UNIDAD 4: El Estado Argentino. Función Pública. Responsabilidad del Estado.

El preámbulo y su contenido. La reforma constitucional y sus limitaciones materiales y formales. El sistema Federal Argentino y sus relaciones con los Estados Provinciales: coordinación, participación y subordinación. La superlegalidad y el control constitucional. La autonomía provincial: análisis de los arts. 121 al 129 de la CN. La autonomía de la ciudad de Buenos Aires. Empleo Público: naturaleza jurídica, contenido, caracteres y categorías. Responsabilidad de funcionarios y agentes. Responsabilidad del Estado: Contractual y Extracontractual. Responsabilidad por actividad legitima. El régimen municipal. Residencia de las Autoridades federales. Ley 1029. Intervención Federal.

EL PREAMBULO Y SU CONTENIDO

El preámbulo es la enunciación previa a toda Constitución. En él se exponen los grandes motivos, principios y fines que llevaron al constituyente a redactar la Constitución: asegurar la libertad y democracia, lograr el bien común, orden, unión nacional, justicia, paz entre provincias.

Partes del preámbulo:

En primer lugar, el preámbulo define el principio de que el poder constituyente reside en el pueblo. En segundo lugar reconoce la preexistencia histórica de las provincias. En tercer lugar, estructura la ideología constitucional. Por último ofrece el cuadro de los grandes fines del Estado.

**"Nos los representantes del pueblo de la Nación Argentina"**. Significa que quienes redactaron, ordenaron y establecieron la Constitución representaban al pueblo argentino ya que, él mismo posee poder constituyente.

**"Reunidos en Congreso General Constituyente"**. El Congreso fue llevado a cabo en la Provincia de Santa Fe. Fue general porque participaron representantes de todas las provincias (con excepción de Buenos Aires). Es constituyente porque dicha reunión tenía como objeto sancionar la constitución del país.

**"Por voluntad y elección de las provincias que la componen"**. Las provincias que integran la Nación son aquéllas que tuvieron el deseo de llevar a cabo este Congreso para organizar el país a través de una Constitución.

**"En cumplimiento de Pactos Preexistentes"**. Los precedentes son los pactos que firmaron las provincias entre ellas antes de la sanción de la Constitución de 1853.

Los pactos son:   
    Tratado del Pilar del 23 de febrero de 1820.  
    Tratado del Cuadrilátero del 25 de enero de 1822.  
    Pacto Federal del 4 de enero de 1831.  
    Protocolo de Palermo del 6 de abril de 1852.  
    Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos del 31 de mayo de 1852.  
    Pacto de San José de Flores del 11 de noviembre de 1859.

Estos tratados reconocen la existencia y personería jurídica de las provincias con capacidad para actuar y comprometerse, las que, a su vez, a través de ellos reconocen pertenecer a un estado mayor, la Nación Argentina.

Luego hace referencia a los objetivos:

**"Constitvuir la unión nacional"**. En 1853 significó crear y organizar un Estado que antes no existía. La unión nacional significo, también, la reunión permanente y pacífica de las provincias preexistentes al estado federal, es decir, incluir a los ciudadanos de todas las provincias del territorio argentino.

**"Afianzar la justicia"**. Es decir realizar la justicia como valor, tanto desde el poder como desde la comunidad; y administrar justicia como función del poder a cargo del poder judicial. Este objetivo toma como destinatarios a gobernantes y gobernados.

**"Proveer a la defensa común"**. Es un objetivo primordial de todo estado. Esta defensa abarco, en el contexto histórico del preámbulo, la siguiente trilogía: defensa común de las provincias, defensa de la población y defensa del propio Estado.  Además hace referencia a la preservación de su identidad política y la seguridad de su pueblo frente a posibles agresiones extranjeras.

**"Promover el bienestar general"**. Es hacer referencia a la clásica doctrina del bien común como fin del estado. El bienestar general no es únicamente material o económico, sino también se refiere a satisfacer necesidades de salud, educación, culturales, etc. (Art. 125)

**"Asegurar los beneficios de la libertad"**. Incluir a la constitución en una ideología democrática. La libertad es el centro de la democracia como forma de estado.

Alcance de los objetivos:

**"Para nosotros, para nuestra posteridad y para todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo Argentino"**. Una constitución pensada para todo el mundo, no solo para quienes nacieron en Argentina sino para cualquier persona de cualquier nacionalidad. (Art. 20, 21, 25)

**"Invocando la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia"**. (Art. 14)

**"Ordena|mos, decretamos y establecemos esta Constitución para la Nación Argentina".**

LA REFORMA CONSTITUCIONAL Y SUS LIMITACIONES FORMALES Y MATERIALES.

La eficacia de una constitución depende de su perdurable adecuación a la realidad política y social, su capacidad de interpretar las necesidades y objetivos de una sociedad.

Para lograr una coincidencia absoluta entre los órdenes político y constitucional, se suele acudir a un enfoque sociológico, según el cual la sociedad tiene su propio ordenamiento normativo resultante del comportamiento que está por encima del texto de la ley. Esta se limita a reflejar conductas siendo necesaria su reforma cada vez que se advierta un cambio en el comportamiento social.

Cuando esta eficacia se transforma en ineficacia, es decir deja de satisfacer las necesidades y objetivos de la sociedad, la propia constitución prevé su reforma mediante un procedimiento.

