

## **Sumario**

- I.-** A modo de prólogo
- II.-** Responsabilidad. Concepto. Generalidades.
- III.-** Responsabilidad Administrativa: Responsabilidad disciplinaria y patrimonial.
- IV.-** Responsabilidad Penal. Los delitos de los funcionarios públicos.
- V.-** Responsabilidad Civil.
- VI.-** Atribución de responsabilidad
- VII.-** La responsabilidad frente a la llamada obediencia debida administrativa.
- VIII.-** La actividad del Estado y la visión desde el particular.

## **A modo de prólogo**

Sin lugar a duda, la característica más importante que define al funcionario/empleo público es la naturaleza de la actividad que ejerce, esto es, la realización de funciones propias y esenciales de la Administración Pública.

Integra la estructura del Estado y forma parte de él. Y aún más, actúa en su nombre y lo responsabiliza por sus actos ("Teoría del Órgano"), especialmente cuando el Estado delega en ellos una porción de su poder al confiarles la facultad de llevarlo a ejercicio.

De esta responsabilidad directa del Estado por el accionar de sus funcionarios, deriva la responsabilidad del funcionario/empleo público, respecto de aquel.

## **Responsabilidad. Concepto. Generalidades.**

La responsabilidad es fácil de detectar en la vida diaria, especialmente en su faceta negativa: la vemos en el plomero que no hizo correctamente su trabajo, en el carpintero que no llegó a pintar las puertas en el día que se había comprometido, en el estudiante con tiene bajas calificaciones, y en casos más graves en un funcionario público que no ha cumplido adecuadamente su servicio o que utiliza los recursos públicos para sus propios intereses.

No obstante la claridad que parecería surgir de los ejemplos, plantearse qué es la responsabilidad no es algo tan sencillo. Un elemento indispensable dentro de la responsabilidad es el cumplir un deber. La responsabilidad es una obligación, ya sea moral o incluso legal de cumplir un compromiso.

La responsabilidad tiene un efecto directo en otro concepto fundamental: la confianza. Confiamos en aquellas personas que son responsables. Ponemos nuestra fe y lealtad en quienes de manera estable cumplen aquello a lo que se han comprometido.

Podemos decir que la responsabilidad es un signo de madurez, pues el cumplir una obligación de cualquier tipo implica esfuerzo. La responsabilidad entonces puede parecer una carga, y el no cumplir con los compromisos origina consecuencias.

¿Por qué es un valor la responsabilidad? Porque gracias a ella, podemos convivir pacíficamente en sociedad, ya sea en el plano familiar, amistoso, profesional o personal.

## ***RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS***

Ser responsable es asumir las consecuencias de nuestras acciones y decisiones. Ser responsable también es tratar de que todos nuestros actos sean realizados de acuerdo con una noción de justicia y de cumplimiento del deber en todos los sentidos.

Los valores son los cimientos de nuestra convivencia social y personal. La responsabilidad es un valor, porque de ella depende la estabilidad de nuestras relaciones. La responsabilidad vale, porque es difícil de alcanzar.

### **¿Qué podemos hacer para mejorar nuestra responsabilidad?**

El primer paso es percatarnos de que todo cuanto hagamos tiene una consecuencia.

El segundo paso es lograr de manera estable, habitual, que nuestros actos se correspondan con nuestro compromiso.

El tercer paso es educar a quienes están a nuestro alrededor para que sean responsables.

Sin duda es más sencillo dejar pasar las cosas, olvidarse del carpintero o del pintor incumplidor y buscar otro; rendir la materia que no se estudio nuevamente. Pero este camino fácil nos enfrenta a nuestro propio nivel de responsabilidad. ¿Qué bien le hicimos al carpintero contratando otro? ¿Realmente era la mejor solución? En alguna lectura incluso podría parecer que es “lo justo” y que estamos haciendo “lo correcto”. Sin embargo nuestro comportamiento se acerca más a la irresponsabilidad de no cumplir nuestro deber. ¿Y cual es ese deber?. La responsabilidad de corregir.

