

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS
SEMINARIO DE GRADUACIÓN EN CIENCIAS JURÍDICAS AÑO 2012
PLAN DE ESTUDIOS 2007



TEMA

“LA REGULACIÓN NORMATIVA DE LA RESPONSABILIDAD JURÍDICA-
POLÍTICA DEL LEGISLADOR SALVADOREÑO”

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OBTENER EL GRADO DE:
LICENCIADO (A) EN CIENCIAS JURÍDICAS.

PRESENTADO POR:

GUTIÉRREZ MEDINA, YESENIA ESMERALDA.

MARTÍNEZ MARTÍNEZ, KARINA MASSIEL.

MÉNDEZ JIMÉNEZ, MIGUEL ALFREDO.

MSC.ALEJANDRO BICMAR CUBIAS RAMÍREZ.

DIRECTOR DE SEMINARIO.

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, NOVIEMBRE 2012

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

INGENIERO MARIO ROBERTO NIETO LOBO
RECTOR

MSC. ANA MARÍA GLOWER DE ALVARADO
VICERRECTOR ACADÉMICO

LICENCIADO SALVADOR CASTILLOS AREVALO
VICERECTOR ADMINISTRATIVO

DRA. ANA LETICIA ZABALETA DE AMAYA
SECRETARÍA GENERAL

LIC. FRANCISCO CRUZ LETONA
FISCAL GENERAL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DOCTOR JULIO ALFREDO OLIVO GRANADINO
DECANO

LICENCIADO DONALDO SOSA PREZA
VICEDECANO

LICENCIADO OSCAR ANTONIO RIVERA MORALES
SECRETARIO

DRA. EVELYN BEATRIZ FARFÁN MATA
DIRECTORA DE ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS

MSC. ALEJANDRO BICMAR CUBIAS RAMÍREZ
DIRECTOR DE SEMINARIO

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	i
CAPITULO I	
PLAN DE INVESTIGACIÓN	
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	1
1.1 DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA.....	1
1.2 ENUNCIADO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	15
1.3 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	15
1.3.1 Delimitación espacial.....	15
1.3.2 Delimitación temporal.....	15
1.3.3 Delimitación teórico conceptual.....	16
JUSTIFICACIÓN, OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN, SISTEMA DE HIPOTESIS Y MANEJO METODOLOGICO.	
1.4 JUSTIFICACION DE LA INVESTIGACION.....	20
1.4.1 Importancia.....	20
1.4.2 Utilidad.....	22
1.5 OBJETIVOS.....	24
1.5.1 Objetivo General.....	24
1.5.2 Objetivos Específicos.....	24
1.6 SISTEMA DE HIPOTESIS.....	25
1.6.1 Hipótesis General.....	25
1.6.2 Hipótesis Específicas.....	25
1.7 ESTRATEGIA METODOLOGICA.....	26
1.7.1 Tipo de investigación.....	26
1.7.2 Unidad de análisis.....	27
1.7.3 Muestra.....	28

1.7.4 Técnicas Del Instrumento.....	28
-------------------------------------	----

CAPITULO II

MARCO TEORICO CONCEPTUAL.

GENERALIDADES SOBRE LA RESPONSABILIDAD

JURIDICA-POLITICA DEL ESTADO LEGISLADOR.

2.1 ACLARACIONES PREVIAS.....	29
2.2 CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD POLÍTICA.....	34
2.3 CLASIFICACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA.....	39
2.4 RESPONSABILIDAD POLÍTICA Y FIGURAS AFINES.....	41
2.4.1 La responsabilidad penal.....	42
2.4.2 La responsabilidad civil.....	44
2.4.3 La responsabilidad patrimonial.....	47
2.4.4 La responsabilidad administrativa o disciplinaria.....	50
2.4.5 Responsabilidad política.....	52
2.5 EFECTOS DE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA.....	54
2.6 RESPONSABILIDAD JURÍDICA DEL ESTADO-LEGISLADOR.....	58
2.7 EL PRINCIPIO DE IGUALDAD EN EL SOSTENIMIENTO DE LAS CARGAS PÚBLICAS: FUNDAMENTO DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO-LEGISLADOR.....	63

CAPITULO III

ORIGEN Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO.

3.1 LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA EN EL DERECHO ANTIGUO, GRECIA Y ROMA.....	69
--	----

3.2 LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA EN EL SIGLO XVIII. EL IMPEACHMENT O JUICIO POLITICO.....	77
3.3 LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA EN EL SIGLO XIX.....	81
3.4 LA RESPONSABILIDAD JURÍDICO- POLÍTICA EN LA ACTUALIDAD. SIGLO XXI.....	88

CAPITULO IV

MARCO NORMATIVO JURIDICO

4.1 LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL.....	102
4.2 LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA SEGÚN EL REGLAMENTO INTERNO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA (RIAL).....	115
4.3 LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA EN EL DERECHO INTERNACIONAL.....	124
4.4 LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA Y PROCEDIMIENTOS PARLAMENTARIOS EN EL DERECHO COMPARADO.....	129
4.4.1 Responsabilidad política en Argentina: Juicio Político.....	130
4.4.2 Responsabilidad política en Colombia: Moción de Censura y juicio político.....	134
4.4.3 Responsabilidad política en Costa Rica. Acusación de funcionarios públicos e Interpelación.....	141
4.4.4 Responsabilidad política en México: Juicio político.....	147

CAPITULO V.

INSTITUCIONES INTERVINIENTES EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD JURÍDICO-POLÍTICA EN EL SALVADOR.

5.1 ASAMBLEA LEGISLATIVA.....	152
-------------------------------	-----

5.2 TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL.....	158
5.3CORTE SUPREMA DE JUSTICIA : SALA DE LO CONSTITUCIONAL Y SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.....	161
5.4 CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA.....	180
5.5 FISCALÍA GENERAL DE LA REPUBLICA.....	190
5.6 EL ÓRGANO EJECUTIVO.....	195

CAPITULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES.....	198
RECOMENDACIONES.....	206
BIBLIOGRAFIA.....	208

ABREVIATURAS UTILIZADAS.

AA.VV.	Autores Varios
Art.	Artículo
C.C.	Código Civil
Cn.	Constitución de la República
Cn. Arg.	Constitución de Argentina
Cn. Col.	Constitución de Colombia
Cn. CR	Constitución de Costa Rica
Cn. Méx.	Constitución de México
CPP	Código Procesal Penal
CSJ	Corte Suprema de Justicia
D.L.	Decreto Legislativo
D.O.	Diario Oficial
Ed.	Edición
FGR	Fiscalía General de la República

LCC	Ley de la Corte de Cuentas
LPC	Ley de Procedimientos Constitucionales
ob. cit.	obra citada
OCEFS	Organización Centroamericana de Entidades Fiscalizadoras Superiores
OLACEFS	Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores
p.	Página
pp.	páginas
RALCR	Reglamento de la Asamblea Legislativa de Costa Rica
RIAL	Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa
RICJP	Reglamento Interno de la Comisión de Juicio Político
S.E.	Sin Editorial
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México

INTRODUCCIÓN

La responsabilidad de los funcionarios públicos es un problema fundamental en la mayoría de las sociedades modernas, incluida la sociedad salvadoreña ello se afirma así por el irrespeto y el incumplimiento del Estado de Derecho Constitucional, lo anterior se evidencia por los constantes casos y problemas de corrupción y favoritismos políticos por parte de los funcionarios públicos que se ven en estos días, sobre todo por la toma de decisiones a favor de las clases hegemónicamente dominantes en las sociedad en detrimento de otros sectores, que provocan daños en la población.

Cabe decir que históricamente es a partir de la concepción del Estado como una persona jurídica pública, que la doctrina jurídica comienza a buscar el fundamento que diera una explicación razonable, a la imputación jurídica de los actos lesivos de derechos de las personas físicas que desempeñan un cargo público (funcionarios), al Estado.

En un principio, en el derecho antiguo, imperó en la práctica la irresponsabilidad absoluta de los funcionarios públicos por considerarse que eran emanaciones de la divinidad, y que sus actos no podían ser juzgados por el pueblo. Es hasta el siglo XVIII, al debilitarse las monarquías absolutistas en Inglaterra, donde comienza a tomar fuerza esta idea de responsabilidad jurídica del Estado por parte de todos sus órganos, así como la responsabilidad de los funcionarios públicos de manera personal, por los actos y arbitrariedades que provocaran daño a la población.