El ejercicio del poder de reforma está ligado formal y materialmente a la Constitución que va a reformar. Ligado materialmente, pues no puede desconocer los principios fundamentales que inspiran a la Constitución que se va a reformar, pues ello equivale a cambiarla (clausulas pétreas). Ligado formalmente, pues debe cumplir los trámites y procedimientos de reforma que se encuentran establecidos en la propia constitución que se va a reformar. (Art. 30)   
       
La Reforma constitucional consta de las siguientes etapas:

1. iniciativa o declaración: se establece que es necesario reformar las constitución a cargo del congreso, y se debe contar con las 2/3 partes de todos sus miembros.
2. revisión: se lleva a cabo la reforma a través de la convención constituyente.
3. rectificadora: se hace el juramento correspondiente y se publica en el boletín oficial.

PODER REFORMADOR DE LA CONSTITUCION ARGENTINA:

El cambio constitucional, que produce variaciones en el texto, siempre forma algo nuevo. La constitución reformada, por expansión o contracción o revisión del sistema, genera un nuevo conjunto de disposiciones.

art.30: la constitución puede reformarse en el todo o en cualquiera de sus partes. La necesidad de reforma debe ser declarada por el congreso con el voto de dos terceras partes al menos, de sus miembros; pero no se efectuara sino por una convención convocada al efecto.

El poder reformador: la reforma de una constitución puedo hacerse en forma total o parcial, pero nunca se podrán reformar sus contenidos pétreos. La reforma debe hacerse a través de un procedimiento especial que consta de 2 partes:

* Etapa pre constituyente: en donde el congreso a través d una ley declara que es indispensable para hacer la reforma y cuáles son los temas que deben ser sometidos a dicha modificación.
* Etapa constituyente: en donde un grupo d gente (llamado convención constituyente) convocada especialmente para hacer esta reforma, va a decidir si esos temas propuestos por el congreso se reformaran o no, y como quedaran.

Reformas constitucionales de la Argentina.

1860: La constitución Argentina fue reformada en 1860, principalmente para permitir la incorporación de Buenos Aires a la unidad Nacional. Además, se suprimió un importante mecanismo de control político del Congreso sobre las provincias.

1866: El principal objetivo de la reforma de 1866 fue el de nacionalizar las aduanas, a fines de obtener un mas alto monto percibido por los impuestos de exportación e importación, sobre todo por la Aduana de Buenos Aires.

1898: Principalmente se apunta en la reforma a llevar la cantidad de ministros del Poder Ejecutivo Nacional a 8, y para permitir el reajuste hecho por el Congreso después de cada Censo, en relación a la representación del pueblo en la Cámara de Diputados. Se reforman los artículos 37º y 87º de la Constitución Nacional. En relación al artículo 37º, se manifiesta que los diputados de todo el país serian elegidos directamente por el pueblo.

1957:

1994:

SUPERLEGALIDAD Y CONTROL CONSTITUCIONAL

***Superlegaliad constitucional*** significa que hay una norma suprema, dentro del derecho positivo, que rige todo el resto del ordenamiento que debe conformarse coherentemente con esa regla suprema, llamada Constitución o Ley Suprema. En el ordenamiento jurídico de una sociedad, hay una jerarquía normativa donde la constitución, que es la Ley Suprema, hace que las normas y los actos estatales se subordinen a ella.

*El* ***Control Constitucional*** es un mecanismo jurídico que, para asegurar el cumplimiento de las normas constitucionales, realiza una revisión de las normas ordinarias, y en caso de que estas no se ajusten a la Constitución, se procede a la invalidación de estas normas de rango inferior.

El fundamento de este control es el mantenimiento del principio de supremacía constitucional.

En el derecho constitucional argentino, lo que hace que el control constitucional este vigente es la FUENTE JUDICIAL.

SISTEMA FEDERAL Y SU RELACION CON LOS ESTADOS PROVINCIALES: COORDINACION, PARTICIPACION Y SUBORDINACION.

ART. 1 “La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana y federal, según lo establece la presente Constitución”

***Sistema federal***. El poder que delego el pueblo en sus representantes está distribuido, descentralizado a través de un *Estado Federal Soberano*, que rige en todo el país, y de uno *provincial*, con autoridad en sus respectivos territorios.

La Constitución Nacional regula las competencias del Estado Federal y los Estados provinciales

ART.121 “las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación”

ART.5 “Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración a la justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo estas condiciones, el Gobierno federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones”.

***Relación entre Sistema Federal y los Estados provinciales.***

Subordinación: la Constitución Federal impone las pautas que deben ser acatadas por las constituciones miembro. Esto no quiere decir que los gobiernos provinciales se subordinen al gobierno federal, sino que lo que se subordina es el “orden jurídico provincial” al “orden jurídico federal”.

Participación: Hace referencia a la colaboración y participación de las provincias en las decisiones del Estado. Cooperan a través de la Cámara de Senadores, cuyos miembros representan a cada una de las provincias.

Coordinación: se trata de distribuir las competencias que caen en el área de gobierno federal y provincial. Las competencias a repartir pueden ser:

Competencias exclusivas del Estado Federal (intervención federal, leyes federales)

Competencias exclusivas del Estado Miembro (leyes procesales, dictado de la Constitución provincial, asegurar régimen municipal)

Competencias concurrentes (en especial, los impuestos internos)

Competencias excepcionales del Estado Federal y de las provincias (emergencias de seguridad o económicas)

Competencias compartidas (creación de nuevas provincias, elección de capital federal)

AUTONOMIA PROVINCIAL

En el sentido estricto autonomía (del griego autos: por sí mismo y nomos: ley), significa la facultad de darse por sí mismos las normas por la que ha de regir.