## ***RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS***

El camino más difícil, pero que a la larga es el mejor, es el educar al irresponsable. ¿No vino el carpintero?. Entonces, a ir por él y hacer lo que sea necesario para asegurarnos de que cumplirá el trabajo.

Vivir la responsabilidad no es algo cómodo, como tampoco lo es el corregir a un irresponsable. Sin embargo, nuestro deber es asegurarnos de que todos podemos convivir armónicamente y hacer lo que esté a nuestro alcance para lograrlo.

Sí, es difícil, pero vale la pena.

En el ámbito del Estado y respecto de los agentes públicos la situación no es distinta.

Enseñaba Werner Goldschmidt que el funcionario público, como tal, es un "producto normativo", una "materialización personal" del Derecho, el cual, por su misma naturaleza, debe ser entendido como tributario de la Moral y de la Justicia.

Nadie puede considerarse justo pretendiendo, a un tiempo, evadir toda responsabilidad por sus actos. La teoría de la responsabilidad es, sin duda, la vertiente por la cual se infunde en el frío ordenamiento normativo el calor de la exigencia del comportamiento humano justo y honesto; por ello se erige en columna vertebral del Derecho, apareciendo a lo largo del ordenamiento, desde la cúspide y hasta la base, esto es: desde la Constitución y hasta la sentencia; es la nutriente más poderosa que permite vincular los órdenes del ser y del deber ser. Por eso su enfoque es necesariamente multidisciplinario; por eso, la responsabilidad del funcionario público, como órgano del Estado - pero a la vez, como simple ser humano-, debe estudiarse desde todos los ángulos jurídicos.

## ***RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS***

Clásicamente la responsabilidad de los agentes públicos se clasifica en: civil, penal, administrativa o disciplinaria y política.

Sea cual fuere el ámbito en que la responsabilidad del funcionario público merezca ser tratada, habrá de comenzarse siempre su análisis atendiendo a la existencia de tres elementos fundamentales:

**1.- Hecho humano**, como dijimos, es un comportamiento positivo, es conducta, es un actuar. Ese actuar debe hallarse imbuido de una atribución determinada por "la función", con la cual están reunidas las dos características de este primer elemento: "hecho humano - funcionario público".

**2.- Daño**, como resultado del comportamiento.

**3.- Relación de causalidad**, representada por la posibilidad de conectar el hecho humano con el daño, de brindar así una explicación razonable de la concreción de este último como resultado.

## **La responsabilidad administrativa**

Como sucede con gran parte del derecho administrativo, no existe en la doctrina unanimidad de criterio en cuanto al concepto de "responsabilidad administrativa".

Al tratar de explicarla, no son pocos los que, a nuestro criterio equivocadamente, la asocian solo a la responsabilidad patrimonial, con origen en daños económicos que se ocasionen en una relación de empleo público o asimilable a ella.

Abandonando este concepto puramente mercantilista y recogiendo el más amplio de que responsabilidad administrativa es la derivada de todo tipo de incumplimiento ocurrido en el marco de una relación de empleo público, son sus características:

- 1)** Deriva de una relación de empleo público o asimilable a ella;
- 2)** Tutela el patrimonio estatal;
- 3)** Se sostiene en la violación de deberes impuestos en esa relación de empleo o asimilable, durante la prestación del servicio;
- 4)** Produce daño al Estado;
- 5)** En su aspecto patrimonial, se hace efectiva en el patrimonio del agente, e incluso en su acervo sucesorio, correspondiendo – en caso de fallecimiento – la intervención de sus herederos en los procedimientos tendientes a la determinación administrativa de responsabilidad;
- 6)** Por existir en el ámbito del Derecho Administrativo, está regulada por el derecho local.

## ***RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS***

La responsabilidad deriva del incumplimiento de las normas que son propias de la relación de empleo público.

### **¿Y cuáles son esas normas cuyo incumplimiento genera responsabilidad?**

Las obligaciones de los agentes públicos están claramente establecidas por normas con fuerza de derecho positivo que provienen de distintas fuentes, tanto en el aspecto disciplinario como en el aspecto patrimonial -leyes marco de la función pública, reglamentos dictados por las autoridades de cada organismo, ley 24.156, capítulos vigentes de la ley de contabilidad-.

