

ES COPIA



PROVINCIA DEL CHACO
FISCALIA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

Resistencia, 22 de Septiembre de 2022.-

VISTO:

Para emitir Dictamen en el Expte de Oficio N° 760/21, caratulado "Comisión de Legislación General, Justicia y Seguridad S/Solicita Opinión Ref: Proyecto Ley N° 1373/2021-Capacitación Obligatoria de Etica Pública" y

CONSIDERANDO:

El pedido de Opinión efectuado por la entonces Diputada Provincial Nadia S. García Amud, mandato cumplido en su carácter de (entonces) Presidente de la Comisión de Legislación General, Justicia y Seguridad, sobre el Proyecto de Ley N° 1373/21 Ley de Capacitación Obligatoria en Etica Pública, de autoría del Diputado Provincial Juan José Bergia.

Analizado el Proyecto referenciado, hoy sancionado como Ley N° 3528-E, que en su artículo 1° establece la obligatoriedad para los agentes públicos y a los aspirantes a ocupar cargos públicos de realizar una capacitación en la materia de etica pública, al efecto, las máximas autoridades de cada organismo serán los responsables de garantizar la implementación de las capacitaciones, las cuales deberán regirse por la normativa, recomendaciones y otras disposiciones que establezca al respecto la Autoridad de Aplicación, quien certificará la calidad de las capacitaciones.

Que, al efecto, estimo de relevancia la sanción de ley teniendo presente las siguientes consideraciones: la palabra "ética" deriva del griego *ethos*, que significa "costumbre", "modo habitual de obrar", y la ética como sustantivo se reserva para la ciencia, que estudia la acción y conducta humana tanto buenas como malas. Resulta en definitiva, que la etica es *"una ciencia que, a partir de la experiencia moral del hombre y de la sociedad procura alcanzar el sentido y la explicación última de ella acudiendo a los principios universales que descubre la razón"* pág. 1064, *Curso de Derecho Administrativo Tomo II, Julio Rodolfo Comadira. Editorial Abeledo Perrot 2018.*

En este orden, la Constitución de la Provincia del Chaco, prevé en el Art. 11 una **Cláusula Etica**, que establece: *"Es condición esencial para el desempeño de cargos públicos la observancia de la etica...La Legislatura dictará una ley de ética pública para el ejercicio de las funciones."*

ES COPIA

Por su parte la **Ley N° 1341-A de Etica y Transparencia en la Función Pública del año 2004**, establece las normas y pautas que rigen el desempeño de la función pública, aplicable a todas las personas físicas que se desempeñen en la función pública en cargos electivos o no, en todos los niveles y jerarquías, en forma permanente o transitoria, remunerada u honoraria en el sector público provincial, personas que se desempeñen en las cooperativas concesionarias de servicios públicos o entidades legalmente constituidas que administren fondo del Estado Provincial y en los Gobiernos Municipales.

Asimismo, el Art. 5 de la Ley N° 1341-A establece los principios, deberes, prohibiciones e incompatibilidades previstos en el Art. 1 y 2 de la norma, deberán ser observados como requisito de permanencia en el cargo y su inobservancia será causal de sanción o remoción.

Que de la experiencia institucional de esta Fiscalía, se destaca el interés e importancia de que los agentes y funcionarios públicos accedan a los contenidos, alcances y consecuencias jurídicas administrativas y judiciales que implica el incumplimiento de las normas de etica pública, las cuales no solo comprende el cumplimiento de las leyes, sino también consiste en desempeñar las funciones con probidad, rectitud, lealtad, imparcialidad, buena fe y trato igualitario. En este sentido, formar a las personas que desempeñan una función pública, en materia de Etica y Transparencia, a los fines de que puedan identificar prácticas contrarias a la etica en su ámbito de trabajo, saber que medidas adoptar, constituye una herramienta de prevención en la lucha contra la corrupción; la capacitación y debida calificación de los agentes que desempeñen función públicas implica mayor eficacia y eficiencia en el servicio público que brindan.