**Art. 121.- Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación.**

Las provincias ejercen poder que no le cedieron a la Nación y en el que explícitamente se hayan guardado por partos especiales al momento de su integración.

Hay una relación de subordinación: instituciones y leyes provinciales están subordinadas a la constitución y leyes nacionales. Igualmente las provincias participan a través de sus senadores en las decisiones del gobierno Nacional.  
  
**Art. 122.- Se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas. Eligen sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de provincia, sin intervención del Gobierno federal.**Las provincias son entidades con:

Autonomía Institucional: Se dan sus propias instituciones a través de normas emanadas del poder provincial.

Autonomía Política: Eligen a sus autoridades y conservan el poder no delegado al Estado Nacional.

**Art. 123.- Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5° asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.**Este artículo indica que cada provincia tiene la atribución de dictar su propia constitución, según el art. 5.  
Dentro de esa constitución deben tenerse en cuenta y asegurarse tres cosas:  
1- La autonomía municipal.  
2- Su administración de justicia  
3- La educación primaria.

**Institucional**: se refiere la posibilidad de dictar su propia Carta Orgánica

**Político**: se refiere a la capacidad de elección de sus propias autoridades locales**.**

**Administrativo**: se refiere a la capacidad de gestionar servicios públicos, obras públicas, poder de policía, etc.

**Económico**: se refiere a la capacidad de gerenciar el gasto público municipal.

**Financiero**: se refiere a la posibilidad de establecer impuestos.

**Art. 124.- Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto.  
Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio.**

Las provincias tiene la facultad de:  
1- Crear regiones: realizar grupos integrados por algunas provincias con el fin de lograr el desarrollo económico y social de dicha región.

2- Firmar tratados internacionales: Con países u organismos internacionales. Pero deben cumplir con ciertos requisitos:

Que el Congreso Nacional tome conciencia del acto.

Que no se afecte la política exterior del país.

Que no se afecte las facultades delegadas al Gobierno Federal.

Que no se afecte al crédito público del país.

3- Tener el dominio de sus recursos naturales: aguas interiores, suelos, subsuelos y los recursos renovables o no.

**Art. 125.- Las provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso Federal; y promover su industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad provincial, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de sus ríos, por leyes protectoras de estos fines, y con sus recursos propios.  
Las provincias y la ciudad de Buenos Aires pueden conservar organismos de seguridad social para los empleados públicos y los profesionales; y promover el progreso económico, el desarrollo humano, la generación de empleo, la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura.**

Este artículo se refiere a tres puntos:  
1- Tratados interprovinciales: acuerdo entre 2 o más provincias con un fin determinado.  
2- Poderes recurrentes: tanto las provincias como el Gobierno nacional tiene las mismas atribuciones para lograr los mismos fines. Como por ejemplo, el bienestar general, promover la industria.  
3- Las provincias y la Ciudad de Buenos Aires van a conservar los organismos de seguridad social para sus empleados públicos y profesionales.

**Art. 126.- Competencias prohibidas (poderes q las provincias le otorgaron a la nación). Las provincias no ejercen el poder delegado a la Nación. No pueden celebrar tratados parciales de carácter político; ni expedir leyes sobre comercio, o navegación interior o exterior; ni establecer aduanas provinciales; ni acuñar moneda; ni establecer bancos con facultad de emitir billetes, sin autorización del Congreso Federal; ni dictar los Códigos Civil, Comercial, Penal y de Minería, después que el Congreso los haya sancionado; ni dictar especialmente leyes sobre ciudadanía y naturalización, bancarrotas, falsificación de moneda o documentos del Estado; ni establecer derechos de tonelaje; ni armar buques de guerra o levantar ejércitos, salvo el caso de invasión exterior o de un peligro tan inminente que no admita dilación dando luego cuenta al Gobierno federal; ni nombrar o recibir agentes extranjeros.**Este artículo vuelve a reiterar que los poderes delegados a la Nación no pueden ser ejercidos por las provincias y da una lista de cosas que ellas no pueden realizar.

**Art. 127.- Ninguna provincia puede declarar, ni hacer la guerra a otra provincia. Sus quejas deben ser sometidas a la Corte Suprema de Justicia y dirimidas por ella. Sus hostilidades de hecho son actos de guerra civil, calificados de sedición o asonada, que el Gobierno federal debe sofocar y reprimir conforme a la ley.**En realidad este artículo era importante al momento de sancionar la Constitución Nacional, ya que eran comunes las luchas entre provincias, pero desde que el Gobierno Federal tiene el monopolio de las Fuerzas Armadas, estas luchas desaparecieron.

Sus problemas en cambio, deben ser sometidos y resueltos por la Corte Suprema de justicia

Las hostilidades entre provincias se toman como delito de sedición (art. 22)

**Art. 128.- Los gobernadores de provincia son agentes naturales del Gobierno federal para hacer cumplir la Constitución y las leyes de la Nación.**Este artículo indica que los gobernadores provinciales deben hacer cumplir la Constitución Nacional y las leyes nacionales, dentro de su provincia, porque tanto la constitución nacional como las leyes nacionales están por encima de las constituciones y leyes provinciales y no pueden ser contrariadas por ellas.