Ahora bien, en relación al tema de la responsabilidad del Órgano Legislativo, por su actividad creadora de normas o como se conoce en la doctrina como “responsabilidad del estado legislador”, es un tema novedoso que ha

provocado muchos debates, unos a favor y otros en contra de que se establezca responsabilidad jurídica para los mismos por el desarrollo de su actividad legislativa, tema que ha sido poco estudiado en el sistema jurídico salvadoreño, pero que es necesario estudiarlo.

Es por ello que el presente trabajo de investigación titulado “LA REGULACIÓN NORMATIVA DE LA RESPONSABILIDAD JURÍDICA-POLÍTICA DEL LEGISLADOR SALVADOREÑO” aborda el problema de la responsabilidad jurídica-política de los funcionarios públicos, específicamente el relativo al tema de la responsabilidad jurídico-política de la Asamblea Legislativa de El Salvador, órgano que es parte de los tres poderes del Estado y que se encarga de crear leyes en sentido general y obligatorio para toda la sociedad. Es así que la estructura de la investigación está compuesta de los siguientes capítulos:

Capítulo I: Este capítulo aborda el planteamiento del problema de investigación, donde se describe la situación problemática, la delimitación temporal, espacial y conceptual del trabajo de investigación, así como la justificación, los objetivos, el sistema de hipótesis y el manejo metodológico, utilizado para elaborar la investigación.

Capítulo II: En éste se desarrolla el marco teórico conceptual, compuesto por las diferentes teorías expuestas por los juristas en relación al tema estudiado, como por ejemplo, el concepto de responsabilidad política, la clasificación de la responsabilidad política, la responsabilidad política y figuras afines, la responsabilidad del Estado-legislador, su fundamento así como los efectos jurídicos expuestos por la doctrina de la responsabilidad del legislador en el que se evidencia el punto de vista de los diversos autores respecto al tema.

Capítulo III: Aborda el origen y desarrollo histórico de la responsabilidad del estado legislador, estudiando el tema desde el derecho antiguo, pasando por la responsabilidad de los funcionarios en el siglo XVIII, la responsabilidad en el siglo XIX, hasta abordar el tema en la actualidad analizando casos muy conocidos por la opinión pública.

Capítulo IV: El Marco Normativo Jurídico, analiza lo pertinente a los diferentes cuerpos normativos, que regulan distintos aspectos de la responsabilidad jurídica-política del legislador salvadoreño y de ciertos funcionarios públicos, iniciando por la Constitución de la República, el Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa, la responsabilidad política en el derecho internacional, la responsabilidad política y procedimientos parlamentarios desde la perspectiva del derecho comparado.

Capítulo V: Éste estudia lo pertinente a las instituciones intervinientes en el proceso de determinación de responsabilidad jurídica-política, de los funcionarios públicos y de los Diputados en El Salvador, como La Asamblea Legislativa, el Tribunal de Ética gubernamental, la Corte Suprema de Justicia, la Corte de Cuentas de la República, la Fiscalía General de la República y el Órgano Ejecutivo.

Capítulo VI: En éste último capítulo se exponen las conclusiones obtenidas como consecuencia de la investigación realizada, así mismo se expresan las recomendaciones que a juicio de los investigadores, contribuirán al mejoramiento del problema estudiado.

CAPITULO I

PLAN DE INVESTIGACIÓN

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA

La limitación del poder político es un supuesto básico del régimen democrático, esta limitación se dice no sólo es necesaria, sino que además debe ser obligatoria para preservar y fortalecer el régimen político imperante en una determinada sociedad, es por ello que se afirma que todos los poderes del Estado sin excepción deben ser restringidos,¹ ya se trate del poder del gobierno, el de los ciudadanos, el de sus representantes y el de los jueces o poder judicial, etc., ello debe ser así, para evitar abusos de poder y lograr una consolidación democrática que permita el buen desarrollo político de una sociedad determinada.²

Dentro de los problemas que se pueden generar, al no existir una verdadera limitación de los poderes, se afirma que sin lugar a dudas una de las preocupaciones más sentidas en las modernas sociedades democráticas y no siendo la excepción las sociedades latinoamericanas, es el referente a la creciente corrupción y el abuso de poder de la vida pública, así como la

¹ En este sentido expresa **BARCELÓ ROJAS**, que la responsabilidad política se extiende sin excepción a todos los mandos superiores del gobierno del Estado, esto es, al Jefe del Poder Ejecutivo de los Estados y los miembros de su gabinete; a los representantes populares del Poder Legislativo y a los Jueces Superiores del Poder Judicial. **BARCELO ROJAS, Daniel A.**, *La responsabilidad política en el sistema presidencial estatal mexicano, un análisis conceptual*, S.Ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México D.F. 2009, p. 25.

² **LOEWENSTEIN, Karl**, citado por **ARENAS TORRES, Julián Camilo**, “La Responsabilidad Política en Colombia, un desafío para nuestra democracia”, *Monografía de grado para obtener el título de politólogo*, Facultad de Ciencia Política y Gobierno, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Bogotá D.C Colombia, 2009, p. 5, disponible en: <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/10336/1582/1/1016007154.pdf>, sitio consultado el 10 de abril de 2012.

impunidad de dichos problemas dentro del ordenamiento jurídico. Es, del mismo modo, indiscutible que una de las formas de corrupción y de abusos de autoridad más generadoras de alarma en tales sociedades es la que afecta a la vida política y una de las manifestaciones de dicha problemática es la realizada por los gobernantes y funcionarios públicos.³

Al hablar de la corrupción BUSTOS GISBERT,⁴ hace referencia fundamentalmente, a dos tipos de sujetos capaces de realizar dichas conductas: Se habla, por una parte, de los funcionarios o servidores públicos⁵ y por la otra, de los políticos electos,⁶ (directa o indirectamente), pero para que exista corrupción no basta con la predisposición de algunos sujetos a ser corrompidos, sino que es también necesaria la presencia de un sujeto corruptor, que, normalmente, es un sujeto privado que obtiene beneficios de la actividad ilegítima de los primeros.

Es así que el abuso de poder por parte de los políticos, se ha convertido en una preocupación cada vez más creciente en los sistemas democráticos, aunque cabe decir que dicho problema no es un fenómeno reciente, en cierta

³ **BUSTOS GISBERT, Rafael**, “Corrupción de los gobernantes, responsabilidad política y control parlamentario” *Revista jurídica Teoría y Realidad Constitucional*, UNED, N° 19, Madrid, España, 2007, p.135.

⁴ *Ibidem*. p.136.

⁵ En relación a los servidores públicos expresa **HUENCHIMAN**, que funcionarios públicos son aquellas personas que ejercen las funciones del Estado, y dichos funcionarios en un gobierno representativo se caracterizan por estar sujetos al control popular y ser consecuentemente, responsables por sus actos desde el punto de vista civil, penal y además político. **HUENCHIMAN, Valeria Marina**, “Juicio político, enjuiciamiento de funcionarios públicos”, en AA.VV., *Responsabilidad del Estado y de los funcionarios públicos*, Coordinador STIGLITZ, Gabriel, Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, 2003, p.167.

⁶ Sobre este punto este mismo autor **BUSTOS GISBERT**, expresa que el tema de la corrupción y del abuso de poder por parte de los políticos electos, alude a un tema más concreto como lo es el de la corrupción en el ámbito político, un ejemplo de ello es la derivada de la ilegítima actuación de los partidos políticos, por lo que expresa que hay una relación bastante compleja entre corrupción política y partidos políticos que requiere de una análisis específico y profundo sobre el tema. **BUSTOS GISBERT, Rafael**, *ob.cit*.p.137.

medida, se afirma que en la historia de las formas de organización política ha venido siempre acompañada de un mayor o menor grado de abuso de poder, si este problema ha sido una constante en la vida política, cabe preguntarse el porqué de la mayor preocupación actual por este tipo de problemas.

Para dar una respuesta a la anterior interrogante BUSTOS GISBERT, señala que dos razones que parecen explicar esta creciente preocupación: En parte, se habla de las profundas transformaciones sufridas por los modernos sistemas democráticos, como la aparición de los grandes partidos políticos (y sus mayores necesidades financieras), la concientización de la población de los valores relacionados con el gobierno popular y el crecimiento e importancia de los medios de comunicación, etc.⁷

El fenómeno descrito se ve acrecentado por el carácter retroalimentativo que genera el abuso de poder, lo que quiere decir, que el abuso de poder genera cada vez más y más abuso, convirtiéndose este problema en una especie de círculo vicioso, que afecta a todas las esferas de la sociedad y cuanto mayor sea éste problema, más general será el desentendimiento de los ciudadanos con los asuntos públicos y con su gobernantes y el riesgo para un sistema democrático es eminente, por la desconfianza y apatía del pueblo hacia sus autoridades, provocando un irrespeto e incredulidad hacia las mismas.⁸

⁷ *Ibidem.* p.139.

