percepción o inversión.

Sintéticamente podemos clasificar las funciones del Tribunal de Cuentas en:

- ⊗ Función fiscalizadora: realiza la fiscalización externa y permanente de la juricidad de la gestión económica financiera de los entes correspondientes, mediante auditorías permanentes. En su desarrollo el Tribunal informa los resultados de sus auditorías a los responsables de la gestión y acopia información que debe comparar al momento de examinar las cuentas que se le presenten.
- ⊗ Función jurisdiccional: el tribunal recibe las cuentas que le son rendidas por los responsables, analiza la juricidad de las cuentas y conforme a ello, las aprueba o desaprueba y consecuentemente aplica las sanciones, formula los cargos o libera de ellos a los responsables. Como herramienta imprescindible para el ejercicio de estas facultades el tribunal posee la atribución de requerir información referida a la administración financiera de los órganos respectivos tanto a entes públicos como privados que la posean. (Ver procedimiento para el Juicio de Cuentas, ley 1003).
- ⊗ Función reglamentaria: dispone los recaudos formales que deben contener las cuentas que se le presentan.
- ⊗ Función consultiva: responde consultas de carácter general en materia financiera, sobre cuestiones de interpretación jurídicos contables que le

formulen entes públicos.

Podemos decir que el control financiero en la provincia es “sistémico”. Se suma a este sistema la figura del Fiscal de Estado, órgano extrapoder que es parte en los Juicios de Cuentas y tiene a su cargo el cumplimiento de las resoluciones que el Tribunal de Cuentas adopta.

En cuanto al método de designación de autoridades la Constitución Provincial en su Art. 185 establece que los miembros del Tribunal de Cuentas serán nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado. Y son inamovibles mientras dure su buena conducta. Acerca de las incompatibilidades el art. 184 de la Constitución menciona que estos funcionarios no podrán ejercer su profesión respectiva mientras duren en su cargo.

Por otro lado, deben excusarse de oficio o pueden ser recusados por las causales establecidas por el Código Procesal Civil.

- b. En opinión de la Comisión Provincial, ¿existen en su provincia mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de las anteriores normas de conducta?. Responda indicando aspectos tales como:
- i) Tipo de control del o de los órganos mencionados: tanto la Contaduría como el Tribunal de Cuentas realizan un control de legalidad, es decir que no evalúan aspectos de gestión ni relacionados con economía, eficacia y eficiencia en la percepción e inversión de fondos públicos. El control que realiza la Contaduría es ex ante, ya que debe autorizar todo gasto; lo cual le permite detectar errores o incumplimientos a la ley previo a que se produzca el gasto. El control del Tribunal de Cuentas es ex post en el caso del Juicio de Cuentas y concomitante en el caso de las auditorías in situ que puede disponer. La desventaja de este tipo de control es que el hecho ya se ha producido y la única reparación posible se da en el caso de aplicar sanciones al funcionario o responsable en el caso de detectar irregularidades o que se produzcan incumplimientos en la presentación de las cuentas. El procedimiento para el Juicio de cuentas establece que el Tribunal debe emitir el fallo antes del año de recibida la documentación, pero este plazo es extenso, y no siempre es posible de cumplir, con el perjuicio de que sin fallo del Tribunal, la cuenta se da por aprobada.
 - ii) Si existe publicidad sobre sus auditorías, planes de auditoría anuales, informes anuales de su gestión: Existe publicidad de los informes anuales de gestión del Tribunal de Cuentas, a través de los mismos es posible conocer cuáles son los organismos que han realizado su rendición de cuentas y los que no. La memoria anual del tribunal contiene también los resultados de las auditorías in situ realizadas y de los fallos que aprueban o desaprueban las cuentas analizadas. Pero esta publicidad, en conjunto con el material que puede encontrarse en la página web del Tribunal resulta insuficiente, ya que no llega a un público muy amplio, el que además debe tener cierto grado de especialización en sus conocimientos para poder comprender la información que presenta el Tribunal. En cuanto a la Contaduría general de la Provincia, ésta publica en la página web del Ministerio de Hacienda el estado de la ejecución presupuestaria de toda la administración central y descentralizada, y de los otros dos poderes. Esta información es solo contable, se publican los números relativos a las distintas etapas del gasto (crédito líquido, devengado, pagado, etc). Esta información es poco clara para quien no tiene conocimientos contables.