**Art. 129.- La ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad. Una ley garantizará los intereses del Estado nacional, mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación.  
En el marco de lo dispuesto en este artículo, el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la ciudad de Buenos Aires para que, mediante los representantes que elijan a ese efecto, dicten el Estatuto Organizativo de sus instituciones constitucionales.**

**Autonomía de la Ciudad de Buenos Aires:**

Se le reconoce la autonomía a la ciudad de Buenos Aires para ejercer su propio gobierno estableciendo el Poder Ejecutivo integrado por un jefe de gobierno, el Poder Legislativo (formado por una cámara de 60 Diputados) y el Poder Judicial (compuesto por: el Tribunal Superior de Justicia, los tribunales establecidos por la Ley, el Ministerio Público y el Consejo de la Magistratura).

Una ley defenderá y asegurara los intereses del gobierno nacional mientras la ciudad sea su sede. Esa ley fue sanciona por el Congreso Nacional, en ese entonces diputado nacional Antonio Cafiero, motivo por el cual se la conoce por su apellido “ley Cafiero” (ley 24.588)

La Constitución Nacional estipula que la Ciudad de Buenos aires debe tener un “Estatuto Organizativo”, es decir, un documento que organice el funcionamiento de sus instituciones de gobierno.

Debido a que la Ciudad de Buenos Aires no es una [provincia](http://es.wikipedia.org/wiki/Provincias_de_Argentina), sino que goza de un régimen de autonomía garantizado por la Constitución Nacional, existen divergencias, tanto en el mundo político como jurídico, sobre los alcances y límites de esa autonomía.  
Es al [Congreso de la Nación](http://es.wikipedia.org/wiki/Congreso_de_la_Naci%C3%B3n_Argentina) al que le corresponde precisar las limitaciones de la autonomía porteña. Ello ha sido realizado por la Ley Nº 24.588 de 1996, mejor conocida como *Ley Cafiero*. Entre las limitaciones establecidas por la *Ley Cafiero* se encuentran varios fueros judiciales (civil, penal, laboral, comercial), la [policía](http://es.wikipedia.org/wiki/Polic%C3%ADa) de seguridad, varias áreas del transporte, facultades en materia de política laboral, la zona portuaria, etc. Estas limitaciones han generado reclamos por parte de varios sectores políticos

EMPLEO PÚBLICO

Lo que caracteriza al empleado público es la actividad que realiza, que se basan en funciones esenciales y propias de la administración pública. En el orden nacional, el Régimen básico del empleo público está regulado por la ley 25164, Marco de Regulación del Empleo Publico Nacional (MREPN).

Un funcionario público y empleado público es toda persona que ejecuta funciones esenciales y especificas del Estado. Teniendo como función pública toda actividad temporal o permanente remunerada u honoraria, realizada por una persona en nombre del Estado sin importar el nivel jerárquico (art. 1).

El contrato de empleo público es una relación de empleo, del sujeto, respecto del Estado, cumpliendo las funciones asignadas, sin tener en cuenta jerarquía, importancia o responsabilidad del cargo que ocupe.

El Régimen establecido por la ley 25164 excluye al personal del Poder Legislativo Nacional, del Poder Judicial de la Nación, que tienen sus ordenamientos especiales (art. 5).

Se exceptúan de la regulación: el Jefe de Gabinete de Ministros, los Ministros, el Secretario General de la Presidencia de la Nación, los secretarios, subsecretarios, el Jefe de la Casa Militar, las máximas autoridades de organismos descentralizados e instituciones de Seguridad Social y los miembros integrantes de cuerpos colegiados.

CARACTERES DE LA RELACION DE EMPLEO PÚBLICO.

Ejercicio Personal: el empleado público no puede delegar en otros sus actividades, o funciones; en el caso de que otro deba realizar sus actividades este debe estar autorizado por el ordenamiento jurídico. El MREPN impone que el servicio debe presentarse personalmente (art. 23 inc. a).

Personas físicas: solo pueden ser empleados públicos las personas físicas.

Efectos futuros: este empleo produce efectos para el futuro, sin posibilidad de efectos retroactivos.

NATURALEZA JURIDICA.

Es la relación entre la organización Administrativa (institución) y el sujeto partículas (individuo). Esta relación es de carácter contractual. Esta relación guarda analogía con el contrato de trabajo y con la locación de servicios, que difiere por el Régimen Jurídico específico, en razón de ser el Estado el contratante y en razón de los fines del servicio contratado.

Una relación Contractual STRICTO SENSU, es contractual desde su origen, se proyecta como tal a lo largo de la ejecución de su contrato y se perfecciona por el acuerdo de voluntades, la administración y el empleado público.

El objeto del contrato serán las funciones que deba ejercer el empleado cuando haya sido integrado a la organización. También poseerá un conjunto de deberes y de derechos.

REQUISITOS PARA EL INGRESO A LA RELACION DE EMPLEO PÚBLICO.

La CN establece como único requisito la "idoneidad" (art. 16). Este artículo exige que la persona que pretenda ingresar a la administración tenga las aptitudes físicas y técnicas necesarias para desempeñar las tareas que se le asignan.

CAUSAS IMPIDIENTES DEL ACCESO.

El MREPN dispone en el artículo 5 que no podrá acceder al empleo público:

Quien haya sido condenado por delito doloso.

El condenado por delito cometido en perjuicio de la Administración Pública Nacional, Provincial o Municipal.

El inhabilitado para ejercer cargos públicos.

El exonerado o cesanteado de la Administración Pública Nacional, Provincial o Municipal, mientras no sea rehabilitado.

El que tenga edad prevista por la ley para jubilarse.

El infractor de las leyes electorales y de servicio militar.

El deudor moroso del Fisco Nacional.

- Los que hayan en actos de fuerza contra el Sistema Democrático (art. 36).

DERECHOS DEL EMPLEADO PÚBLICO.

Retribución: la retribución, sueldo o contraprestación por los servicios o trabajos que el agente realiza y el Estado le paga periódicamente. El sueldo no puede ser disminuido ni suprimido, si aumentado o reajustado.

Estabilidad: es derecho del empleado público, la continuidad en el cargo o empleo de que no puede ser separado. No todos los empleados poseen estabilidad, los casos de excepción son:

Personal en periodo de prueba.

Personal suplente.

Personal que goza de jubilación.

Personal contratado y personal de gabinete de las autoridades superiores.

La estabilidad puede ser propia o impropia.

Propia: estabilidad absoluta, no tiene indemnización si es removido del cargo.

Impropia: estabilidad relativa, por la cual tiene indemnización sustitutiva.

Carrera: el MREPN reconoce el derecho a la igualdad de oportunidades en el desarrollo de la carrera administrativa.

Descanso: el descanso comprende vacaciones y licencias.

Las vacaciones, son generales, se otorgan anualmente, son obligatorias, para mantener la salud del agente.

Las licencias, son de carácter personal, a solicitud del interesado. Contemplan circunstancias particulares como enfermedad, estudio, muerte familiar, etc.

Renuncia.

Capacitación permanente: relacionado con el derecho de carrera, y la exigencia de estar capacitado en el puesto de trabajo.

Libre asociación sindical y negociación colectiva.

Propiedad social y participación en las ganancias.

DEBERES.

A) Prestación personal: el empleado público queda obligado a dedicarse personal y directamente a su función, cumpliendo con la eficacia, eficiencia y rendimiento laboral en su servicio, en tiempo y en forma.

B) Relación Jerárquica: Implica el poder jerárquico, el superior imparte órdenes o instrucciones, hay que respetar cada grado de la escala jerárquica.

C) Obediencia: obedecer las órdenes dictadas por el superior (a nivel jerárquico), realizando las actividades que correspondan a la función del agente.

D) Conducta decorosa: exigencia del estatuto del empleado público, el MREPN dispone que el empleado debe dirigirse con colaboración, respeto y cortesía en las relaciones con el público y el resto del personal.

E) Ética pública: el ejercicio de la función pública debe estar signado por el trabajo de sus empleados y funcionarios, fundamentalmente en el manejo de fondos, de patrimonio y de os procedimientos de actuación y decisión gubernativas.

F) Declaración jurada patrimonial: el agente público debe declarar bajo juramento su situación patrimonial y modificaciones (MREPN, art. 23 inc. 9)

G) Reserva y discreción: respeto de los hechos e informaciones a los que tengan acceso.

H) Promoción de acciones judiciales: a quien se le impute un delito debe promover las pertinentes acciones judiciales, querellando a quien realizo la imputación.

I) Dedicación: implica la consagración a las funciones públicas, se establecen incompatibilidades que impiden al empleado realizar otras actividades.

PROHIBICIONES.

Imposibilidad de realizar trámites o gestiones a terceros.

Dirigir, administrar, asesorar o patrocinar, o prestar servicios remunerados o no a otras personas.

Obtener beneficios de los contratos.

Utilizar con fines personales, bienes, elementos o útiles destinados al servicio oficial.

INCOMPATIBILIDADES.

- Absolutas: no puede ejercerse otro empleo o profesión.

- Relativas: desempeñar la función pública y otra actividad siempre y cuando no perjudique la actividad administrativa.

- Expresas: establecidas por las respectivas normas.

- Virtuales: pueden existir o no, según valoración de cada caso.

RESPONSABILIDADES.

La responsabilidad personal del agente o funcionario público tiene distintas fuentes obligacionales, modalidades y regulaciones jurídicas (art. 36, CN)

ADSCRIPCION.

Es la situación del agente que es desafectado de sus tareas, para desempeñar con carácter transitorio, tareas en otro lugar donde sea necesario.

REUBICACION.

Ley 25344, reubicar al personal para lograr una mejor racionalización de los recursos humanos existentes, dentro de la zona donde reside y el nivel jerárquico que posee.

EXTICION DEL CONTRATO.

Por: fallecimiento del agente, renuncia, jubilación, incapacidad, conclusión o rescisión del contrato o vencimiento del plazo.

CATEGORIAS.

- Puestos políticos: elegidos por el pueblo y asesores directos por un tiempo determinado (ej.: presidente y ministros).

- Planta de gabinete: acompaña al gabinete de un ministro.

- Planta permanente: tiene todos los derechos y deberes del empleador público permanente.

- Planta temporaria: reemplazo de alguien en la planta permanente con los mismos derechos y deberes.

- Cargos contratados: facturan al Estado por sus servicios.

RESPONSABILIDAD DE FUNCIONARIOS Y AGENTES.