⁸ Sobre este punto expone **BIELSA**, citado por **PICONE**, que en la actualidad lo que ha tendido a denominar como “crisis del Derecho”, o declinación del Derecho, es realidad una crisis de moral política, por soluciones transitorias y a veces una especie de curanderismo legislativo que mejora la superficie y sólo en apariencia los problemas sociales, pero empeora el fondo del problema, las violaciones que se hacen al Derecho, no son crisis del Derecho, sino epifenómenos de una crisis exclusivamente moral principalmente de moral política, tanto así que una administración desquiciada inepta o corrompida por la inmoralidad de quienes la dirigen, puede desacreditar a la Constitución misma o a la forma de gobierno imperante y engendrar un escepticismo que tendrá consecuencias funestas para todos. **BIELSA, Rafael**, citado por **PICONE, Griselda S.**, en: “Los órganos de control del sector público nacional y la responsabilidad patrimonial de los funcionarios públicos”, *en*:

De lo anterior resulta claro que el abuso de poder y la corrupción, son una de las principales causas de la necesidad de controlar el actuar de los funcionarios públicos y establecer consecuentemente responsabilidad jurídica-política a los gobernantes por sus actuaciones. Pero hay que aclarar que la corrupción no es la única causa, por la cual los políticos deben responder por sus actuaciones, sino que existen otra serie de actos por los cuales la doctrina expresa que debe existir algún tipo de responsabilidad jurídica para el Estado.

Dentro de estas causas, pueden mencionarse el caso de la responsabilidad jurídica-política por el incumplimiento de programas de gobierno y promesas electorales,⁹ algo que se ha vuelto común en la práctica política actual, sobre todo con el auge de los partidos políticos, que con el afán de lograr la simpatía del electorado y convertirse en la primera fuerza política del país, hacen una serie de promesas que con el paso del tiempo no se cumplen por una u otra razón, pero sin que exista responsabilidad jurídica por el incumplimiento de las mismas.

Así también pueden mencionarse otros temas en relación al problema de la responsabilidad jurídica-política del Estado, como el de la responsabilidad jurídica contractual y extracontractual, responsabilidad de los funcionarios por daños ocasionados por delitos, este tema resulta de mucho interés sobre todo por el hecho de que a los funcionarios de alta jerarquía la Constitución

AA.VV. *Responsabilidad del Estado y de los funcionarios públicos*, Coordinador STIGLITZ, Gabriel, Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, 2003, p.89.

⁹ **DE LA COLINA**, expresa en relación a la responsabilidad del estado por el incumplimiento de programas de gobierno y promesas electorales, que la sociedad actual reclama una nueva forma de gobierno que comprenda normas, procesos de participación ciudadana, responsabilidad, eficacia y coherencia en el ejercicio del poder **DE LA COLINA, Pedro Rafael**, "Responsabilidad Civil por incumplimiento de programas de gobierno y promesas electorales", en AA.VV. *Responsabilidad del Estado y de los funcionarios públicos*, Coordinador STIGLITZ, Gabriel, Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, 2003, pp.221-252.

les concede determinados privilegios constitucionales, como el fuero¹⁰ tema que será tratado en el desarrollo de esta investigación, así también está la responsabilidad por la emisión de disposiciones normativas, responsabilidad por omisión en el cumplimiento de disposiciones legales.¹¹

Lo importante y que resulta claro a partir de lo expuesto por los autores antes señalados, es que los daños que puedan causar al ciudadano la actuación o la inactividad del Estado, a través de cualquiera de sus órganos, deben ser resarcidos o reparados,¹² y es aquí donde tiene cabida el tema de la responsabilidad jurídica-política del legislador, por sus actuaciones.

Es así que se afirma que la existencia de responsabilidad jurídica-política de los funcionarios de cualquiera de los órganos del Estado, es un elemento esencial que define a un sistema político determinado, algunos autores recalcan tanto la importancia de dicha responsabilidad afirmando que, si existe responsabilidad, el sistema político es democrático; si no existe, el sistema político es autoritario,¹³ es por ello que el tema de la responsabilidad política ha tomado mayor relevancia en las últimas décadas, sobre todo por el auge de los sistemas democráticos en gran parte del mundo.

¹⁰ *Vid infra*, La responsabilidad política en el derecho antiguo, pp. 69 y ss.

¹¹ Sobre todos estos temas puede consultarse la obra de **COLAUTTI, Carlos E.**, *Responsabilidad del Estado, problemas constitucionales*, Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, 2003, pp.43-91.

¹² Para reforzar la anterior postura resulta interesante lo que expone **PIZA ROCAFORT**, sobre la responsabilidad del Estado, manifiesta que según el derecho internacional, el Estado, es uno solo independientemente de la división de sus poderes, es por ello que la responsabilidad del Estado, puede surgir como consecuencia de los actos u omisiones de cualquiera de sus órganos, cualesquiera sean las funciones que desempeñen y cualquiera sea la jerarquía dentro del orden interno, por ello todo daño causado por un órgano estatal y en el que haya actuado en tal calidad, se considerará un hecho del Estado y en tal virtud podrá dar lugar a la responsabilidad estatal por el mismo. **PIZA ROCAFORT, Rodolfo E.**, *Responsabilidad del Estado y derechos humanos*, Universidad Autónoma de Centroamérica, San José, 1989, p.91.

¹³ *Vid.* **BARCELO ROJAS, Daniel A.**, *ob.cit.* p.25.

A pesar de que el tema de la responsabilidad jurídica-política es un tema relativamente reciente, otros autores afirman que la idea de un gobierno responsable frente al pueblo, se comenzó a perfilar originalmente en la democracia practicada en la antigüedad por los griegos¹⁴ y por los romanos, aunque otros autores critican que en la práctica imperaba la falta de responsabilidad pues en dichos sistemas políticos se carecían de medios procesales efectivos para hacer valer los derecho que se les reconocían a los ciudadanos frente a sus gobernantes.¹⁵

Esta idea de responsabilidad de los funcionarios públicos fue acogida siglos más tarde en Inglaterra, bajo la institución que fue conocida como el *impeachment*,¹⁶ este concepto de la responsabilidad del gobierno irradió también al constituyente norteamericano y francés del siglo XVIII a partir de la Revolución Francesa,¹⁷ y posteriormente en los países de América Latina primordialmente en México en el siglo XIX, cada uno de los cuales realizó un ejercicio de ingeniería política, para adoptar este sistema de responsabilidad y garantizar el deber del gobernante frente a los gobernados.¹⁸

¹⁴ Así por ejemplo y como se verá de manera más detallada en el capítulo III, referente a la evolución histórica de la responsabilidad del legislador, se afirma que en la legislación de Atenas, se estableció que los funcionarios al momento de salir del cargo estaban sujetos a la jurisdicción de tribunales compuestos por ciudadanos. **GONZALES OROPEZA, Manuel**, *La responsabilidad política en el derecho constitucional americano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, S.Ed., México D.F. 1984, pp.459-460, disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros>, sitio web consultado el 11 de abril de 2012.

¹⁵ Sobre este punto expresa **COLAUTTI**, que el principio básico en el derecho romano era que todo abuso que generaba responsabilidad debía imputarse al funcionario, dado que constituía una extralimitación de su mandato. **COLAUTTI, Carlos E.**, *ob.cit.* p.16.

¹⁶ El *impeachment*, era una acusación contra cualquier individuo hecha por la Cámara de los Comunes, ante la de la Cámara de los Lores, nació como proceso penal, que al trasladarse a América se constituyó en un instrumento político procesal de acusación generalmente utilizado para altos funcionarios. **HUENCHIMAN, Valeria Marina**, *ob.cit.* p.170.

¹⁷ **COLAUTTI**, expresa que fue a partir de la Revolución Francesa y el advenimiento de la monarquía constitucional cuando comenzó a esbozarse, al menos en el campo teórico, los principios que cuyo desarrollo llevó a que posteriormente pudiera actuarse en contra del Estado ante los tribunales de justicia. **COLAUTTI, Carlos E.**, *ob.cit.* pp. 17-18.

¹⁸ **BARCELO ROJAS, Daniel A.**, *ob. cit.* p.25.

Un dato en el que coincide la doctrina es que el tema de la responsabilidad política de los funcionarios, está imbíbido en la estructura de los gobiernos democrático-representativos,¹⁹ porque al ser en este sistema, electas sus autoridades directa o indirectamente por los ciudadanos son representantes de ellos y deben rendir cuentas por sus actos ante pueblo, así mismo se relaciona el tema de la responsabilidad política en el proceso político que discurre entre los órganos de gobierno y los ciudadanos.²⁰ Es decir en este sistemas por ser representantes del pueblo, son responsables desde el punto de vista jurídico-político frente a ese electorado que los eligió.