### **¿A partir de qué momento las normas que regulan la relación de empleo público le son oponibles?**

Todas estas obligaciones comienzan a ser jurídicamente vinculantes para el agente público desde el momento en que le es notificado el acto administrativo que lo designa como tal, sujetándolo al régimen de la jurisdicción para el desempeño de un cargo específico sujeto al régimen interno del organismo.

Complementariamente, el agente que se hace cargo de una dependencia, adquiere obligaciones patrimoniales adicionales sobre bienes o valores determinados. Tal es el efecto vinculante de todo este conjunto de obligaciones, que los órganos de interpretación y la jurisprudencia han establecido que: 1º - ni el agente puede argumentar el desconocimiento del conjunto de obligaciones que corresponden a su cargo para eximirse de su responsabilidad; 2º - ni la administración puede encuadrar un hecho como irregular a posteriori ni aplicarle sanciones no previstas.

Es amplia la doctrina, lo es la legislación y también la jurisprudencia que informa que las responsabilidades del agente público no se producen sólo por cometer alguna



## ***RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS***

falta tipificada, sino y además, por no haber cumplido con cualesquiera de las obligaciones a las que se halla sometido, siendo tal incumplimiento llamado genéricamente irregularidad.

Por lo tanto, un agente público incurre en irregularidad toda vez que omite el cumplimiento de obligaciones que le fueron asignadas con anterioridad, es decir, incumplimiento de las obligaciones derivadas de las leyes-marco y/o incumplimiento de las obligaciones funcionales asignadas específicamente a cada cargo por la estructura de misiones y funciones o reglamento interno de cada organismo y que significan un incumplimiento de la obligación general a cuyo género, ésta, más específica, pertenece.

Esta responsabilidad que deriva del incumplimiento no se circunscribe en sus consecuencias a un puro aspecto disciplinario sino que está regulada por un doble régimen que da lugar a la investigación de dos especie distintas de responsabilidad con origen en el mismo hecho: 1º - la responsabilidad disciplinaria, derivada de la afectación del orden administrativo del organismo por incumplimiento de normas de desempeño laboral de los regímenes de la función pública, 2º - la responsabilidad patrimonial derivada del daño económico que produce el incumplimiento de las normas de cuidado de los bienes y valores bajo la jurisdicción del organismo, reguladas por las leyes de administración patrimonial.

En el sentido que se dice, entonces, la atribución de responsabilidad requiere de un acto positivo de un agente de la Administración o vinculado a ella a través de una relación de empleo público o toda otra con similar alcance, ya comisivo, ya omisivo.

## ***RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS***

La determinación de la responsabilidad patrimonial se realiza mediante un procedimiento de investigación similar al utilizado con relación la responsabilidad disciplinaria.

Por su parte, la responsabilidad disciplinaria hace al comportamiento del agente o funcionario y tutela el buen orden administrativo.

Afecta la relación de empleo público a través de la imposición de sanciones no expulsivas, o bien la fulmina a través de sanciones expulsivas y funciona en forma independiente de la responsabilidad patrimonial.

## **Responsabilidad penal**

El derecho penal aparece en ayuda del derecho administrativo cuando las transgresiones del funcionario público afectan la disciplina del servicio, como también el orden público y el ambiente social, trascendiendo al exterior y haciendo que el poder disciplinario resulte insuficiente, ante ese orden jurídico alterado.

A diferencia del Código Penal que rigiera hasta ser sustituido en 1921, y que contenía un capítulo referido a los "Delitos peculiares a los empleados públicos", el que actualmente nos rige no ha seguido ese método, sino que ha considerado conveniente reunir buena parte de ellos en el título "Delitos contra la administración pública", en el que no solo incluye ilícitos atribuibles a agentes de la administración sino también a terceros, dejando a otros delitos que afectan al buen orden administrativo ubicados en otros títulos del cuerpo legal; ello, porque antes que la lesión puramente administrativa, la acción descrita en ellos importa un ataque de mayor relevancia a otra clase de derecho, a otro género de conductas, tipo o modo de la acción" .