Son funcionarios públicos aquellos que se desempeñan en cargos electivos dentro de estado o cualquier otro empleado que cumpla funciones públicas, ya sea gratuito o remunerado.

Cuatro tipos de responsabilidades poseen los funcionarios públicos:

* Responsabilidad Política: pueden ser sometidos a juicio político, como el presidente, vicepresidente, ministros, jefe de gabinete y miembros de la Corte Suprema. Los senadores y diputados pueden ser convertidos en desafuero para luego ser juzgados.
* Responsabilidad Administrativa: por incumplimiento de los deberes, en el cargo que desempeñan.
* Responsabilidad Penal: ya que cierto delito requiere que el sujeto activo sea un funcionario público.
* Responsabilidad Civil (art. 1112, Código Civil): tener que reparar los daños y perjuicios que ocasionen por sus hechos u omisiones culposas o dolosas, cumpliendo irregularmente sus funciones.

La responsabilidad de estos funcionarios es personal.

**RESPONSABILIDAD DEL ESTADO:**

Para poder entender de dónde nace la responsabilidad del Estado, debemos recurrir primero a la definición de sus funciones.

El Estado cumple la función de organizar el poder político dentro de una comunidad nacional, mediante las instituciones que lo componen, que declaran *el derecho* y lo sostienen, manteniendo así el orden gracias a una dirección política y administrativa correspondientes. En otras palabras, el Estado tiene *el deber* de cumplir con el derecho por medio de sus órganos, para mantener dicho orden social.

Partiendo de esta definición, se denomina **“Responsabilidad del Estado”** a la obligación que pesa sobre este de reparar los daños causados por la acción ilícita de sus órganos, es decir, la falta o la falla de ese *deber*.

El Estado será responsable toda vez que una persona haya sufrido un daño, es decir, sus bienes materiales o su integridad moral hayan sido perjudicados o afectados, por la acción directa o indirecta de sus agentes o instituciones que lo conforman. El afectado deberá ser indemnizado, ya sea materialmente o moralmente.

Además, ese accionar irresponsable pudo haber tenido una conducta *culpable* (actuó con negligencia pero sin intención de dañar) o más bien *dolosa* (con intención de dañar).

El concepto de “Estado” se refiere tanto al Estado Nacional, como el Provincial y al Municipal, y a los distintos estratos del gobierno, es decir, al Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

***Clasificación de la Responsabilidad del Estado***:

La **Responsabilidad Contractual** es la que nace de un contrato que une a las partes; si la obligada incumple con lo pactado, deberá responder por ello.

Por ejemplo, el Estado contrata a una empresa para asfaltar una determinada calle, pero llegado el momento de retribuirle por el servicio prestado, no lo hace. Allí el Estado tiene la responsabilidad nacida del contrato que la obliga a reparar el daño que le causo a la empresa por no haberle pagado (en consecuencia se atrasó con el pago a sus empleados, etc.).

En los casos donde haya este tipo de responsabilidad, quien fue víctima de un daño, solo debe probar que el hecho que lo causo existió, mientras quien debe probar su falta de responsabilidad es el supuesto responsable.

La **Responsabilidad Extra- Contractual** es aquella que también surge de un daño a un tercero, pero respecto de la cual no está ligada por un vínculo obligatorio relacionado con el daño producido.

Por ejemplo, alguien que sufre una lesión física por las malas condiciones de la vía pública, es responsabilidad del Estado indemnizarla, ya que se supone que es su deber mantenerla en condiciones.

Además, a diferencia de la responsabilidad contractual, en los casos de la responsabilidad extra-contractual, para responsabilizar al Estado o a sus órganos, debe probarse su culpa, al no haber un documento de por medio que lo justifique (contrato). Aquí, la victima debe probar no solo el hecho que causo el daño existió, sino también la culpa de los supuestos responsables, que puede ir desde el barrendero de la vía pública hasta el mismo presidente de la Nación (Empleados Públicos).

La Responsabilidad extra-contractual puede originarse por diferentes actos o hechos de carácter:

*Administrativo*: este se da durante el ejercicio de las facultades de gestión, cuando por consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, los bienes y derechos de los administrados son lesionados, como puede ser el permitir la violación de una ley o el enriquecimiento ilícito.

*Legislativo:* se refiere a cuando los jueces anulan una ley inconstitucional que al momento de sancionarse y entrar en vigencia, causo daños a terceros, ya que no se encuentra debidamente fundamentada en la Constitución, violando los derechos establecidos en la misma o más bien omitiéndolos.

Por ejemplo, la sanción de una ley que contemple la pena de muerte.

*Judicial:* el Estado será responsable por la falla técnica del aparato judicial, en los casos de detención arbitraria, retardo injustificado de justicia, inadecuada administración de la misma y por error judicial. Dentro de este último se encuentran los casos como la condena de un inocente, la condena y posterior sentencia que la deja sin efecto, extracciones de fondos depositados judicialmente, etc.

Finalmente, lo que se pretende con la teoría de la Responsabilidad del Estado, es hacer cargo a éste y a sus empleados de sus actos, y con ello limitar sus acciones para proteger los derechos de los administrados.

**Régimen Municipal**

Se entiende por régimen municipal al conjunto de normas establecidas por cada una de las constituciones provinciales que restringen y organizan los municipios respecto de los aspectos institucional, político, administrativo, económico y financiero.