A pesar de todos los datos, anteriormente mencionados, lo cierto es que el concepto de responsabilidad jurídica-política, del legislador ha tenido poco o lento desarrollado dentro de la ciencias políticas y claramente también dentro de la literatura jurídica salvadoreña; donde encontrar una definición del mismo concepto es una tarea compleja, ya no se diga el desarrollo amplio y profundo de un tema específico concerniente al de la responsabilidad jurídica-política, ello se debe a que la teórica que existe al respecto es escasa y poco uniforme, confundiendo esta temática con otras similares.²¹

En relación a lo anterior, al concepto de responsabilidad jurídica-política, este se ha sido confundido con otros tipos de responsabilidad como lo es el

¹⁹ **PICONE**, expresa que la responsabilidad de los funcionarios públicos es una característica propia y fundamental del gobierno representativo, porque es de la esencia de esta forma de gobierno que todos los funcionarios públicos, respondan por las consecuencias de sus actos u omisiones, pues ejercen la función en nombre del pueblo, fuente exclusiva de la soberanía. **PICONE, Griselda S.**, *ob.cit.* p.90.

²⁰ En concordancia con lo expresado **BUSTOS GISBERT**, afirma que el sistema de gobierno representativo es un sistema de gobierno responsable, y allá donde existe representación, existe responsabilidad. **BUSTOS GISBERT, Rafael**, *ob.cit.* p. 142.

²¹ En relación a lo anterior **JARA ANDREU**, manifiesta que la cuestión de la responsabilidad política, no es, pues, un tema nuevo, ni pacífico, carece de una dogmática jurídica-política generalmente reconocida y su traducción institucional, además de compleja, se encuentra llena de dificultades. **JARA ANDREU, Antonio**, "Responsabilidad Política", *Revista Anuario del Pensamiento Crítico*, N° 12, Madrid, España, 2009, p.52.

de la responsabilidad penal, civil, patrimonial y administrativa por lo cual se ha dejado a un lado el estudio de la responsabilidad de juzgamiento de altos funcionarios estatales,²² es decir el tema de la responsabilidad jurídica-política propiamente dicha o en sentido estricto.

Para tener una mejor noción del problema tratado, el cual es el de la responsabilidad jurídica-política, es pertinente hacer ciertas aclaraciones, se puede afirmar que lo que hoy se conoce como responsabilidad jurídica-política, es un concepto surgido de las ciencias políticas y de la idea de limitación del poder, para evitar la utilización del proceso penal a conflictos de naturaleza política.²³

Cabe decir, que la responsabilidad jurídica-política es básicamente una respuesta del sistema democrático representativo, como en párrafos anteriores se expresaba, es una forma más de limitación o control del poder,²⁴ y puede definirse como “el mecanismo mediante el cual, los gobernantes que ostentan un poder político, responden por sus actividades ante un ente político, o ante el pueblo directamente, como titulares del control político.”²⁵

²² En este sentido afirma **BUSTOS GISBERT**, que en la doctrina se da una confusión entre dos conceptos radicalmente diferentes: el de la responsabilidad política y la penal. La última de las referidas, es una responsabilidad subjetiva, por culpa o dolo, y la primera de ellas, la política, es una responsabilidad objetiva. Así mismo expresa que el proceso de exigencia es diferente, la responsabilidad penal requiere la fijación nítida y firme de los hechos hasta conducir a un convencimiento judicial de la culpabilidad, mientras que la responsabilidad política requiere sólo el convencimiento político-moral de tal culpabilidad. **BUSTOS GISBERT, Rafael**, *ob.cit.* p. 148.

²³ **ARENAS TORRES, Julián Camilo**. p.7.

²⁴ Sobre este punto resulta interesante lo que expone **PICONE**, quien manifiesta que el principio de responsabilidad de los funcionarios públicos es una característica fundamental del gobierno representativo y que es de la esencia de esta forma de gobierno que todos los funcionarios públicos que desempeñen cargos según normas obligatorias, respondan por las consecuencias de sus actos u omisiones. **PICONE, Griselda S.**, *ob.cit.* p.90.

²⁵ **BERMÚDEZ, Francisco y SÁNCHEZ, Raúl**, citados por **ARENAS TORRES, Julián Camilo**, *ob.cit.* p.8.

Así también, se dice que la responsabilidad jurídica-política es una consecuencia de la confianza que se otorgó a alguien para ejercer funciones públicas, que apareja la pérdida del cargo público que se ocupa,²⁶ es por esta razón que la responsabilidad política no puede ser confundida con la responsabilidad penal que se deriva de un daño o una falta.²⁷

Tal como expresa GONZALES MOLINA, la responsabilidad jurídica-política no juzga acciones o decisiones ilícitas sino que juzga la falta a la verdad por parte de un funcionario o las acciones lícitas que fueron mal tomadas o ejecutadas, por ser un tipo responsabilidad objetiva,²⁸ es decir juzga los resultados, sin atender a la intención del sujeto que provocó el daño.

En relación a lo dicho en el párrafo anterior, expone BARCELÓ ROJAS, que la esencia del concepto de responsabilidad política, se encuentra en el deber de todo individuo investido de autoridad pública con respecto a otros, los gobernados, que en un sistema democrático representativo delegan en forma condicionada el poder de gobernar.²⁹ Es decir están condicionados o limitados por la Constitución y demás leyes de un país así como por el bien común.

²⁶ En relación a este punto expone **HUENCHIMAN**, que el tema de la responsabilidad política, el cual lo relaciona con el juicio político, que en simples palabras es el control que ejerce el Congreso o Parlamento en el caso de Argentina, sobre otros órganos del gobierno con el fin de hacer efectiva su responsabilidad por causas que indica la Constitución, a través de un procedimiento especial, estableciendo que su objeto o consiste en apartar o retirar del poder a quien hace mal uso de él. **HUENCHIMAN, Valeria Marina**, *ob.cit.* p.168.

²⁷ **ARENAS TORRES, Julián Camilo**, *ob.cit.* p.8.

²⁸ **GONZALES MOLINA** expresa que este tipo de responsabilidad como su nombre lo indica, hace efectiva la responsabilidad del Estado en los casos en que éste que causa daño realizando actos lícitos, pero que provocan un daño al ciudadano, por lo que no es necesario que el autor del daño realice actos antijurídicos, basta con el daño causado. En este sentido **GONZALES MOLINA, Oscar**, "Responsabilidad del Estado", en *Revista de Investigación Jurídica de la Universidad Central de Chile*, N° 12, Santiago de Chile, Chile, 2006, p. 2, disponible en: http://www.ucestral.cl/prontus_ucestral/site/edic/base/port/inicio.html, sitio web consultado el 12 de abril de 2012.

²⁹ **MAYO Henry B.**, citado por **BARCELÓ ROJAS, Daniel A.**, *ob.cit.* p. 25.

Entonces, puede decirse que la responsabilidad jurídica-política está ligada a respetar, honrar y responder por la confianza otorgada por los ciudadanos a sus representantes o gobernantes, independientemente del órgano estatal que se trate, así como también está ligada al respecto de la legalidad de las actuaciones de los gobernantes sobre sus gobernados para que se respete el Estado Constitucional de Derechos.³⁰

Ahora bien, hechas las anteriores aclaraciones sobre el tema de la responsabilidad política del Estado y siendo más específicos sobre el tema de investigación resulta importante hacer algunas consideraciones sobre la responsabilidad del Órgano Legislativo en particular o lo que en la doctrina se conoce como responsabilidad del Estado Legislador, es decir al Estado cuando dicta leyes o actos con valor de ley.³¹

Como se ha venido expresando la responsabilidad del Estado puede surgir como consecuencia de la actividad o inactividad de cualquiera de sus órganos, independientemente de la jerarquía que ostenten en el orden interno,³² lo que deja en evidencia que el Órgano Legislativo como parte integrante de los tres poderes del Estado,³³ no se exime de responsabilidad jurídica-política por los actos u omisiones que generen daños a la población salvadoreña, ya que según lo señalado por la doctrina todos los órganos del Estado y sus funcionarios, deben responder por sus actos.

³⁰ *Ibídem.*

³¹ **PIZA ROCAFORT**, al hablar sobre lo que se entiende por Estado legislador expresa que este concepto alude al Estado cuando actúa formal y materialmente como legislador, es decir, en cuanto dicta leyes o actos con valor de ley. **PIZA ROCAFORT, Rodolfo E., ob.cit.** p.129.

³² *Ibídem.* p.91.