- iii) Si existe un mecanismo para el seguimiento del cumplimiento de las observaciones o recomendaciones que se realizan en los informes de auditoría: del análisis de cuentas pueden surgir reparos o cargos. En estos casos se emplazará al responsable de la cuenta a contestarlos. En caso de que no lo haga el Tribunal informará al Fiscal de Estado para que éste dé su dictamen sobre la cuenta. Llenados estos trámites el Tribunal dictará su resolución; y en el caso de encontrar partidas ilegítimas o no comprobadas podrá declararlas a cargo del responsable. En los casos en que el Tribunal de Cuentas efectúa recomendaciones tiene la posibilidad de realizar auditorías de seguimiento para comprobar el cumplimiento de dichas recomendaciones.
- iv) Si existe cooperación, coordinación e intercambio de información con otros organismos de control, provinciales o de otra jurisdicción: el Tribunal de Cuentas se relaciona en todo lo que se refiere a la rendición de cuentas de los organismos de la administración central con la Contaduría General de la Provincia, que es la encargada de presentar esta información correspondiente a estos organismos. Además mantiene relaciones con la Fiscalía de Estado, que actúa como “abogada del tribunal” en los casos que sea necesario hacer efectivo el cobro de las multas y cargos impuestos y además puede requerir el dictamen jurídico de la Fiscalía en los casos de dudas sobre puntos de la rendición de cuentas. Además a través de la realización de auditorías se relaciona directamente con los responsables de cada organismo. Cuenta también con la facultad de requerir todo tipo de información de los mismos.
- v) Si estos organismos tienen competencia para presentar denuncias ante la justicia, o constituirse como querellantes: el Tribunal de Cuentas no puede presentarse como querellante ya que actúa a través del Fiscal de Estado, a quien pone en conocimiento de aquellos casos en los que se imponen cargos al funcionario responsable de la rendición de cuentas, o sospecha de la comisión de ilícitos.
- vi) Si existen mecanismos de consulta o canales de participación para que organizaciones de la sociedad civil propongan jurisdicciones o entidades a auditar, o se introduzcan puntos de auditoría en los planes operativos anuales, o cooperen en el control concomitante de la ejecución presupuestaria o en el seguimiento de la implementación de recomendaciones:

No existen tales instancias.

- vii) Tipo de cooperación que pueden exigir estos organismos de control por parte de las jurisdicciones o entidades que auditan (ej.: solicitar informes, documentación, tomar entrevistas, testimonios, etc.): el Tribunal puede disponer de auditorías permanentes o periódicas in situ y cualquier limitación que se produjere a la tarea de auditoría o el incumplimiento de las exigencias establecidas por el tribunal hará pasible a los responsables de la sanción prevista por la ley.
- viii) Si existen sanciones u otros mecanismos de responsabilidad para los funcionarios que no brindan su cooperación, y a qué funcionarios alcanzan tales sanciones o mecanismos: como mencionamos en el punto anterior, el tribunal de cuentas puede aplicar sanciones a los funcionarios que no presten colaboración u obstaculicen las investigaciones o no entreguen la información solicitada.

- ix) Si de las auditorías realizadas surgieran indicios que un funcionario no cumplió con sus obligaciones legales, ¿están previstos mecanismos para hacer cumplir las acciones civiles correspondientes (artículo 1112 código civil) o imponer sanciones administrativas o penales? Las sanciones aplicables están relacionadas con el tipo de irregularidades detectadas. En el caso de incumplimientos en la presentación de la documentación o la detección de irregularidades que no produzcan daños en la hacienda pública el tribunal está facultado para aplicar multas. En el caso que se produzcan faltantes en la rendición de cuentas el tribunal puede aplicar cargos procurando que el responsable devuelva la cifra adeudada para lo cual se da intervención a la Fiscalía de Estado y al Ministerio de Hacienda. Por último si se detectaren delitos previstos por el código o las leyes penales el tribunal deberá participar del mismo al Fiscal de Estado para que este deduzca las acciones que corresponda ante el juez competente.
- x) Tipo de mecanismos previstos si en el marco de una auditoría el órgano de control concluye que un acto administrativo está viciado de nulidad absoluta. El Tribunal de Cuentas no puede producir la anulación de los actos, ya que no tiene esta facultad. Los informes de sus auditorías y fallos (en ocasión del Juicio de Cuentas) solo producen recomendaciones, multas o cargos. Pero en caso de detectar o sospechar la comisión de un ilícito debe dar actuación a la Fiscalía de Estado quien presenta el caso a la justicia. Por otra parte, la ley 3909 de Procedimiento administrativo prevé la nulidad en los casos de vicios insanables. Por ejemplo, si el vicio es del objeto puede ser grosero si transgrede el orden jurídico, y en este caso será inexistente, o bien nulo, si mediara declaración judicial a pedido de parte.
- c. Mencione brevemente los resultados objetivos que se han obtenido con la aplicación de las anteriores normas y mecanismos consignando los datos estadísticos pertinentes de los que disponga su provincia. En caso de que estos datos no existan, o que no sea razonablemente posible recabarlos, ¿existe en su provincia procedimientos para evaluar la efectividad de los sistemas y mecanismos para asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones?.