Regular el funcionamiento de los gobiernos locales en la Argentina es potestad de los gobiernos provinciales. Cada provincia establece un régimen para ellos en su Constitución y en una Ley Orgánica que rige para aquellos que no estén habilitados para dictarse una Carta Orgánica o que estando habilitados aún no la posean.

En el caso de aquellos municipios que cumplan ciertas condiciones, generalmente de cantidad de habitantes pueden llamar a una Convención para el dictado de una Carta Orgánica de acuerdo con lo establecido en la Constitución Provincial. Esta Carta debe ser aprobada por la Legislatura Provincial.

* **Ley orgánica municipal:** Una Ley Orgánica es aquella que se requiere constitucionalmente para regular ciertas materias. Se oponen o distinguen de la ley ordinaria a nivel de competencias. Habitualmente para la aprobación de leyes orgánicas son necesarios requisitos extraordinarios como por ejemplo, mayoría absoluta o cualificada
* **Carta orgánica municipal:** Una Carta Orgánica Municipal es la Constitución que se dan los representantes, elegidos democráticamente, de los vecinos de una ciudad.

La Nación ha refrendado esta capacidad de los gobiernos provinciales en la última reforma de la Constitución Nacional (1994) en la que además enuncia el principio de autonomía de los municipios.

A continuación se extraen las referencias al régimen municipal en la Constitución Nacional:

* **Art. 5.** – Cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo de estas condiciones, el Gobierno Federal garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.
* **Art. 75.** – Corresponde al Congreso:

**Inc. 30.** Ejercer una legislación exclusiva en el territorio de la Capital de la Nación y dictar la

legislación necesaria para el cumplimiento de los fines específicos de los establecimientos

de utilidad nacional en el territorio de la República. Las autoridades provinciales y

municipales conservarán los poderes de policía e imposición sobre estos establecimientos,

en tanto no interfieran en el cumplimiento de aquellos fines.

* **Art. 123** – Cada provincia dicta su propia Constitución, conforme a lo dispuesto por el

Art. 5 asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden

institucional, político, administrativo, económico y financiero.

**Residencia de las Autoridades federales**

**Constitución Nacional de 1853:**

**Art. 3.** – Las autoridades que ejercen el Gobierno federal, residen en la ciudad que se declare Capital de la República por una ley especial del Congreso, previa cesión hecha por una o más Legislaturas provinciales, del territorio que haya de federalizarse.

* Este Artículo al momento de su sanción genero grandes debates, debido que el Soberano Congreso General Constituyente declaraba a la ciudad de Buenos Aires como “Capital de la Confederación y asiento de las autoridades federales”, pero tal disposición no pudo ser cumplida ya que la Provincia de Buenos Aires se había separado de la Confederación Argentina en el año 1852. Desde 1853 hasta 1880 se estableció como Capital provisoria de la República la ciudad de Paraná. En el año 1860 la provincia de Buenos Aires fue reincorporada a la Confederación, y en el año 1880 se la consagra como capital oficial de la República Argentina.

**Constitución Nacional. Reforma de 1994:**

**Art. 129.** – La ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad.

Una ley garantizará los intereses del Estado nacional, mientras la ciudad de Buenos

Aires sea Capital de la Nación.

En el marco de lo dispuesto en este artículo, el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la ciudad de Buenos Aires para que mediante los representantes que elija a ese efecto, dicten el Estatuto Organizativo de sus instituciones.

* Con la sanción de este artículo la ciudad de Buenos Aires pasa a ser “Autónoma”, siendo menos que una provincia, pero más que un municipio, quedando una República con 23 provincias y una ciudad autónoma. Al igual que las provincias la C.A.B.A. también posee representantes en el Congreso Nacional.

**Ley 1029**

Introducción:

Es la ley de **Federalización de la Ciudad de Buenos Aires**. Esta ley se sancionó el 20 de septiembre de 1880 promulgada (ejecutada) al día siguiente por el Poder Ejecutivo presidido por Avellaneda. En ella se declara a la ciudad de Buenos Aires como capital de la Republica separándola de la provincia, estando a cargo de ella la jurisdicción del Estado Nacional. Luego en 1887 la Legislatura de la provincia de Buenos Aires cedió los municipios de San José de Flores y Belgrano para agrandar la Capital Federal (se federalizaron esos territorios incorporándolos al municipio de la Capital de la Nación). Una de las cláusulas más importante es que el Estado Nacional se hizo cargo de la deuda externa de Buenos Aires, en la cual se ve muy beneficiada, y por eso cede sus territorios para que se haga la Capital Federal (Art. 5).

Declarase Capital de la República, el municipio de la Ciudad de Buenos Aires, bajo sus límites actuales.

Todos los establecimientos y edificios públicos situados en el Municipio, quedarán bajo la jurisdicción de la Nación.

El Banco de la Provincia, el Hipotecario y el Monte de Piedad permanecerán bajo la propiedad de la Provincia.

La Provincia se hará cargo de la propiedad de los bienes que tuviese en el Municipio de la Ciudad, ej. sus ferrocarriles y telégrafos, aunque arranquen en el Municipio de la Ciudad.

La Nación tomara sobre sí la deuda exterior de la provincia de Buenos Aires, previos arreglos necesarios.

El Gobierno de la Provincia podrá seguir funcionando sin jurisdicción hasta que se traslade al lugar que sus leyes designen.

Mientras el Congreso no organice en la Capital la Administración de Justicia, continuarán desempeñándola los Juzgados y Tribunales provinciales con su régimen presente.