La responsabilidad penal entonces es estudiada por el derecho penal, de pertenencia a la esfera de sus normas y principios, con imposición de penas a través de los jueces de ese fuero.

Si bien las responsabilidades administrativas pueden dar impulso a la responsabilidad penal, sus ámbitos de tratamiento e investigación son diversos y sus decisiones independientes, salvo el caso de criterio liberatorio en el ámbito administrativo que no podrá resolverse y deberá permanecer a la espera de la resolución penal.

Abordar la temática de la responsabilidad que puede caber a los funcionarios públicos desde la óptica del derecho penal impone traer a colación el principio nullum

## ***RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS***

crimen, nulla poena sine lege previa, en virtud del cual los jueces sólo pueden aplicar las penas determinadas por la ley vigente con anterioridad al hecho.

En tal sentido, el art. 18 de la Const. Nac., concretamente, consagra el principio de reserva de la ley penal que invocamos, a través del cual el juez se ve inhibido de considerar la existencia de un delito si el accionar sometido a su conocimiento no estaba descrito en la norma penal con anterioridad al momento de comisión del mismo. Es decir, no hay analogía en el derecho penal y el principio de retroactividad solo funciona en el caso de ley más benigna, no hay lagunas de legislación.

Así, más allá de reconocer la existencia de diversas definiciones, incluso contrapuestas, retenemos la que nos proporciona Soler cuando refiere que delito es una acción típicamente antijurídica, culpable y adecuada a una figura penal. Debe insistirse en que la acción solamente alcanza carácter delictivo pasando por una figura determinada, de allí la importancia de la expresión "típicamente".

En cuanto a la exigencia de tipicidad a los fines de la materialidad en que se ve reflejada la responsabilidad penal, el Código Penal es profuso en comportamientos que en su comisión resultan resorte exclusivo de los funcionarios públicos y otros que se ven agravados por resultar su autor funcionario público "en ejercicio de sus funciones".

## **Responsabilidad civil**

En cuanto nos interesa, la responsabilidad civil de los agentes públicos tiene un objeto formal puramente resarcitorio, con origen en una relación de empleo público o equivalente.

En el caso particular de la relación Estado empleador / empleado, se rige por escasas normas de la Ley de Administración Financiera –arts.- 130 y 131- y por el Código Civil.

Ahora bien, la actuación u obrar humano y sus consecuencias, deben ser analizadas con detenimiento, ya que el funcionario público actúa en cumplimiento de una "función asignada", cuyas consecuencias podrán ser atribuidas a la persona jurídica a que pertenece, esto es, el Estado.

En un sentido amplio, los daños que se causen pueden afectar a terceros o a la propia Administración Pública.

El primer supuesto, es decir daños causados a terceros, cuando el accionar ilegítimo de un funcionario causa daños a un administrado, aquel es civilmente responsable frente a éste, juntamente con la Administración o no.

Con relación a los daños que un funcionario puede causar a la Administración Pública, debe tenerse en cuenta si los mismos se originaron en la relación de empleo público o no; en el primer caso existirá responsabilidad administrativa –disciplinaria y patrimonial-, y en el segundo, responsabilidad civil.

A modo de ejemplo, si un agente de policía destruye el patrullero que conduce, embistiendo un árbol, produce un daño al patrimonio fiscal, el que se origina en la relación

## ***RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS***

de función pública que existe entre el Estado y el agente; esto genera responsabilidad administrativa, ya disciplinaria ya patrimonial, correspondiendo su efectivización.

Si por el contrario, el mismo agente conduce su automóvil particular y por su culpa embiste a un patrullero que se encontraba estacionado frente a la comisaría, el daño que ocasiona al patrimonio fiscal no tiene nada que ver con su relación de empleo público: por lo tanto, será civilmente responsable frente al Estado, lo que deberá efectivizarse a través de las acciones judiciales pertinentes, tal como ocurriría con cualquier particular.

Podemos decir que el actuar del "funcionario público", con la concepción sentada ut supra, obliga como regla a la persona jurídica pública "Estado".