Para completar este punto solicitamos audiencia con el Presidente del Tribunal de Cuentas, la cual aún no ha tenido respuesta. Por este motivo se utilizaron datos de la Memoria Anual del mencionado organismo.

De acuerdo a los resultados publicados en la memoria anual del Tribunal de Cuentas de la Provincia correspondiente al año 2004, el universo de control abarca 151 cuentas examinadas:

- 15 cuentas de partidos políticos, por la rendición de gastos de campaña durante el 2003 (ley 7005)
- 63 cuentas del gobierno central, presentadas por la Contaduría General de la Provincia
- Una empresa pública, que es la Empresa Provincial de Transporte
- 54 cuentas correspondientes a reparticiones descentralizadas
- 18 cuentas correspondientes a los 18 municipios

El análisis de estas 151 cuentas derivó en la emisión de 187 fallos por parte del Tribunal de Cuentas.

Vamos a sintetizar la actividad del Tribunal respecto de cada tipo de cuenta:

Municipios: En la provincia existen 18 Municipios que deben rendir cuentas directamente al Tribunal. Durante el 2004, de los 18 Municipios, 17 presentaron alguna rendición de cuentas. Estos 17 presentaron la rendición del 2003 y uno de los municipios presentó además la del 2002. En el 2004 el Tribunal emitió solo un fallo sobre cuentas municipales correspondientes al 2003, el resto fueron de años anteriores.

Entes descentralizados: solo 8 organismos descentralizados no presentaron sus rendiciones correspondientes al año 2003. Solo 10 cuentas sobre las que emitió fallo el Tribunal corresponden al año 2003, el resto corresponde a períodos anteriores.

Partidos políticos: por ley 7005, que regula el financiamiento de las campañas electorales en la provincia, se le otorgó al Tribunal de Cuentas la facultad de controlar el cumplimiento de esta normativa, y en tal sentido es receptor de la rendición de cuentas de los gastos de campaña realizados por los partidos políticos existentes en la provincia. De acuerdo a los datos presentados en el anuario 2004 del Tribunal, recepcionó 11 cuentas de 15 correspondientes a partidos políticos; es decir que 4 partidos no presentaron ningún tipo de rendición. Y de los 11 partidos que sí presentaron sus rendiciones, ninguno lo hizo en forma, en todos los casos el Tribunal los intima a terminar de presentar la documentación correspondiente.

Contaduría General de la Provincia: este organismo es el encargado de presentar al tribunal las cuentas correspondientes a los organismos de la Administración Central. Según datos del anuario 2004, durante ese año la Contaduría presentó las rendiciones correspondientes a 63 cuentas, y todas ellas tenían elementos faltantes.

Como resultado del Juicio de Cuentas realizado en cada caso, el Tribunal formula observaciones que pueden derivar en la aplicación de multas o cargos a los responsables de la rendición. Durante el 2004 el Tribunal emitió 187 fallos, de los cuales: se aplican 11 multas (equivalente \$15.000) y 7 cargos (equivalente a \$61.881).