³³ Así lo estipula el Art. 86 de la Constitución de la República en el inciso 2° el cual literalmente dice: “Los órganos fundamentales del Gobierno son el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial”. **CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR**, D.C. No. 38, del 15 de diciembre de 1983, publicado en el D.O. No. 234, Tomo 281, de fecha 16 de diciembre de 1983.

Como se sabe en un régimen democrático la función de legislar le corresponde exclusiva o principalmente a los órganos legislativos independientes, puede ser un Parlamento, Senado o como en el caso de El Salvador que dicha función le corresponde a la Asamblea Legislativa.³⁴

Aunque cabe advertir que dicha función de legislar no es la única función que realiza la Asamblea Legislativa, ya que puede emitir actos administrativos³⁵ como por ejemplo la compra de insumos para su trabajo como papel o computadoras o el despido de un empleado, etc., así mismo cabe aclarar que otros poderes del Estado, puede desempeñar funciones legislativas, caso que se da particularmente con los reglamentos internos como lo es el caso del órgano ejecutivo,³⁶ o en el caso de las municipalidades, los reglamentos u ordenanzas municipales.³⁷

Por ello se aclara que como objeto de este estudio, compete estudiar exclusivamente la responsabilidad jurídica-política de la Asamblea Legislativa, en el desempeño de su actividad formal de emitir leyes conforme a las formalidades que la Constitución y demás leyes establecen. Aunque dicho sea de paso que para conocer y comprender mejor la temática se estudiaran otros aspectos vinculados a la responsabilidad de los funcionarios públicos, como le concierne a la responsabilidad patrimonial.

³⁴ *Vid infra*, Instituciones intervinientes en el proceso de responsabilidad política, p.151.

³⁵ Al respecto la Sala de lo Contencioso Administrativo de la CSJ, ha definido al acto administrativo como: una declaración unilateral de conocimiento, juicio o voluntad, emanada de una entidad administrativa cuando en su faceta de Derecho Público, bien tendente a constatar hechos, emitir opiniones, crear, modificar o extinguir relaciones jurídicas entre los administrados y la administración o bien con simples efectos dentro de la esfera administrativa. **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**, sentencia definitiva, con referencia.134-M-97, de fecha 28 de octubre de 1998.

³⁶ Ejemplo de ello es el Art. 167 ordinal primero de la Cn. que literalmente dice: "Corresponde al Consejo de Ministros: 1º) Decretar el Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo y su propio Reglamento."

³⁷ Así lo expresa el Art. 204 ordinal 5º de la Cn., el que literalmente expresa: "La autonomía del Municipio comprende ordinal 5º): decretar las ordenanzas y reglamentos locales"

En relación al tema de la responsabilidad jurídica del Estado legislador, se afirma que su fundamento se encuentra en el Estado de Derecho,³⁸ este concepto alude a un Estado que presenta determinadas características y una de ellas es que los funcionarios electos son responsables de sus actos, pero para cumplir ese Estado de Derecho, no basta con que los órganos del Edo., no puedan actuar contrario al derecho, sino que es necesario que actúen conforme a derecho, de lo anterior se desprende que el legislador tiene limitada su esfera de actuación, pues esta debe estar conforme o de acuerdo al derecho, y primordialmente acorde a la Constitución.³⁹

Es por ello que a lo largo de esta investigación se abordará el problema de la responsabilidad jurídica-política del Estado Legislador salvadoreño, a partir de lo desarrollado en la doctrina de las ciencias jurídicas, el análisis del derecho comparado y la legislación existente para determinar el grado de desarrollo y eficacia en el ordenamiento jurídico salvadoreño de la figura de la responsabilidad jurídica-política del Órgano Legislativo.

Ahora bien sobre el ordenamiento jurídico salvadoreño, en la Constitución de la República (en adelante Cn.), se regula un apartado relativo a la responsabilidad de los funcionarios públicos básicamente se refiere a los funcionarios de alta jerarquía, se encuentra a partir del artículo 235 al 245. A continuación se hará mención y análisis de ciertos aspectos que regulan esos artículos que son de importancia para objeto de esta investigación.

³⁸ En relación a lo anterior **MARIENHOFF**, expresa que “el fundamento de la responsabilidad del Estado-legislador, no es otro que el Estado de Derecho y para que exista este Estado de Derecho es necesario que el derecho al cual están sometidos los gobernantes tenga un contenido determinado. **MARIENHOFF, Miguel S**, citado por **COLAUTTI, Carlos E.**, *ob.cit.* p. 141.

³⁹ En este sentido **COLAUTTI**, expresa que para que se realice el Estado de Derecho, es necesario que los órganos del Estado deban actuar de acuerdo al derecho. De esto se desprende que el legislador tiene también acotada su esfera de actuación pues ella debe conformarse a las normas superiores, es decir a la Constitución. *ibídem.* p 143.

Al respecto el Art. 235 establece que todo funcionario no se debe a nadie más que a la Constitución y las leyes no deben perseguir intereses solo para su beneficio si no que se deben a los ciudadanos que lo eligieron. Este artículo guarda relación con el principio de legalidad ya que la actuación de todo funcionario público debe apegarse a la ley y no a intereses propios o solo de un determinado sector de la sociedad.

El Art. 236 de la Cn., hace referencia a los funcionarios que deberán responder sobre sus actos ante la Asamblea Legislativa siguiendo el proceso establecido en la Constitución. Este artículo hace alusión a lo que en la doctrina se conoce como juicio político, que es el que realiza la Asamblea Legislativa para desaforar a un diputado.⁴⁰

El Art. 237⁴¹ de la Cn., le da seguimiento al proceso antes indicado, pero lo que merece enfatizar en esta ocasión es que este artículo en caso de que la sentencia fuere condenatoria, expresa que el funcionario quedará depuesto del cargo, esta sanción resulta bastante importante ya que según la doctrina el principal efecto de la responsabilidad política, es la dimisión o el cese del cargo que ocupa el funcionario condenado.⁴²

⁴⁰ En relación a este tema expresa Valeria **HUENCHIMAN**, que el juicio político tema de la Teoría del Estado, es el control que ejerce el Congreso (en Argentina), sobre otros órganos del gobierno con el fin de hacer efectiva su responsabilidad por las causas que indica la Constitución a través de un procedimiento especial, el objeto consiste en apartar del poder a quien hace mal uso de él y, eventualmente, operar como antejuicio del criminal a tramitarse ante los tribunales ordinarios. **HUENCHIMAN, Valeria Marina**, *ob.cit.* p.168.

⁴¹ El Art. 237 de la Cn., expresa literalmente que: “Desde que se declare por la Asamblea Legislativa o por la Corte Suprema de Justicia, que hay lugar a formación de causa, el indiciado quedará suspendido en el ejercicio de sus funciones y por ningún motivo podrá continuar en su cargo. En caso contrario se hará culpable del delito de prolongación de funciones. Si la sentencia fuere condenatoria, por el mismo hecho quedará depuesto del cargo. Si fuere absolutoria, volverá al ejercicio de sus funciones, si el cargo fuere de aquellos que se confieren por tiempo determinado y no hubiere expirado el período de la elección o del nombramiento”.

⁴² En relación a esto señala **ARENAS TORRES**, que la principal característica de la responsabilidad política y de la cual se derivan otras, como la objetividad, es que su efecto

Algo de mucha importancia para esta investigación de la responsabilidad del Estado Legislador es lo que estipula el Art. 238⁴³ de la Cn., este artículo concede privilegios a los diputados y es que no pueden ser cesados de sus cargos por delitos menos graves o faltas que cometan desde el día de su elección, esto es algo que resulta bastante cuestionable y que debe analizarse a luz de la doctrina de la responsabilidad política lo que se hará en el desarrollo de esta investigación.

Como se observa si bien existe una regulación de la responsabilidad de los funcionarios públicos, y un procedimiento para responder ante la Asamblea Legislativa, el tema de la responsabilidad política del Estado Legislador en particular, como responsabilidad objetiva, por los daños causados por la actuación de estos funcionarios públicos es casi desconocido en la doctrina salvadoreña y en el ordenamiento jurídico salvadoreño secundario, ello se evidencia en la falta de investigaciones jurídicas referentes al tema tratado así como en la limitada regulación y poca aplicación de la legislación existente y principalmente en la práctica política que se evidencia en la cuestionable actividad de la Asamblea Legislativa.

Ejemplo de ello es la ausencia a las labores por parte de los Diputados, y en la abstinencia a desarrollar legislativamente normas constitucionales que les obligan, y en los pocos casos o procedimientos de antejuicio, lo que se analizarán a lo largo de este estudio.

final se concreta en la dimisión, por voluntad propia, o el cese, por decisión ajena, en el cargo que ocupa el funcionario implicado. **ARENAS TORRES, Julián Camilo**, *ob.cit.* p.10.