En lo que respecta a la determinación de la Autoridad de Aplicación, la norma sancionada establece en el Art. 8 que será definido por el Poder Ejecutivo Provincial, en este punto, estimo pertinente que las funciones sean desarrolladas por el "Instituto Provincial de Administración Pública" -IPAP-, como también sea el organismo responsable en Certificar los Planes y Contenidos de las Capacitaciones que formule cada organismo, asimismo, podrá formar y capacitar a capacitadores de cada repartición pública. En este orden resulta importante que cada organismo designe capacitadores idóneos en la materia, quienes serán los responsables de capacitar a los agentes públicos de su repartición, lo cual podrá ser previsto vía decreto reglamentario.

ES COPIA

Por otra parte, esta Fiscalía de Investigaciones Administrativas integra el Foro Permanente de Fiscalías y Oficinas Anticorrupción, hoy en calidad de Vocal, espacio de intercambio de experiencias con otros organismos con competencias en materia de Ética, Transparencia, Conflicto de Intereses e Incompatibilidades; en cada encuentro se destaca el trabajo y los resultados de la implementación de las capacitaciones de los agentes públicos como herramienta de prevención de actos de corrupción.-

En este sentido, estimo pertinente señalar que; "Las reglas y principios como formadores de la ética sirven de base para la elección de las acciones o hechos que las personas puedan llevar a cabo en su vida cotidiana, tendientes siempre a la armonía social y el bienestar común. Principios de vida, libertad, humanidad, igualdad, moralidad, basados ellos en valores éticos, morales, como también religiosos, familiares, cívicos y republicanos."

Que la enunciación de principios y pautas éticas prevista en el **Art. 1 inc. b) de la Ley Nº 1341-A** corresponde al desempeño de la función pública con Lealtad, responsabilidad, justicia, solidaridad, tolerancia, imparcialidad, buena fe, trato igualitario a las personas, austeridad republicana etc. todos ellos son valores personales que se traducen en virtudes del sujeto y se plasma en el carácter, hábito, costumbre del individuo, que piensa, que tiene conciencia, que busca un fin en sí mismo.

La honradez, la integridad, la probidad, la rectitud, la moralidad, la honorabilidad y la dignidad, constituyen verdaderos cimientos de una sociedad más igualitaria, justa, responsable, equitativa; todos ellos, son principios que se encuentra expresamente contemplados en la norma y otros surgen tácitamente, como así también los que surgen en los distintos Regímenes como ser el Estatuto de Empleo Público que establece como deberes, observar una conducta decorosa y digna, responder con eficiencia, saberse un servidor de la comunidad, entre otros.

Ocupar un cargo público calificado, requiere adecuarse a la exigencia de la idoneidad como presupuesto, y como un mandato ético consustancial, Ética e Idoneidad son principios que se retroalimentan. La íntima relación entre la idoneidad y la ética en el empleo público ha sido examinada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo "Calvo y Pesini, Rocío c/ Córdoba, Provincia de s/ amparo", 24/02/1998, Considerando 7.) "... en lo atinente al empleo público, el concepto de idoneidad supone un conjunto de

ES COPIA

requisitos de distinta naturaleza que pueden ser estatuidos por la ley o el reglamento. La aptitud técnica, física y en particular la moral configuran exigencias de carácter genérico en tanto otras, como la ciudadanía, lo son para determinadas funciones. Es que, como lo sostiene Benjamín Villegas Basavilbaso, "no se trata de una cualidad abstracta sino concreta, esto es, ha de ser juzgada con relación a la diversidad de las funciones y empleos" (Derecho Administrativo, T. III, pág. 367, Edición 1951).