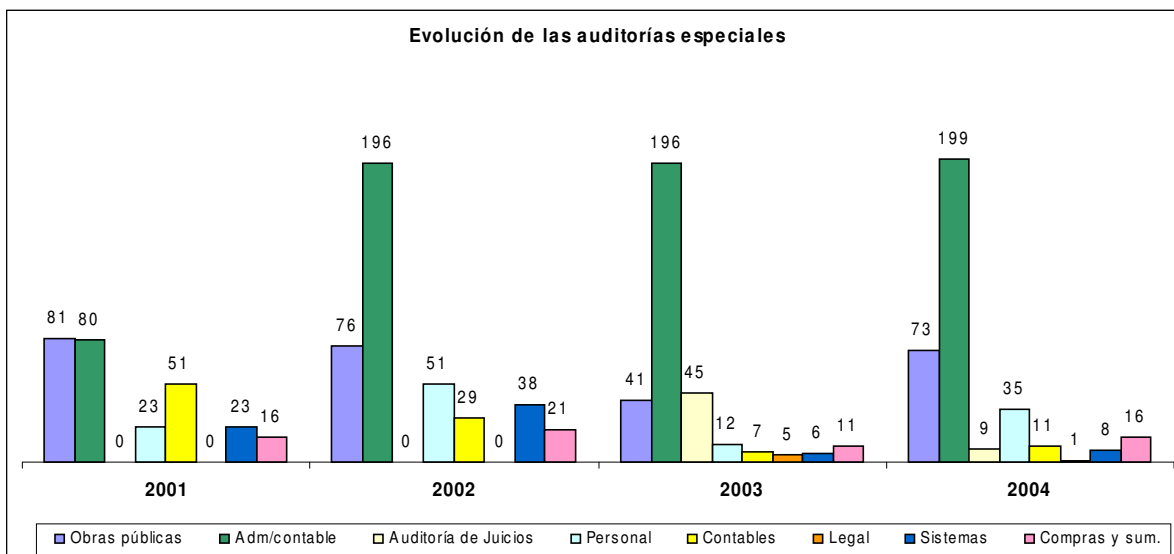
Por otro lado, y respecto de las actividades de fiscalización que ejerce el Tribunal; estas se llevan a cabo principalmente a través de auditorías, para los cuales el Tribunal de Cuentas incorporó a partir de 1999 equipos interdisciplinarios.

Los tipos de auditorías que realiza el Tribunal son:

- Auditoría de Obras Públicas: Constata el avance físico de la obra con lo efectivamente certificado y pagado. Y el cumplimiento de exigencias y cumplimientos contractuales.
- Auditoría de Compras y Suministros: Controlar el correcto procedimiento de contratación, que la compras realizadas coincidan con lo requerido y que lo recepcionado se ajuste a lo adquirido.
- Auditoría de Personal: Controlar incompatibilidades de cargos y extensión horaria; controlar legajos de personal; evaluar el sistema de control interno del área de personal; constatar liquidación de haberes.
- Auditoría de sistemas: Evaluar el sistema de seguridad informático implementado; evaluar el sistema informático adoptado para registrar las cuentas

por cobrar y su integración con el sistema contable.

- Auditoría administrativo contable
- Auditoría de seguimiento: efectuar el seguimiento de las falencias y recomendaciones.
- Auditoría de partidos políticos: Controlar el gasto de campaña de los partidos, constatar la nómina de aportantes a las campañas electorales, controlar la documentación contable de los partidos políticos.



Fuente: Tribunal de Cuentas, elaborado con datos del año 2004.

d. En caso de que no existan las normas y los mecanismos aludidos anteriormente, indique si existen proyectos presentados ante la Legislatura Provincial, o si se encuentra en consideración algún proyecto en el Poder Ejecutivo, o elaborado por la sociedad civil?.

Debido a la imposibilidad de consulta directa con las autoridades del Tribunal de Cuentas no hemos podido constatar la existencia de algún tipo de proyecto por parte de este organismo.

En relación a la búsqueda de información realizada en la Legislatura de Mendoza tampoco se encontraron proyectos vinculados a la temática.

4. Medidas y sistemas para exigir a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento

- a. ¿Existen en su provincia normas de conducta que establezcan medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento?. En caso afirmativo, describalas brevemente, indicando aspectos tales como a quienes están destinadas y si se prevén excepciones al respecto.

El Código Procesal Penal de la provincia establece en su artículo 179 que “toda persona que se pretenda lesionada por un delito cuya represión sea perseguible de oficio, o que sin pretenderse lesionada tenga noticia de él, podrá denunciarlo al juez de instrucción, al agente fiscal o a la policía judicial”.

Mientras que el Art. 183 dice que los empleados o funcionarios públicos están obligados a denunciar aquellos delitos perseguibles de oficio de los que tengan conocimiento en el ejercicio de sus funciones.

Además, en el Estatuto del Empleado Público se menciona en el Art. 13 inc. P que los empleados deben llevar a conocimiento de la superioridad todo acto o procedimiento que pueda causar perjuicio al Estado o configurar delito.

- b. En opinión de la Comisión, ¿existen en su provincia mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de las anteriores normas de conducta?. En caso afirmativo, responda teniendo en cuenta aspectos tales como la existencia de auditorías.

No existe en la Provincia un mecanismo especial para hacer cumplir estas normas, mas allá de procedimientos comunes. Por ejemplo, si cualquier ciudadano conoce y puede probar que un determinado funcionario tenía conocimientos sobre actos de corrupción y no los denunció a la Justicia, puede denunciarlo como cómplice, o por incumplimiento de los deberes de funcionario público, o bien, si este funcionario fuera Ministro, por ej., además puede pedir que se realice Juicio Político.