La existencia de la "vinculación jurídica" del funcionario con el ente al cual representa o del que es subordinado, obliga a estudiar si en la relación de causalidad ha "interferido" aquella vinculación, o si por el contrario ha sido totalmente ajena. Esto es importante pues será, como veremos, el hito de contención para la "responsabilidad directa o refleja del Estado" y la plena vigencia de la "responsabilidad autónoma del funcionario público".

## **La atribución de responsabilidad**

De la misma manera que los tres elementos señalados al iniciar el tema de la responsabilidad se reclaman como necesarios, un análisis más profundo ilustra sobre otros elementos que pueden llamarse variables o particulares, pero cuyo conocimiento es necesario a los fines de la atribución, en cualesquiera de los ámbitos en que la cuestión de la responsabilidad sea tratada.

Nos referimos a **Antijuridicidad/Irregularidad**, es decir, que el hecho ocurrido pueda ser tildado de irregular, en el sentido de haber resultado de su comisión la vulneración del ordenamiento jurídico.

En cuanto a la **Atribuibilidad** y la **Imputabilidad/Existencia de culpa administrativa**, la **atribuibilidad** importa precisamente la posibilidad de atribuir jurídicamente el acto a una persona, y determinar así una serie de consecuencias.

En segundo término, la **imputabilidad/culpa administrativa** tiene su fundamento en el "gobierno psicológico del acto" por el ser humano, en cuyo caso se conjugan los elementos interno -discernimiento, intención-voluntad y libertad- con el externo -manifestación-.

Estos aspectos deben estar inexcusablemente presentes y necesariamente vinculados para atribuir a un agente la responsabilidad de un hecho.

Si no ocurre así, es decir cuando no existe elemento interno, o cualquiera de sus componentes, o cuando el externo no ha funcionado en plenitud, lo calificamos como "hecho ingobernado" en su fase psicológica, e inimputable en su aspecto jurídico.

## ***RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS***

El art. 1112 del Cód. Civil expresa: "**Los hechos y las omisiones de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, por no cumplir sino de una manera irregular las obligaciones legales que les están impuestas, son comprendidos en las disposiciones de este título**".

Como lo hemos señalado precedentemente, deben haberse constatado los elementos comunes: hecho humano, daño y relación de causalidad, así como los específicos de la responsabilidad subjetiva, antijuridicidad, imputabilidad/culpa administrativa.

Ahora bien, el contenido del art. 1112 del Cod.Civil, no es más que aristas de los elementos enunciados **1) El hecho o la omisión del funcionario; 2) El ejercicio en ocasión de las funciones; 3) El no cumplir, sino de una manera irregular, las obligaciones legales.**

1. **El hecho u omisión del funcionario.** En cuanto a lo sustancial de la norma, debemos colocar en un pie de igualdad tanto la "acción", extendida como manifestación de voluntad que produce un cambio en el mundo exterior, como aquella situación en que, mediante la "omisión", se causare daño, siempre y cuando la ley impusiera una conducta positiva.

2. **El ejercicio de la función.** El precepto, al aludir expresamente al daño cometido mediante un acto en el ejercicio de la función, ha clasificado implícitamente, por un lado, aquellos hechos que deberán ser atribuidos al sujeto como funcionario, que son absorbidos por la norma, y por otro los que, como sujeto particular ajeno a la función, realice el mismo, y que podrá fecundar otra normativa.



## ***RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS***

Pensamos que esa línea de pensamiento es perfectamente aplicable a nuestra temática, quedando, en consecuencia y como corolario, dividida la cuestión en dos grandes campos: por un lado, los actos que el hombre realiza en "ejercicio" y con "ocasión" de su función, de los cuales responde el Estado por responsabilidad directa o refleja, juntamente con la responsabilidad personal, sea por demanda directa del damnificado o por vía de repetición por el Estado y en el otro extremo, aquellas situaciones en las cuales su acto o hecho fecunda sólo su responsabilidad personal porque no tienen "relación de causalidad con el ejercicio u ocasión de la función", miserias propias del ser humano.