Que al respecto la CSJN tiene dicho que **"para ocupar cargos públicos la Constitución Nacional impone la condición de idoneidad (art. 16, primer párrafo), es decir, exige que la persona que pretenda ingresar a la administración tenga las aptitudes físicas y técnicas necesarias para desempeñar las tareas que se le asignen" (Fallos 319:3040, cons. 9°), así como que tal concepto no excluye la imposición de requisitos éticos, como son los atinentes a la integridad de la conducta"** (Fallos 238:183).

Que, en tal sentido la Ética encierra el principio de Idoneidad, como como requisito constitucional de *ingreso* - la Constitución Nacional en su art. 16 y como exigencia para la *estabilidad* en el empleo público, art, 14 bis y Art. 5 de la Ley N° 1341-A, a su vez la Constitución local exige en el Art. 69: *"La administración pública debe estar dirigida a satisfacer las necesidades de la comunidad con eficiencia, eficacia, economicidad y oportunidad. Todos los habitantes de la Provincia son admisibles en los empleos públicos sin más requisito que la idoneidad ... "*; como también diversos Instrumentos Internacionales como ser; la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción: *"cada Estado debe considerar la aplicación de sistemas de contratación de funcionarios públicos que aseguren publicidad, equidad y eficiencia.... basados en principios de eficiencia y transparencia y en criterios objetivos como el mérito, la equidad y la aptitud".-*

Por ello, la Ética en la función pública importa la ciencia del buen comportamiento en el servicio a la ciudadanía, siendo además un mecanismo de control de la arbitrariedad en el uso del poder público, y a través de la conducta honesta, eficiente, objetiva e íntegra de los funcionarios, promueve y eleva la calidad de la administración pública. **(Ética Para los Servidores Públicos- año 2019- Gobierno del Estado de Veracruz).**

Que, la capacitación en Ética abarca también las cuestiones relativas a la Declaraciones Juradas de Bienes Patrimoniales,

ES COPIA

Incompatibilidades de Cargos, funciones; Transparencia y Conflictos de Interés.

Que, por su parte la **Ley N° 292-A** Estatuto de Empleo Público del Poder Ejecutivo en su **Art. 21**, dice: "*El agente publico tendrá las siguientes obligaciones....17) someterse a curso de capacitación y a examen de caracter general, que disponga la superioridad y con la finalidad de: a) racionalizar o mejorar el servicio publico; b) comprobar su idoneidad para el cargo que detente;*".

Asi también el **Reglamento Interno del Personal del Poder Judicial** de la Provincia del Chaco, en su **Art. 2**, establece: "*Los Magistrados, funcionarios y empleados estan obligados a observar una conducta irreprochable...*" y el **Art. 4°**: "*El ingreso en calidad de empleado administrativo del Poder Judicial ...e) poseer condiciones morales y de conducta:*", a su turno el **Estatuto Docente en su Art. 6°**: "*Son deberes del personal docente, a) Desempeñar, digna, eficaz y lealmente las funciones inherentes a su cargo;*" La dignidad y la Eficacia en el empleo como caracteres de la Etica del agente .- Y a su vez el Poder Legislativo Provincial, también adherido al Estatuto precitado ley 292 A, requiere de estos principios de idoneidad y ética para el ingreso y la permanencia en los cargos o funciones.-

La Función Pública, a los fines de responder al Principio de una Buena Administración, debe contar con agentes y funcionarios públicos que cuenten con elevada capacidad de trabajo y habilidades necesarias y aptos para el desempeño de sus labores, con vocación de servicio.

Es por ello que, esta Fiscalía como Autoridad de Aplicación de la Ley 1341-A -Art. 18-, ha implementado en diversas oportunidades Capacitaciones para el sector público provincial y municipal, las cuales fueron desarrolladas con diferentes areas, con Asesoría General de Gobierno, Escribanía General de Gobierno y Universidades de la región, la capacitación mas recientemente han concluido en el mes de Octubre, bajo la modalidad virtual, mediante la Plataforma Formarte, donde han participado agentes Municipales de la Provincia del Chaco. Del desarrollo de dichas capacitaciones se advierte que una oportuna formación de los agentes y funcionarios públicos al ingresar en la función pública en materia de Etica, Conflicto de Intereses e Incompatibilidades, resultaría una práctica de prevención de situaciones irregulares e infracciones a la normas en que pueden verse involucrados por desconocimiento o errores involuntarios. Como asimismo, se destaca que generar y formar una cultura etica en todos aquellos que se desempeñen en la función pública, quienes son verdaderos servidores

ES COPIA

públicos, requiere de capacitaciones permanente, continuas y obligatorias para lograr insertar buenas prácticas en la función pública, recomendaciones que desde esta Fiscalía de Investigaciones Administrativas se ha venido efectuando en diferentes Dictámenes y Resoluciones.

Que, asimismo cabe destacar las actividades que esta FIA realiza en forma conjunta y articulada con la Subsecretaria de Modernización del Estado y la dirección de Gobierno Abierto, tales como la regulación de la digitalización de las declaraciones juradas patrimoniales, las acciones en cumplimiento del acuerdo de vinculación entre la Oficina Anticorrupción y el Gobierno de la Provincia del Chaco para la promoción de la transparencia e integridad en gestión pública provincial y la participación en la 3º Jornada del Ciclo Federal sobre Integridad: usos y significados de la corrupción.

Que el Art. 8 de la Ley 3528-E dispone "*La autoridad de aplicación será determinada por el Poder Ejecutivo Provincial, quien tendrá a su cargo dictar la reglamentación pertinente dentro de los noventa (90) días de promulgada la presente ley, diseñar los lineamientos, directrices y contenidos curriculares, así como los modos y formas de implementación y coordinación de la capacitación*"; atento lo cual esta FIA considera oportuno poner a consideración de la instancia reglamentaria toda colaboración de orden técnico jurídico como así también de antecedentes generados en este organismo.

Para concluir, compartimos la enseñanza del profesor Horacio Rosatti quien señala que *no resulta inconstitucional reglamentar las condiciones de idoneidad por vía legal siempre que ello supere el test de razonabilidad* (ROSATTI, Horacio, "La idoneidad de acceso y de ejercicio de los representantes en los cargos políticos electivos", Revista de Derecho Público, 2012-2, Empleo Público II, Rubinzal Culzoni Editores, Buenos Aires – Santa Fe, 2012, p. 11.), lo cual incluye a la Ética, y la capacitación para los agentes y funcionarios Públicos.

Que por todo lo expuesto, dar por concluida la intervención solicitada en el marco del Art. 6 inc. d) de la Ley Nº 616-A "*...Prestar colaboración técnica a la Cámara de Diputados de la Provincia...*" y Art. 18 inc. f) de la Ley Nº 1341-A "*...Asesorar y Evacuar consultas...*", y compartir totalmente la normativa adoptada y ofreciendo todo el apoyo y soporte técnico jurídico para llevar adelante las capacitaciones por parte de esta Fiscalía como Autoridad de Aplicación de la Ley 1341-A de Ética y Transparencia en la Función Pública.-

ES COPIA

EI FISCAL GENERAL

FISCALIA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

DICTAMINA:

I.DAR por concluida la intervención solicitada por la Comisión de Legislación General de Justicia y Seguridad de la Legislatura del Chaco, por los fundamentos expuestos en los considerandos.-

II.- HACER SABER a la Presidencia de la Comisión de Legislación General de Justicia y Seguridad de la Legislatura.-

III.- LIBRAR los recaudos pertinentes.-

IV.- TOMAR RAZON por Mesa de Entradas y Salidas.-

V.- ARCHIVAR, oportunamente.-

DICTAMEN N° 104/22



Dr. GUSTAVO SANTIAGO LEGUIZAMON
FISCAL GENERAL
Fiscalía de Investigaciones Administrativas