Más allá de estos procedimientos, aparece la cuestión de si realmente la Justicia provincial investiga y castiga este tipo de actos. Repetimos, que en opinión de algunos de los entrevistados, como el ex Fiscal de Estado Dr. Aldo Giordano, el ex legislador provincial Dr. Alberto Montbrun entre otros, consideran que existe poca independencia de la justicia provincial para abocarse a la investigación de hechos de corrupción.

- c. Mencione brevemente los resultados objetivos que se han obtenido con la aplicación de las anteriores normas y mecanismos consignando los datos estadísticos pertinentes de los que disponga su provincia. En caso de que estos datos no existan, o que no sea razonablemente posible recabarlos, ¿existe en su provincia procedimientos para evaluar la efectividad del sistema de denuncia de hechos de corrupción por parte de funcionarios públicos?

De acuerdo a las entrevistas realizadas a especialistas del derecho y funcionarios y ex funcionarios públicos, no existe en la Provincia un mecanismo formal que permita evaluar el cumplimiento de estas normas.

- d. En caso de que no existan las normas y los mecanismos aludidos anteriormente, indique si existen proyectos presentados ante la Legislatura Provincial, o si se encuentra en consideración algún proyecto en el Poder Ejecutivo, o elaborado por la sociedad civil?. En caso afirmativo, identifíquelos, y responda las preguntas a) y b). (En caso de la existencia de más de un proyecto, seleccione el que a su criterio esté más cerca de ser aprobado).

Para este punto consultamos las bases de datos de ambas Cámaras del Poder Legislativo, entrevistamos al ex fiscal de Estado y al actual titular de este organismo, y no obtuvimos información sobre la existencia de algún proyecto sobre este tema.

CAPITULO SEGUNDO

SISTEMAS DE DECLARACIÓN DE INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS (ARTICULO III, NUMERAL 4)
--

- a. ¿Existen en su provincia normas que establezcan sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda?.

La normativa existente en la provincia en materia de declaración de ingresos, activos y pasivos está compuesta básicamente por 2 normas: el Decreto 262/90 (que está de acuerdo a lo establecido por el Estatuto del Empleado Público art. 13 inc. J)

Respecto del Decreto 262/90:

- ⊗ Quiénes están obligados a presentarla: todo agente que desempeñe cargos de nivel y jerarquía superior en la administración centralizada debe presentar una DDJJ declarando su situación patrimonial y modificaciones ulteriores. El Art. 2 establece que quedan comprendidos los siguientes funcionarios: a) Gobernador, Ministros, Secretario General de la Gobernación y demás funcionarios que revistan en la administración centralizada, desconcentrada, descentralizada, entidades autárquicas y empresas y sociedades del Estado, con jerarquía no inferior a sub director. b) vice gobernador, miembros del Tribunal de Cuentas, Asesor de Gobierno y Contador y Tesorero de la provincia. C) Todo personal no incluido en los incisos anteriores siempre que intervenga en el manejo de fondos públicos.
- ⊗ Ante quién debe ser presentada y en qué momentos: debe ser presentada ante los servicios de personal de los respectivos organismos, quienes la entregarán a la Escribanía General de Gobierno, ésta la incorporará al Registro de DDJJ y será la encargada de custodiarlas. Deberán presentar la DDJJ dentro de los 30 días posteriores de ser notificados de su designación y hasta 30 días después de cesar en sus funciones.
- ⊗Cuál es el contenido: la DDJJ deberá contener nómina y detalle de todos los bienes, créditos, deudas e ingresos suyos, de su cónyuge e hijos menores ubicados en el país o el extranjero. Entre los mencionados por el decreto están: los bienes inmuebles, bienes muebles registrables, y otros no registrables pero que representen importancia dentro de la suma total del patrimonio; capitales invertidos y cotizables en bolsa y los que no; depósitos bancarios y en otras entidades financieras; todo tipo de créditos; todo tipo de deuda. Respecto de los ingresos deben declararse los derivados del trabajo en relación de dependencia y los derivados del ejercicio de actividades independiente y derivados de los sistemas previsionales. También deberá consignar nombre, apellido, medios de vida y domicilio de sus parientes por consanguinidad en línea recta y de los convivientes en aparente matrimonio.
- ⊗ Cómo se controla el contenido de la DDJJ: las DDJJ son confidenciales y los sobres que las contienen solo pueden ser abiertos en los siguientes casos: a) Sumarios

administrativos, b) a pedido del Fiscal de Estado; c) a requerimiento de Juez competente; d) a solicitud de las Comisiones investigadoras legislativas; e) a petición del declarante, de su representante legal o apoderado o de sus sucesores, f) a pedido de cualquier ciudadano que, por escrito, fundamente lo solicitado al Fiscal de Estado quien merituará la procedencia del pedido y lo resolverá previa vista al funcionario titular.