**3. El no cumplir sino de manera irregular las obligaciones legales:** La atribución de responsabilidad requiere del sujeto "no cumplir sino de una manera irregular obligaciones legales" refiere a la adjetivación que efectuamos de la conducta en el plano de la culpabilidad, y su incidencia en el daño causado.

En cuanto a la calificación en sí de la conducta, la atribución en caso de existencia de "culpa" se presenta nítida.

Ahora, cuando el daño es ocasionado por fallas devenidas de la negligencia en la organización del Estado, que en manera alguna el funcionario pudo haber remediado con su "grado de autoridad", la responsabilidad del Estado surge clara como la irresponsabilidad del funcionario, sin perjuicio de que el Estado, como ente realice una investigación –sumario- para deslindar las responsabilidades de los niveles superiores y proceder a reordenar el sistema. En cambio, cuando el daño se produce por el obrar negligente del funcionario (directo), o cuando con su autoridad pudo haber remediado la falla en el sistema de forma que no se produjera el daño (indirecto), esta conducta fecunda su responsabilidad subjetiva y propia.

## **La responsabilidad frente a la llamada “obediencia debida”**

Existe en el ámbito administrativo cuanto en el penal.

Como principio podemos decir que no cabe duda de que el deber de obediencia encuentra su fundamento en el orden jerárquico y en la necesidad de mantener la estructura orgánica dentro de la administración pública, lo que impone a los agentes públicos cumplir las órdenes de sus superiores.

Sin embargo, no toda orden emanada del superior jerárquico puede resultar legítima, pudiendo incluso constituir delito; de allí la importancia de asignar alcance a la expresión "obediencia debida", ya que ambos ámbitos del derecho excluyen de responsabilidad a quien obrare en virtud de la misma.

Desde la óptica penal, la cuestión ha sido considerada desde una causal de justificación hasta una causa de inculpabilidad. La doctrina no logra ponerse de acuerdo, difícilmente podamos hacerlo nosotros, digamos entonces que el principio general está dado por el carácter excepcional que se reconoce a la obediencia debida, en base a que dentro del sistema republicano es indiscutible la primacía de la ley sobre las órdenes ilegítimas.

En tal sentido, como lo enseña Bielsa, la obediencia tiene límites racionales y no puede asegurar la impunidad de la falta al ejecutor de una orden cuyo cumplimiento importa la comisión de un delito o de una irregularidad.

No obstante ello, en excepcionales supuestos, el ordenamiento jurídico priva al subordinado de toda posibilidad de inspección de la orden, siendo precisamente en estos casos cuando se produce el desplazamiento de la culpabilidad. Ello acontece,

## ***RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS***

especialmente, cuando los fines que se persiguen son distintos de los comunes a toda administración pública.

Por regla general, podrá entenderse que no hay autoría por parte del ejecutor cuando se den los siguientes requisitos: 1) Dependencia jerárquica; 2) Haber sido impartida la orden en el marco de las atribuciones específicas del superior; 3) Instrumentación por los medios corrientes; 4) Prohibición legal de inspeccionar la legitimidad de la orden.

En el caso de que el ejecutor de la orden hubiese estado facultado para examinar la legitimidad de la misma y, no obstante, no hubiera advertido su contenido ilícito, no podrá sostenerse que actuó dentro de los límites de la obediencia debida, sino que estamos ante una causal de inculpabilidad, generada en un error esencial.

En el ámbito administrativo, el principio que rige es el del llamado “deber de obediencia”. Este principio encuentra lógico sustento en la situación de poder o subordinación jerárquica que es natural a las estructuras administrativas y en su virtud, las órdenes impartidas por un superior deben ser cumplidas, siendo que un agente que las desoiga, incurre en responsabilidad, en principio administrativa, pudiendo según sea el caso extenderse a la civil y/o la penal.

Como toda regla, este deber de obediencia tiene su excepción, habiendo nacido el derecho a la desobediencia, que se vincula a los límites del deber de obediencia. Pero el derecho a desobedecer es siempre una excepción, y esta excepción se ejercita a través del llamado “derecho de examen”.