Esta ley regirá una vez que la Legislatura de Buenos Aires haya hecho la cesión competente, prestando conformidad a sus cláusulas.

Comuníquese al Poder Ejecutivo.

**Intervención Federal (art. 6)**

Definición de intervención y por quien es llevada a cabo (órgano competente)

La intervención federal es un acto político ejecutado por el gobierno federal, por lo tanto le corresponde disponerla al [Congreso de la Nación](http://es.wikipedia.org/wiki/Congreso_de_la_Naci%C3%B3n_Argentina) (Poder Legislativo), y en caso de receso de este, corresponde declararlo al [Presidente de la Nación](http://es.wikipedia.org/wiki/Presidente_de_la_Naci%C3%B3n_Argentina) (Poder Ejecutivo) con inmediata comunicación al congreso para su confirmación. Se aconseja realizar lo más rápido posible esta gestión interventora para evitar conflictos e intereses político-partidarios, y no desgastar las relaciones entre los tres poderes. Como bien decía el texto original (constitución) de 1853, la intervención se produce al sólo efecto de restablecer el orden público perturbado.

Clasificación según las causales

Por decisión del gobierno:

1. Para garantizar la forma republicana de gobierno provincial: Que exista la división, control y equilibrio de los poderes y garantizar las libertades individuales.
2. Repeler invasiones exteriores: Para que sea legítima esta intervención tiene que haber un Estado que ponga en riesgo la estabilidad provincial o la seguridad nacional, por la cual el gobierno federal se ve obligado a intervenir con todo el poder de las fuerzas armadas.

A requisición de las autoridades constituidas:

1. Si las autoridades provinciales hubieran sido depuestas por sedición, es decir, que existan sublevaciones internas que quieran alterar el orden provincial
2. Por invasión de otra provincia, es decir, actos de guerra civil provenientes de otra provincia que el gobierno federal debe reprimir conforme a la ley. Debe tener aptitud para derrocar a las autoridades de la provincia invadida y restablecer el orden anterior.

Tipos de intervención

Protectora: Comprende tres casos: A) Para repeler invasiones provinciales. B) En caso de que las autoridades provinciales hubieran sido depuestas por sublevaciones internas. C) Para repeler invasiones exteriores. En ambos casos el gobierno federal debe auxiliar a la o las provincias requirentes, respaldándolas con todo el peso de las fuerzas militares y de seguridad para repeler dicha invasión sin alterar el funcionamiento de las autoridades provinciales.

Represiva: Su objetivo es garantizar la forma republicana de gobierno y asegurar la libertad de las provincias. A diferencia de la intervención protectora, además de respaldarlas con las fuerzas militares, el gobierno federal tiene como obligación sustituir total o parcialmente a las autoridades locales que pueden ser los 3 poderes provinciales y a las autoridades municipales, es decretada únicamente por el Congreso Nacional, el cual indicara cual o cuáles son los poderes que deben ser intervenidos.

El interventor federal

La ejecución del acto de intervención es llevada a cabo por un conjunto de funcionarios designados por el Poder Ejecutivo a los que se les va a llamar interventor federal cuya función es cumplir el objetivo fijado en el menor tiempo posible, los cuales son responsables frente al gobierno federal y no ante los órganos de control provinciales. Los poderes que se le otorgaran son transitorios y a la vez sus actos deben respetar las normas provinciales. Los poderes que se le otorgan al interventor dependen del acto que declara la intervención. Si se trata del Poder Ejecutivo, el interventor asume la representación del estado provincial ya que dicho acto produce la cesación del mandato al gobernador. Cuando la intervención se dirige al Poder Legislativo, sus miembros cesan es sus cargos, y las atribuciones de ese cuerpo son asumidas por el interventor, quien debe cumplirlas por medio de decretos-leyes, dentro del marco de las atribuciones fijadas en la ley de intervención y las instrucciones impartidas por el Ejecutivo Nacional. Pero si no fuese transitoria, se haría una convocatoria a elecciones para renovar su composición  
En cambio, si se interviene al Poder Judicial el interventor puede remover a los jueces actuales y designar nuevos, para lo cual no regirán las normas constitucionales que reglamentan tales actos.

**Bibliografía:**

* http://www.gobiernolocal.gob.ar/wiki/doku.php?id=regimen\_municipal
* http://www.mininterior.gov.ar/municipios/mun\_regmun.php?idName=municipios&idNameSubMenu=municipiosMun&idNameSubMenuDer=municipiosMunReg
* http://www.mininterior.gov.ar/municipios/archivos\_regimen/const\_nacional.pdf
* Análisis pedagógico de la Constitución Nacional – Miguel Ángel Ekmekdjian. – Ediciones Depalma Buenos Aires.
* Derecho constitucional de la reforma de 1994 II – Perez Guilhou, Seisdedos, Abalos de Mosso, Buj Montero, Castorina de Tarquini, Coussirat, Cueto, Estrada, Farrando, Giunta, Gomes Sanchis, Kemelmajer de Carlucci, Livellara, Luna, Martinez, Martinez Peroni, Morales, A. Perez Hualde, D. Perez Hualde, G. Segovia y J. F. Segovia. – Ediciones Depalma Buenos Aires.
* "Manual de derecho constitucional" Germán J. Bidart Campos.
* <http://pensarderecho.blogspot.com.ar/2009/02/intervencion-federal.html>