⊞ Sanciones previstas en caso de incumplimiento: en caso de incumplimiento de la obligación de presentar la respectiva DDJJ la Escribanía General de Gobierno comunicará al superior de la jurisdicción respectiva y Fiscalía de Estado para promover el correspondiente sumario administrativo siempre que se trate de personal comprendido en el Decreto ley 560; y comunicará a Fiscalía de Estado a fin de que se promueva la pertinente acusación ante la Honorable Cámara de Diputados o Jury de Enjuiciamiento, según corresponda. En caso de falsedades en la DDJJ serán los funcionarios inmediatamente sumariados con vistas a sanción expulsiva que pudiera corresponder sin perjuicio de la responsabilidad penal que pudiera corresponder.

b. En opinión de la Comisión Provincial, ¿las normas y mecanismos establecidos cumplen adecuadamente con los requisitos del artículo III, párrafo 4, de la CICC?

Considerando el contenido del Decreto 262/90 concluimos que el mismo no se ajusta a las prescripciones de la CICC por dos razones:

1º- El Decreto es de aplicación solo en el ámbito de la administración Central, y quedan excluidos los demás poderes del Estado y los organismos descentralizados y autárquicos; cuando la CICC tiene un criterio amplio al respecto al mencionar que estos sistemas de DDJJ deben considerar a todas las personas que desempeñen cargos públicos.

2º- El decreto establece la confidencialidad de las DDJJ, en completa oposición a las prescripciones de la CICC. Adicionalmente, los procedimientos establecidos para la apertura de los sobres que contienen las DDJJ solo puede ser solicitada por los ciudadanos ante una autoridad diferente de la de aplicación de la norma, quien juzga el mérito del pedido, pero que puede producir una dilación interminable en el trámite, ya que no se establece plazos para contestar sobre la procedencia o no del pedido.

c. Mencione brevemente los resultados objetivos que se han obtenido con la aplicación de las anteriores normas y mecanismos consignando los datos estadísticos pertinentes de los que disponga su provincia. En caso de que estos datos no existan, o que no sea razonablemente posible recabarlos, ¿existe en su provincia procedimientos para evaluar la efectividad del sistema de presentación de declaraciones juradas patrimoniales?

A través de la actividad realizada por la Comisión durante el año 2004, se intentó conocer si existía información estadística o de otro tipo referida al cumplimiento de este decreto. Para ello se procedió a dirigir un pedido de información a la Escribanía General de Gobierno solicitando que nos informara sobre:

a) Si los funcionarios públicos daban cumplimiento a la normativa vigente

- b) Cual es la nomina de los funcionarios que deben dar cumplimiento a las obligaciones de presentar DDJJ
- c) Cuantos funcionarios dieron cumplimiento durante los años 2002 y 2003
- d) Si ante el incumplimiento se intimó a los funcionarios morosos
- e) Si hay personal asignado al seguimiento del cumplimiento del decreto

La respuesta llegó a los 35 días, mencionando que son las oficinas de personal de cada organismo las que controlan el cumplimiento de la norma, y que la función de la Escribanía General de Gbno es centralizar y resguardar las DD.JJ presentadas por estas oficinas, por lo cual no contaban con la información solicitada.

A partir de esta respuesta, durante la realización de este informe se volvió a cursar nota a dicho organismo solicitando la información que ellos aseguran debían tener. En este caso preguntamos cuál es la cantidad de DDJJ que a la fecha (julio de 2005) se encontraban en poder de dicho organismo y que han sido presentadas desde el inicio de la gestión del actual gobernador. Hasta el momento no hemos obtenido respuesta.

En el mismo sentido se enviaron notas al Ministerio de Ambiente y Obras Públicas, Ministerio de Gobierno y Ministerio de Salud solicitando:

-Cuál es la nómina de funcionarios (nombre y cargo) que están obligados a dar cumplimiento en la actualidad al decreto 262/90.

-A la fecha cuantos de estos funcionarios obligados han cumplido con dicha presentación y cuantos no.

-Si ante el incumplimiento de la obligación se ha intimado a los funcionarios morosos conforme lo determina el Art. 7 para que se ajusten a dicha normativa.

-Si la dependencia tiene asignada alguna persona al seguimiento del decreto 262/90.

A la fecha sólo se recibió contestación del Ministerio de Ambiente y Obras Públicas dando una nómina con los cargos sin nombres de los funcionarios que están obligados a presentar las DDJJ (son 14 cargos). Informan que todos estos funcionarios han presentado sus DDJJ y que el ministerio tiene una persona (no da nombre) encargada del seguimiento del cumplimiento del decreto mencionado.

- d. En caso de que no existan las normas y los mecanismos aludidos anteriormente, indique si existen proyectos presentados ante la Legislatura Provincial, o si se encuentra en consideración algún proyecto en el Poder Ejecutivo, o elaborado por la sociedad civil?. En caso afirmativo, identifíquelos, y responda las preguntas a) y b). (En caso de la existencia de más de un proyecto, seleccione el que a su criterio esté más cerca de ser aprobado).

En marzo de 2004 una de las instituciones integrantes de la Comisión de Seguimiento mendocina para el cumplimiento de la Cicc, Favim Acción Ciudadana, junto a la fundación Poder Ciudadano firmó un Acuerdo de Compromiso Público de Transparencia de Gobierno. En el mismo el Gobierno de la Provincia se comprometió a que "Toda persona que ocupe un cargo político deberá entregar una declaración jurada

patrimonial que tendrá carácter de pública”.

A la fecha no se ha cumplido con este punto acordado en la mencionada acta pública.

CAPITULO TERCERO

ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR

- a. ¿Existen en su provincia órganos de control superior que tengan a su cargo el ejercicio de funciones atinentes al cumplimiento de las disposiciones previstas en los numerales 1, 2, 4 y 11 del artículo III de la Convención?. En caso afirmativo, relaciónelos, y describa brevemente mencionando aspectos tales como: designación de sus autoridades, su independencia funcional y financiera, presupuesto, su ubicación en la estructura administrativa, competencias (preventivas y de transparencia, concientización y difusión, de investigación), coordinación y cooperación con otros organismos de control, cantidad de personal y sistema de selección, tipo de dedicación (tiempo completo o parcial), si cuenta con canales de participación o comunicación para la sociedad civil.

Podemos decir que en la provincia existen 3 órganos de control superior, con distintas funciones y todos ellos con independencia funcional del poder ejecutivo y mayor o menor autarquía.

1) ASESORÍA DE GOBIERNO

De acuerdo al Art. 178 de la Constitución Provincial, el Asesor de Gobierno es el órgano encargado de asesorar jurídicamente al Poder Ejecutivo Provincial y demás reparticiones dependientes del mismo. Este órgano goza de independencia funcional del Poder Ejecutivo, lo cual se refleja especialmente en el modo de nombramiento y remoción de su titular.

Los requisitos para ser titular de la Asesoría de Gobierno son los mismos que para ser miembro de la Suprema Corte de la Provincia; y está alcanzado por las mismas incompatibilidades de éstos. Es nombrado por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado y sólo puede ser destituido a través del Jury de Enjuiciamiento.

De acuerdo a la legislación que reglamenta el funcionamiento de este organismo sus funciones son básicamente dos: funciones de asesoramiento y funciones de representación en juicio de la provincia.

- 1) Funciones de asesoramiento: constituye la última instancia en materia de asesoramiento en cuestiones administrativas que le son sometidas a tal efecto por el Gobernador, Secretario General de la Gobernación y Subsecretarios. De acuerdo al decreto 1784/96 debido a que la asesoría ejerce la jefatura funcional sobre todas las asesorías letradas de la administración central y descentralizada; éstas tienen la responsabilidad de consultar previamente a la asesoría antes de emitir dictámenes en asuntos que sean de compleja resolución, de trascendencia para la administración o que puedan dar lugar a reclamos o impugnaciones de los particulares.

Por otra parte el decreto 2930/91 establece en su Art. 4 los casos en los cuales los funcionarios arriba mencionados pueden pedir dictámenes a la Asesoría de Gobierno:

- a) Cuando el Poder Ejecutivo lo considere conveniente o necesario para adoptar una decisión.
- b) Cuando en las actuaciones administrativas existieren opiniones controvertidas de los organismos de asesoramiento jurídico.
- c) Cuando se entendiera necesario establecer una interpretación jurídica uniforme sobre un asunto que sea de relevancia jurídica, económica institucional o política para la administración.

2) Funciones de representación en juicio de la Provincia

Presupuesto: en las planillas del Presupuesto provincial 2005 no aparece el presupuesto asignado a la Asesoría de Gobierno, y las notas remitidas solicitando esta y otra información aún no han sido respondidas, por lo cual tenemos este tipo de información.

Competencias: el tipo de control que ejerce sobre los actos jurídicos es ex ante.

Coordinación con otros organismos: existe una amplia relación con las unidades de asesoría letrada de toda la administración central y descentralizada debido a que ejerce la jefatura funcional de estas áreas en lo que se refiere a cuestiones técnicas . Por otro lado, al ser un órgano que cumple funciones consultivas mantiene relaciones organismos públicos como Poder Legislativo y Ejecutivo. Con el Poder Judicial se representa a través de su función de representante legal de la Provincia.

Personal: Al no poder entrevistarnos con los responsables de este organismo no hemos podido recabar esta información.

Canales de participación y comunicación: No existen instancias a través de las cuales tenga participación la sociedad civil. De acuerdo al decreto 1784 la asesoría debería instrumentar las medidas para la creación de un centro único de información jurídica en el que se centralizará todo el material bibliográfico y jurisprudencial, y bases de informática jurídica, posibilitando el acceso de todos los usuarios al sistema. No se ha podido constatar la existencia de este centro de información. No se conocen campañas de difusión sobre su tarea. No posee página web. Este decreto también establece que la Asesoría de Gobierno debe implementar un sistema de evaluación de desempeño de las del servicio jurídico estatal. Tampoco se ha podido corroborar su funcionamiento.

2) FISCALÍA DE ESTADO

Este organismo fue creado por la Constitución provincial de 1916, que en su art. 177 establece que “habrá un Fiscal de Estado encargado de defender el patrimonio del fisco, y será parte legítima en los juicios contencioso-administrativos y en todos aquellos en que se afecten intereses del estado. También tendrá personería jurídica para demandar ante la Suprema Corte y demás tribunales de la provincia la nulidad de toda ley, decreto, contrato o resolución contrarios a las prescripciones de la Constitución o que en cualquier forma perjudiquen los intereses fiscales de la provincia. Será parte también en los procesos que se formen ante el Tribunal de

Cuentas al cual servirá de asesor. Gestionará el cumplimiento de las sentencias en los asuntos en los que haya intervenido como parte”.

Designación de autoridades: según el art. 179 de la Constitución provincial, para ser Fiscal de estado se requieren las mismas calidades que para ser miembro de la Suprema Corte, no puede ejercer la profesión de abogado mientras dure en sus funciones. El Fiscal de estado es designado por el poder ejecutivo con acuerdo del Senado, es inamovible mientras dure su buena conducta y solo puede ser destituido por el Jury de enjuiciamiento. Este método de designación pretende asegurar la independencia funcional de la Fiscalía, para poder actuar como órgano extrapoder.

Atribuciones y competencias:

Además de las atribuciones que le da la Constitución, el funcionamiento de la Fiscalía de Estado se rige principalmente por la Ley 728 de 1918 y la ley 4418 de año 1980.

La Ley 728 define en su art. 1 que “en todo asunto administrativo en que aparezca interesado el patrimonio del Estado o afectados los intereses del fisco, se dará al Fiscal de Estado vista de los antecedentes respectivos, cuando éstos se encuentren en estado de resolución definitiva”.

Luego, en su art. 2 define con mas precisión los casos en los que deberá intervenir necesariamente el Fiscal de Estado:

- En todo asunto sobre enajenación, permuta, donación, arrendamiento o concesión de tierras públicas o de otros bienes del Estado.
- En las transacciones en que el estado sea parte interesada.
- En la interpretación de contratos celebrados por el Estado
- En toda concesión de jubilaciones o pensiones y en las reclamaciones o gestiones iniciadas por particulares contra el fisco, para reconocimiento de un derecho;
- En toda causa contencioso administrativa y
- En todos los casos del artículo 394 del código de procedimientos en lo civil y comercial.

El Fiscal de estado también debe intervenir en todos aquellos casos en los que una Municipalidad u otra autoridad administrativa produjera alguna resolución que fuera contraria a los intereses del fisco, en estos casos el fiscal debe promover el juicio contencioso administrativo en contra de aquella administración. (art. 7)

Por otra parte, la Ley 4418 amplía las competencia de la Fiscalía y le asigna como atribuciones (art. 1):

- a) Investigar la conducta administrativa de los agentes de la administración pública provincial, de sus reparticiones descentralizadas, municipios y empresas del Estado;
- b) Efectuar investigaciones en toda institución o asociación que tenga como principal fuente de recursos aportes estatales, al solo efecto de determinar la correcta inversión dada a los mismos;
- c) Denunciar ante la justicia competente los hechos que como consecuencia de investigaciones practicadas, sean consideradas como presuntos delitos.