Sobre la extensión de este derecho de examen, existen tres teorías: 1) la teoría de la reiteración; 2) la teoría de la legalidad formal y 3) la teoría de la legalidad formal y material.

## ***RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS***

La primera importa la consideración por el inferior de ser la orden contraria a la ley, siendo su obligación funcional así hacerlo formalmente notar al superior que la impartiera y en caso de reiteración de la orden, cumplimentarla, quedando de ese modo a resguardo su responsabilidad administrativa, civil y penal.

La segunda, importa para el subordinado el único análisis de la competencia funcional de quien la imparte, cuanto si la misma ha sido emitida observando las formas correspondientes. Se ha objetado a ella que el inferior no se encuentra habilitado a objetar el contenido que dimana de la orden, el que bien podría ser irregular.

Finalmente, la tercera teoría, surgida a partir de los debates doctrinarios originados por la segunda, importa la posibilidad a más del análisis formal por parte del subordinado, del estudio material de la orden, es decir del contenido de la orden, la que en caso de resultar de ilegalidad “manifiesta”, hará nacer el deber y derecho de desobediencia.

Como se ve, no se trata de propiciar la aplicación de la teoría de la obediencia absoluta. Acertadamente, se ha dicho que la obediencia debe ser obra de la razón, no pudiendo prescindirse de la conciencia del agente subordinado, siendo válida la afirmación en el sentido que “el poder del subordinado para examinar la orden deriva de la obligación genérica de todo ciudadano de obrar en conciencia del valor de las propias acciones.

A los fines que se dejan dichos entonces, la orden debe observar las “formas”, ser impartida por funcionario competente, ser oficial, verbal o escrita según su trascendencia y referirse a cuestiones del servicio.

## **La visión desde el particular**

Pareciera que desde el particular, el lema o principio respecto del funcionario público es algo así como “disparen a matar”.

¿Por qué? Algunas veces por ineficientes, algunas otras por ciertos grados de corrupción en la Administración, y las más de las veces, porque tenemos mala prensa.

Pero lo cierto es que la sociedad ha dictado su veredicto. Negligencias, omisiones, privilegio de intereses particulares por sobre los generales, en cualesquiera de los Poderes del Estado, han contribuido a esa sentencia y cambiar la imagen es hoy inexcusable. Y para ello deben asumirse las responsabilidades, políticas y administrativas. Quizá mañana se persigan responsabilidades penales y civiles, los responsables queden fuera de sus cargos y quien sabe la opinión pública cambie.

Pero también es tan cierto como lo anterior, que no todos los funcionarios merecen el reproche. A modo de ejemplo y como reconocimiento a los funcionarios que cumplen seriamente su servicio, seguramente la sociedad desconoce la grave contradicción entre los deberes que se exigen y las potestades y fundamentalmente los recursos que se dan.

El punto, por cierto, no es quejarse por el desconocimiento que genera esta suerte de incomprensión con que la opinión pública nos castiga.

Desde ya señalemos que en cualquier institución cuando se cometen errores se deben adoptar medidas serias, renunciando inclusive. En la sociedad de la información en que vivimos, el paredón de la opinión pública esta siempre listo para condenar a un funcionario.

## ***RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS***

Es el precio de actuar en el espacio público. Este, a diferencia de una empresa privada, es un lugar de todos, visto por todos y para todos. En el espacio público y en ámbitos tan complejos como la salud, la seguridad, la educación, la justicia, se manejan recursos que son de todos.

Y ese gerenciamiento de lo que es de todos, es un servicio. Y ese servicio, que tiene como destinataria a la sociedad integra, es un privilegio. Su cumplimiento fiel y leal nos hace, a los funcionarios públicos, responsables y fundamentalmente dignos.

Seamos celosos guardianes de nuestra imagen. Cumplamos nuestro servicio con responsabilidad y dignidad. La sociedad espera eso, y si no lo espera, sorprendámosla. No esperemos que la sociedad nos diga que quiere de nosotros, seamos el punto de partida para la solución de los muchos problemas que afectan al servicio público. Para ello debemos estar convencidos que esos problemas pueden ser superados por nuestra propia voluntad e iniciativa.

## ***RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS***