H. Convención Nac. Constituyente
MESA DE ENTRADAS
24 JUN 1994
SEC. T.C. Nº 1402 Nº 1950

PROYECTO DE REFORMA

LA H. CONVENCION CONSTITUYENTE

RESUELVE

ARTICULO 1o. Incorporar como artículo nuevo en el capítulo Segundo de la Primera Parte de la Constitución el siguiente:

"El Congreso dictará la ley en virtud de la cuál los magistrados judiciales de todas las jerarquías y grados, incluidos los jueces de la Suprema Corte de Justicia; los mandatarios que ocupen cargos electivos, incluidos los legisladores; los Ministros, secretarios y subsecretarios del Poder Ejecutivo; y los funcionarios jerarquizados de empresas, establecimientos o reparticiones estatales, centralizadas, descentralizadas o autárquicas, que manejen fondos o bienes públicos, no podrán abandonar la Nación hasta después de cuatro años de terminadas sus funciones, salvo expresa autorización del Congreso, por hallarse sometidos a juicio de residencia.
"La ley determinará la composición y atribuciones del órgano encargado de hacer efectivo el juicio de residencia, como así también las causas que autorizan al Congreso para acordar a quien lo peticione el derecho a salir del país.
"La ley establecerá la obligación de los mandatarios y funcionarios a que se refiere este artículo, de presentar declaración jurada patrimonial de los bienes propios, de su cónyuge, hijos y padres, antes de entrar en posesión del cargo y una vez concluido su mandato o función; la creación de un registro público especial y los procedimientos para verificar todo enriquecimiento ilícito."

Pose

Fundamentos

H. Convención Constituyente:

I- El artículo 3o inciso J de la ley No 24.309 ha habilitado a la Convención Constituyente para tratar de los medios de defensa del orden democrático y de garantía de la democracia. A juicio del Bloque de Convencionales del Partido Demócrata de Mendoza una de las reformas urgentes consiste en reforzar los mecanismos de control republicanos, para la lucha contra la corrupción. Entre estos, sugerimos la adopción del juicio de residencia o acción de trasparencia, que ya ha sido adoptado en las modernas constituciones de Provincia, como ocurre en Tierra del Fuego y Formosa.

II- Sabemos que en un sistema republicano democrático los gobernantes son responsables ante el pueblo por sus actos de gobierno. Como lo advertía Alberdi: "todo el que es depositario o delegatario de una parte de la soberanía popular debe ser responsable de la infidelidad o abusos cometidos en su ejercicio"

(Derecho Público Provincial Argentino, parte 1a, cap. 4o, parágrafo IX).

Según las normas vigentes en nuestro derecho, tal responsabilidad tiene diversos modos de hacerse efectiva: hay **responsabilidad civil** cuando el funcionario provoca un daño y está legalmente obligado a repararlo; hay **responsabilidad administrativa** cuando con su conducta violenta las normas funcionales de la administración; hay **responsabilidad penal** cuando su accionar constituye un delito tipificado en el código penal; y hay, por último, una **responsabilidad política** cuando por una conducta indebida el funcionario se hace indigno de continuar ejerciendo su función (Eduardo F. Luna, "La responsabilidad política y los procedimientos de control en el derecho público provincial", en Dardo Pérez Guilhou y otros, Derecho público provincial, tm. II, ps. 165/168).

En nuestro derecho constitucional de raíz nacional no hay más procedimiento para hacer efectiva la responsabilidad política de los funcionarios nacionales que el juicio político, cuya finalidad, en palabras de Bielsa, no es otra que la "revocación del mandato otorgado a determinados agentes públicos" (Bielsa, Derecho constitucional, p. 596; igualmente Bidart Campos, El derecho constitucional del poder, tm. I, p. 380).

En su aplicación práctica, el juicio político tiene ciertas limitaciones: en primer término, solamente procede cuando se dan las causales constitucionales, pues éstas tienen carácter taxativo; en segundo término, no se aplica sino a los funcionarios que la propia Constitución determina, por lo que quedan fuera de él numerosos empleados de alta responsabilidad y los legisladores; en tercer lugar, el juicio político procede únicamente contra los funcionarios mientras están en el ejercicio de la función y nunca cuando ya la han dejado; en cuarto lugar, es un procedimiento complicado y lento que se vuelve ineficaz, razón por la cual alguien ha dicho de él que es como emplear un cañón para matar una paloma.

III- Las razones apuntadas, que limitan la aplicación del juicio político, han hecho que en las provincias se busquen e instrumenten otros procedimientos de responsabilidad política. Así es como ha reaparecido el antiguo "juicio de residencia", también llamado "acción de transparencia".

La vieja institución del derecho indiano cuenta hoy con numerosos adeptos, habida cuenta que el juicio político como resorte exclusivo de responsabilidad política ha demostrado una severa ineficacia cuando se trata de miembros del Poder Ejecutivo y aún del Poder Judicial.

Siguiendo la doctrina especializada (ver: Antonio Castagno, "El juicio de residencia", en El Derecho, tm. 118, ps. 990/995; del mismo, "La responsabilidad de los mandatarios y de los funcionarios en la Constitución de la provincia de Tierra del Fuego", en Boletín Informativo de la Asociación Legislatura de

Derecho Constitucional, diciembre 1991; M. Cristina Seghesso de López Aragón, "Responsabilidad política y juicio de residencia", en Dardo Pérez Guilhou y otros, Derecho público provincial, tm. III, ps. 347 y sigs.; y Roberto Thompson, "La responsabilidad del funcionario público: juicio de residencia y juicio de cuentas", en El Derecho, 1985), podemos señalar algunas ventajas del juicio de residencia sobre el juicio político:

a) el juicio de residencia es un procedimiento automático que se inicia con la caducidad del mandato, cualquiera fuera la causa de ello; además, comprende a mandatarios y funcionarios, con lo que el ámbito personal de aplicación es más extenso;

b) las causales de responsabilidad en el juicio de residencia pueden ser más amplias que las del juicio político;

c) el tribunal encargado de juzgar en el juicio de residencia no está compuesto exclusivamente -ni necesariamente- por legisladores; al contrario, se requiere de otro tipo de jueces;

d) la obligación de la residencia mientras se reciben denuncias y se sustancia el juicio importa un mayor control de parte de la comunidad.

IV- En el proyecto que presentamos hemos tenido presente la reaparición del juicio de residencia en nuestras provincias. En la Constitución de Catamarca aparece exclusivamente con los ribetes de un juicio de cuentas dependiente de la declaración jurada patrimonial (artículo 167); en la Constitución de Formosa se lo ha instrumentado como un juicio de residencia con el nombre de acción de transparencia (artículo 151); y en la de Tierra del Fuego tiene todos los rasgos del tradicional juicio de residencia (artículo 190).

En base a estos antecedentes hemos proyectado el inciso nuevo a incorporar en el artículo 67. Como se advertirá, intentamos conjugar el juicio de cuentas con el clásico juicio de residencia; hemos definido a los mandatarios y funcionarios que quedan comprendidos en la disposición; hemos determinado el plazo de la residencia; y hemos derivado a la ley todo lo relativo a la composición, funcionamiento y procedimiento.

V- El especial momento por el que pasa la República, donde la ciudadanía reclama una acción decidida para combatir la corrupción, los convencionales de este Bloque del Partido Demócrata asumimos la responsabilidad de incorporar un instituto que, por su práctica en otras épocas, ha sido sumamente eficaz para hacer responsables a los mandatarios y funcionarios que fueron infieles a su cargo, aprovechándolo en beneficio propio.

La virtud republicana, es decir: el amor a la Patria y a sus leyes, la preferencia del bien común al bien privado -según la definición Montesquieu, en El espíritu de las leyes, libro IV,

cap. V- debe ser la guía serena y fundamental de todo político. De lo contrario, si dejamos que proliferen los malos ejemplos, las negligencias, el provecho personal, sembraremos las "simientes de la corrupción". En consecuencia, como señalara el propio Montesquieu, debemos cuidarnos no sólo de lo que sea ilegal, "sino (de) todo aquello que sin ir contra las leyes, las leyes"; no sólo de lo que destruya las leyes, sino también de lo "que las debilite o las anule haciéndolas olvidar" (El espíritu de las leyes, libro IV, cap. XIX).