⁴³ El Art. 238 de la Cn., expresa en el inciso 2º en relación a los Diputados lo siguiente: “Por los delitos menos graves y faltas que cometan durante el mismo período no podrán ser detenidos o presos, ni llamados a declarar sino después de concluido el período de su elección”. Esto debe cambiar ya que muchos funcionarios se escudan en ese privilegio ya que saben que no pueden ser procesados mientras se encuentren dentro del período para el cual fueron elegidos y así cometen ilícitos que afectan la estabilidad del país.

1.2 ENUNCIADO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.

¿Cuál es la responsabilidad jurídica-política que tienen los funcionarios públicos del Órgano Legislativo, por el incumplimiento de las funciones constitucionales, según el ordenamiento jurídico salvadoreño y la doctrina de las ciencias políticas?

1.3 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.3.1 Delimitación espacial

El espacio geográfico en el que se realizará la investigación comprende a todo el territorio salvadoreño, enfocado al Órgano Legislativo, ya que según el ordenamiento jurídico salvadoreño, son los encargados de crear leyes en sentido general y obligatorio para toda la sociedad, y por ello velan diariamente por el bienestar del pueblo facultad que le es atribuida por la Constitución de la República consignada en el artículo. 131 ordinal 5° donde establece que corresponde a la Asamblea Legislativa decretar, interpretar y derogar las leyes secundarias y demás atribuciones que se le son atribuidas, establecidas en dicho artículo.⁴⁴

1.3.2 Delimitación temporal

En cuanto a los límites temporales, en los que se basa la investigación estará enmarcado a partir del periodo comprendido entre los años dos mil nueve hasta el año dos mil doce enfocándonos en las funciones que han realizado y si las han realizado de la mejor manera.

⁴⁴ Art. 131 ordinal 5° de la Cn., dice: “Corresponde a la Asamblea Legislativa: Decretar, interpretar auténticamente, reformar y derogar las leyes secundarias.”

1.3.3 Delimitación teórico conceptual

En cuanto a la delimitación teórica conceptual el trabajo comprenderá aspectos normativos, doctrinarios, jurisprudenciales con el fin de obtener una concepción integral para darle respuesta al problema de investigación.

Se define en primer lugar en que consiste la responsabilidad jurídica-política: que es “el mecanismo mediante el cual, los gobernantes que ostentan un poder político, responden por sus actividades ante un ente político, o ante el pueblo directamente, como titulares del control político.”⁴⁵

Esta responsabilidad se funda en el principio del control recíproco de los actos de los poderes de gobierno; de ahí que LOWENSTEIN, la definiera como aquella en la cual “un determinado detentador del poder tiene que dar cuenta a otro detentador del poder sobre el cumplimiento de la función que le ha sido asignada”, esto para que exista transparencia de las actuaciones que realizan los funcionarios públicos. ⁴⁶

La función legislativa la ejerce específicamente el Poder Legislativo, que son quienes dictan regularmente las leyes, sin perjuicio, claro está, de las funciones de co- legislador que desempeña el Poder Ejecutivo cuando dicta ciertas reglamentaciones o decretos, de verdadera sustancia legal.

⁴⁵ **BERMÚDEZ y SÁNCHEZ**, citados por **ARENAS TORRES**, estos autores expresan que la responsabilidad política es vista como la imputabilidad de una valoración por el uso que un órgano o individuo hace del poder. Como por ejemplo, afirmar que un Presidente fue políticamente responsable en el caso, significa que se atribuye al Presidente un grado de culpa y/o se le atribuye una sanción por la manera de usar su autoridad en el caso. **BERMÚDEZ, Francisco y SÁNCHEZ, Raúl**, citados por **ARENAS TORRES, Julián Camilo**, *ob.cit.* p.8.

⁴⁶ **IVANEGA, Miriam Mabel**, *Las responsabilidades de los funcionarios público*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México D.F. S.F. p.160, disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/libros>, sitio consultado el 27 de abril de 2012.

Aunque se dé por admitido que el accionar del Estado, en general, puede causar daños a los administrados, es del caso preguntarse si esa posibilidad de daño, de lesión a derechos subjetivos o a intereses legítimos de terceros, también existe a propósito de la función legislativa.

En un enfoque clásico, se ha dado a esta cuestión una respuesta negativa, ponderándose, en efecto, que la función legislativa se ejercita y se concreta a través del dictado de leyes (en sentido formal o material); y que esas leyes son o deben ser por naturaleza (según Santo Tomás) "una disposición de la razón, destinada al bien común y promulgada por el que tiene el cuidado de la comunidad."⁴⁷ Es difícil concebir que dicha función, de tan elevada sustancia y finalidades, pudiera derivarse algún daño injusto para el pueblo.

Sin embargo, no es así, ya que en la realidad se muestran casos de daños que sufren los administrados o por lo menos un grupo de ellos, en razón de la creación de ciertas leyes o regulaciones normativas. Los ejemplos de estos pueden ser incontables, en cumplimiento de sus fines, el Estado por vía de su poder legislador, podrá disponer múltiples medidas: así, entre otras muchas, desde las más elementales de imponer, aumentar o disminuir cargas tributarias, hasta otras de más amplia comprensión, que signifiquen la puesta en marcha de determinadas políticas del Estado, de contenido económico, social, o criminal. Pero para que existan daño desde un punto de vista jurídico deben cumplirse con ciertos requisitos que sea ciertos o efectivos, individualizables, evaluables."⁴⁸

⁴⁷ En este sentido expresa **MARIENHOFF**, que para santo Tomas de Aquino, el buen legislador es el que busca el bien común teniendo un buen cuidado de la comunidad. **MARIENHOFF, Miguel S.**, en *Tratado de Derecho Administrativo*, T. IV, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1966, p. 736.

⁴⁸ Para **PIZA ROCAFORT**, "El daño en el derecho interno debe de cumplir con una serie de requisitos que sean susceptibles de ser resarcibles deben de ciertos o efectivos, individualizables, evaluables." Se trata de un daño concreto resarcible directamente en el

El Estado podrá, en ejercicio de su función legislativa, y sin que esta enumeración agote las enormes posibilidades de su actuación, por ejemplo, regular el comercio exterior, prohibir la importación de determinadas mercaderías, o gravar esa importación con fuertes cargas fiscales; celebrar acuerdos comerciales con terceros países que establezcan ciertas ventajas o exenciones de derechos fiscales.

Podrá también crear zonas francas o liberadas de impuestos; promover algunas actividades productivas discriminándolas de las demás, por vía de acordarles incentivos fiscales o un tratamiento crediticio más favorable a través de bancos del Estado, o bien subsidiar la producción y el comercio de determinados productos; ya privatizar la prestación de un servicio público, o bien darlo en concesión; ya privatizar empresas del Estado, productoras de bienes o de servicios, ya regular el desarrollo urbano disponiendo la apertura de vías de circulación, o la erradicación o reubicación de determinados establecimientos industriales, etc., la lista de las posibilidades de intervención del Estado moderno, en lo económico y en lo social, en cumplimiento de su "gestión" del bien común, e instrumentada a través de leyes (en sentido formal o material) resultaría inagotable.⁴⁹

Ahora bien, de la actividad legislativa del Estado⁵⁰ en ese variadísimo campo que a través de la casuística que antecede se ha delineado, podrá derivarse eventualmente un daño para algún integrante de la comunidad, o para

patrimonio del reclamante, Es posible que existan daños que sean individualizados y a la vez generales que afecten mi patrimonio o mis derechos y a la vez afecten al mismo tiempo a los demás. **PIZA ROCAFORT, Rodolfo E.**, *ob.cit.* pp.21-25.

⁴⁹ **MARIENHOFF, Miguel S.**, *ob.cit.* p. 737.

⁵⁰ La jurisprudencia de la Cámara de la Tercera Sección del Centro establece que: "La Actividad Legislativa, consiste en crear tipos penales con claridad y exhaustividad en la descripción de las conductas prohibidas". **CÁMARA DE LA TERCERA SECCIÓN DEL CENTRO DE SAN VICENTE**, Sentencia Definitiva, con referencia 36-2010, de fecha 16 de marzo de 2010.

muchos de ellos piénsese, para recurrir a un ejemplo muy simple, en la situación de un empresario dedicado a la importación de determinada línea de productos para su comercialización dentro del país, si en cumplimiento de una nueva política económica se prohibiera por ley la importación de esa clase de mercaderías o productos, o se la gravare con fuertes derechos, en modo que su precio final, para el importador, resultare muy elevado, y le quitare la posibilidad de competir con igual clase de productos nacionales.⁵¹

Otro ejemplo puede ser la incidencia estatal sobre determinada actividad económica con la creación de un nuevo impuesto, con el que se quisiese desalentar tal actividad, por estimar el Estado que hay otros emprendimientos o desarrollos que merecen preferente atención o piénsese, por último, y ciertamente no se agota el elenco de posibilidades, en el dictado de disposiciones normativas de emergencia, exigidas impostergablemente por una determinada coyuntura social o económica de excepción.

Claro que cualquiera de estas expresiones de la gestión o política general del Estado, instrumentada en base a actos legislativos, puede ocasionar daños a la población en general, en el sentido de afectar sus intereses particulares, destruir expectativas que se habían alimentado al calor de una política anterior y hasta hacerle perder ganancias esperadas, esto pone en evidencia que dichos daños deben ser reparados o indemnizados y reclamados al que provoco el daño y el Estado responde subsidiariamente.⁵²

⁵¹ **MARIENHOFF, Miguel S.**, *ob.cit.* p. 737.

⁵² Como podrá observarse la actividad legítima y constitucional del Órgano Legislativo, en su labor de crear y reformar leyes, puede en ciertos casos provocar daños a la población, estos daños según la doctrina señalada a lo largo de este capítulo, expresa que no pueden quedar impunes los actos lesivos de derechos que provoca el legislador, lo que deja en evidencia la necesidad, de que en el sistema normativo salvadoreño, se establezca responsabilidad jurídica-política para el legislador por dichos actos, en vista del cumplimiento del Estado de Derechos, ya que los Diputados, deben velar en su actividad legislativa por el bien común .

JUSTIFICACIÓN, OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN, SISTEMA DE HIPOTESIS Y MANEJO METODOLOGICO.

1.4 JUSTIFICACION DE LA INVESTIGACION.

1.4.1 IMPORTANCIA

El presente proyecto de investigación, estará enfocado en realizar una investigación analítica y comparativa, de las diversas teorías expuestas por los juristas y de la regulación normativa tanto a nivel interno como externo, así como el análisis jurídico-jurisprudencial, con el cual se logre determinar que es la responsabilidad política, establecer su concepto, los sujetos intervinientes, sus efectos jurídicos, el fundamento de la responsabilidad del legislador, entre otros aspectos y poder establecer quienes son los sujetos que tienen responsabilidad jurídica-política en el ordenamiento jurídico salvadoreño y que proceso se les debe seguir a cada uno de ellos en vista del cumplimiento y respeto a la Constitución.

La responsabilidad política como una forma más de limitación del poder y como mecanismo mediante el cual, los gobernantes que ostentan un poder político, responden valga por sus actividades ante un ente político,⁵³ como la Asamblea Legislativa, o ante el pueblo directamente, es un tema de mucha importancia para el cumplimiento del Estado Constitucional de Derechos, ello es así porque que para que se cumpla en parte dicho Estado, es necesario que exista responsabilidad jurídica-política para los funcionarios que pertenecen a los tres órganos del Estado, para el caso de El Salvador el Órgano Legislativo, Ejecutivo y Judicial tal como lo regula la Constitución de la República en el título sexto, capítulos uno, dos y tres.

⁵³ **BERMÚDEZ, Francisco y SÁNCHEZ, Raúl** citados por **ARENAS TORRES, Julián Camilo**, *ob.cit.* p. 6

La responsabilidad política nace a partir de la investidura de autoridad pública, pues se encuentra al servicio de todos los ciudadanos, y es que además son los ciudadanos quienes los eligen para que pertenezcan a los tres órganos de poder tal es el caso del Órgano Legislativo el cual esta conformado por 84 diputados que representan los 14 departamentos del territorio salvadoreño y que son elegidos democráticamente por toda la población respetando y siguiendo los procedimientos establecidos por la Cn., y el Código Electoral.

El Órgano Ejecutivo también es elegido por la población y está conformado por el Presidente de la República, el Vicepresidente de la República, los Ministros y Viceministros de Estado y sus funcionarios dependientes, esto de acuerdo al art. 150 de la Cn., si bien es cierto los Ministros y Viceministros de Estado no son elegidos por la población si no que es facultad del presidente de la República nómbralos no significa que no tengan responsabilidad política por que el hecho que el pueblo elija y decida quien será su presidente le esta confiriendo la facultad de representarlos y de tomar decisiones y entre ellas es poder nombrar a sus ministros y viceministros.

Lo mismo sucede con el Órgano Judicial, ya que es la Asamblea Legislativa quien se encarga de elegir a los magistrados que conformaran La Corte Suprema de Justicia de los cuales uno de ellos será el Presidente del Órgano Judicial esto de acuerdo al art. 173 de la Cn.⁵⁴ Y es que los diputados representan al pueblo y es en ese sentido que tácitamente es como que si el pueblo los eligiera para que conformen el Órgano Judicial, de ahí la importancia de determinar que sujetos tienen responsabilidad política

⁵⁴ **ARENAS TORRES, Julián Camilo**, *ob.cit.* p.25.

como ya se menciona es la que se tiene a partir de la investidura de autoridad pública.

1.4.2 UTILIDAD

En cuanto a la utilidad es importante mencionar que la responsabilidad política pone de manifiesto si existe o no democracia, ya que si no existe responsabilidad política nos encontraríamos frente aun régimen autoritario en donde no se pueden cuestionar ni existe algún tipo de mecanismo para responsabilizar a los funcionarios por las decisiones malas que tomen y ponen en peligro la seguridad de sus gobernados, y es por esa razón que es de suma importancia que exista regulación al respecto de la responsabilidad política que tienen los funcionarios al respecto la Cn., regula en el titulo VIII la responsabilidad de los funcionarios públicos y el procedimiento que se debe seguir.

Como se mencionaba la esencia del concepto de responsabilidad política se encuentra en el deber de todo sujeto investido de autoridad pública con respecto a otros, es decir los gobernados, que los sistemas democráticos representativos, el pueblo, les delega bajo ciertas condiciones el poder de gobernar.⁵⁵ Es por ello que juega un rol importante la responsabilidad jurídica política como mecanismo de control jurídico político para los funcionarios.

⁵⁵ **BERTRAND GALINDO**, expresa en relación a los sistemas representativos, que en la Constitución salvadoreña gobierno representativo significa, que los gobernantes no lo son por derecho propio sino como delegados del pueblo y eso no excluye que por ley secundaria se establezcan sistemas por medio de los cuales aquel, el pueblo, se exprese con mayor certeza en relación con puntos específicamente determinados, siempre y cuando no se trate de una cuestión que este expresamente regulada en la Constitución, porque para cambiar esta se hace necesario seguir el procedimiento que la misma establece. **BERTRAND GALINDO, Francisco y otros**, *Manual de Derecho Constitucional*, Tomo II, 2da. Ed., Centro de Investigación y Capacitación, Proyecto de Reforma Judicial, Talleres Gráficos UCA, San Salvador, 1996, p.1071.

La delegación que tienen de poder gobernar no significa en ningún momento que se deban aprovechar de su cargo y cometer actos arbitrarios que vulneren los derechos de las personas que los eligieron y de ahí la utilidad de que existan cuerpos normativos que logren frenar en alguna medida las malas actuaciones que puedan cometer los funcionarios públicos, amparados en su cargo y que este sea el medio idóneo para obtener beneficio propio y se olviden que se deben al pueblo y no a sus propios intereses, ya que el fue elegido en una forma democrática para que sus actuaciones fueran encaminadas a buscar el bien común de las mayorías y no solo las propias o las de un determinado sector de la sociedad, que en muchas ocasiones es lo que hacen los funcionarios.

En cuanto a lo regulado en el Título VIII, de la Cn., es insuficiente, pero puede servir de base para la creación de una ley que se encargue de regular lo referente a la responsabilidad jurídica-política, diferenciándola de otros tipos de responsabilidad y que establezca las sanciones respectivas, para los que la incumplan y puedan responder de manera equitativa sin ningún privilegio, ya que los funcionarios se aprovechan de su investidura para cometer ilícitos y utilizan como pretexto el fuero constitucional, que la misma Constitución les ha establecido. Así mismo es necesario que se establezca responsabilidad para la Asamblea Legislativa, como ente colegiado, al momento de crear o reformar leyes.

En relación a lo anterior la Cn., en el Art. 125, establece que los Diputados no responden en ningún momento por los votos y opiniones que emitan, lo que resulta cuestionable y evidencia que es necesario establecer una reforma a dicho artículo ya que lo expresado por la mayoría de juristas establece que todos los órganos del Estado deben responder por sus actos.

1.5 OBJETIVOS.

1.5.1 OBJETIVO GENERAL:

- 1) Demostrar la importancia de la responsabilidad jurídica-política, y la relevancia que esta posee en el ordenamiento jurídico salvadoreño como un medio para la construcción de un Estado Constitucional de Derecho.

1.5.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- 1) Identificar a partir de rasgos históricos, los casos de responsabilidad jurídica-política del Órgano Legislativo y realizar una comparación con las sanciones que existen en la actualidad y los procedimientos que se deben realizar en el caso que se cometan actos arbitrarios.
- 2) Establecer, las consecuencias que conlleva el no darle la importancia necesaria a la responsabilidad política, que tienen los funcionarios públicos y específicamente los diputados que conforman el Órgano Legislativo.
- 3) Determinar vía jurisprudencialmente, porque la responsabilidad jurídica-política, es uno de los ejes articuladores de la consolidación democrática dado que es un mecanismo, mediante el cual se puede fortalecer la democracia y sus mecanismos de control político.
- 4) Indicar los beneficios que se tienen cuando existe una regulación de responsabilidad jurídica-política que obliga y limita a los funcionarios a actuar de una manera determinada, que les impide cometer actos arbitrarios.

1.6 SISTEMA DE HIPOTESIS

1.6.1 HIPOTEISIS GENERAL.

- 1) La falta de un cuerpo normativo jurídico secundario, que establezca la responsabilidad jurídica-política para los funcionarios del Órgano Legislativo, por los actos que cometan en el desempeño de sus funciones y que afecten los derechos constitucionales de la población salvadoreña, provoca que no pueda exigírseles jurídicamente responsabilidad alguna por sus actos.

1.6.2 HIPOTESIS ESPECÍFICAS.

- 1) La poca importancia y la falta de interés de parte de los ciudadanos salvadoreños, provoca que los funcionarios públicos como los diputados de la Asamblea Legislativa, no respondan por los actos que transgreden a la Constitución amparados en el cargo político que ostentan.
- 2) A mayor falta de control por parte de los órganos encargados de ejecutar los mecanismos de defensa de la Constitución, y el cumplimiento de las responsabilidades a los legisladores, mayor serán los actos arbitrarios que dichos funcionarios cometan.
- 3) A mayor injerencia por parte de las cúpulas de los partidos políticos en la toma de decisiones del Órgano Legislativo, mayor será la falta de democracia y la independencia de dicho órgano, en la toma de sus decisiones.

- 4) El exceso de privilegios concedidos a los Diputados de la Asamblea Legislativa, por la Constitución y leyes secundarias, provoca que los Diputados no cumplan con las funciones encomendadas en la Constitución.

1.8 ESTRATEGIA METODOLOGICA

1.8.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN.

La presente investigación es de tipo documental, una investigación jurídica en sentido estricto, es decir, aquella que aborda la problemática jurídica desde un enfoque u objeto claramente determinado, (el derecho), analizándolo desde su dimensión estrictamente normativa, compuesta por un conjunto sistemático de normas jurídicas, creadas, impuestas y garantizadas por el Estado, así como, la doctrina expuesta por los juristas en relación al tema estudiado, la jurisprudencia y el derecho comparado.

Es por ello que se investigará en qué consiste La responsabilidad jurídica – política, que tiene el Órgano Legislativo, por el incumplimiento de sus funciones constitucionales establecidas desde el Art 121 al Art 132 de la Constitución y la responsabilidad política de los funcionarios públicos.

Se realiza una investigación ex post facto ya que se estará investigando después del hecho ya que existen casos en los que el Órgano Legislativo no ha cumplido con sus funciones y la principal que le compete como creador de leyes que es la de legislar.

1.8.2 UNIDAD DE ANALISIS

- 1) Asamblea Legislativa de El Salvador: Por ser los encargados de crear las leyes que velen por el bienestar de la sociedad y que sean acorde a los derechos consagrados en la Constitución de la República.
- 2) Tribunal de Ética Gubernamental: Ya que este es el tribunal de supervisar que las actuaciones de los funcionarios públicos estén acordes a las normas de la ética.
- 3) La Sala de lo Constitucional y la Sala de lo Contencioso Administrativo ambas de la Corte Suprema de Justicia: Porque estos son los principales organismos encargados de controlar la legalidad de los diversos actos de los demás entidades del Estado, para que no se violen los límites constitucionales y legales.
- 4) Corte de Cuentas de la República: Debido a que esta entidad es el encargado de Fiscalizar la hacienda pública, y establecer la responsabilidad patrimonial y administrativa.
- 5) La población salvadoreña: Por ser los afectados por la creación de leyes que violenten derechos constitucionales y que ponen en peligro la seguridad jurídica y económica del país.
- 6) La Fiscalía General de la República: Porque este organismo interviene en el proceso de antejuicio, que se les sigue a determinados funcionarios públicos, como es en caso de los diputados que forman parte de la Asamblea Legislativa.

1.8.3 MUESTRA

Se realizará un Muestreo probabilístico, pues se basara en criterios del investigador y en procedimientos probabilísticos o estadísticos que se han realizado.

Se realizara un Muestreo Intencional selectivo. Solo se utilizara casos representativos de la población estudiada que ofrezcan información sobre los indicadores que se exploran.

1.8.4 TÉCNICAS DEL INSTRUMENTO

- 1) Observación
- 2) Estudio de casos
- 3) Análisis de jurisprudencia
- 4) Análisis de la doctrina expuesta por los autores en relación al tema
- 5) Análisis del derecho comparado

Se realizará una investigación observando los casos de la realidad donde se han afectado derechos de personas por el incumplimiento de las funciones del Órgano Legislativo.

Estudio de casos jurisprudenciales donde ha existido el incumplimiento de las funciones del Órgano Legislativo.

CAPITULO II

MARCO TEORICO CONCEPTUAL.

GENERALIDADES SOBRE LA RESPONSABILIDAD JURIDICA-POLITICA DEL ESTADO LEGISLADOR.

2.2 ACLARACIONES PREVIAS

Antes de entrar de lleno sobre el tema tratado es necesario hacer ciertas aclaraciones terminológicas sobre el concepto responsabilidad, en primer lugar puede decirse, que asumir responsabilidad significa establecer lo que uno debe hacer, y esto implica realizar un autoanálisis crítico, es decir adquirir conocimiento sobre lo que se hace, reflexionar sobre las motivaciones que llevan a realizar una u otra acción, así como predecir los posibles resultados de dicho actuar.⁵⁶

En segundo lugar, se dice que la responsabilidad en términos generales es una consecuencia de la autonomía moral que tiene todo ser humano, se dice que éstos no pueden renunciar a la responsabilidad por sus actos, aunque sí tienen la libertad por su propia autonomía de voluntad, de negarse a reconocer o negarse a tomar la responsabilidad por su actuar.⁵⁷

⁵⁶ Sobre este punto expresa **ARENAS TORRES**, que el concepto de responsabilidad política ha sido poco desarrollado dentro de las ciencias políticas, dar una definición del mismo es una tarea compleja debido a la escasez de la literatura al respecto y por la confusión de este concepto con otras figuras afines, por ello afirma que para llegar a una definición concreta del concepto responsabilidad política, es pertinente saber primero que asumir responsabilidad implica determinar lo que uno debe hacer y esto requiere adquirir conocimiento, reflexionar sobre las motivaciones, y predecir los resultados y criticar los principios vigentes. **DAHL, Robert A**, citado por **ARENAS TORRES, Julián Camilo**, *ob.cit.* p. 5.

⁵⁷ En este sentido expresa **ARENAS TORRES**, que la responsabilidad en general es consecuencia de la capacidad de elección que tiene el ser humano, éstos no pueden renunciar a la responsabilidad por sus actos, aunque sí pueden negarse a reconocerla o asumirla. Por consiguiente, en la medida en que la autonomía moral no es sino la condición en que se asume plena responsabilidad por las propias acciones, de ello se desprende que los hombres pueden prescindir de su autonomía a voluntad, es decir, alguien puede resolver acatar las órdenes de otro sin empeñarse en determinar si lo que se le ordena es bueno o sensato. *Ibídem*.

Es decir, el ser humano reconoce la responsabilidad de sus acciones, por una característica inherente a él mismo la cuál es la capacidad de razonamiento, pero debido a su misma autonomía de voluntad puede decidir cumplir o no con su responsabilidad. Independientemente de que si la persona quiere cumplir o no con la responsabilidad de su actuar, lo cierto es que la vida en comunidad exige a sus integrantes el deber de ajustar sus conductas a lo establecido por la sociedad como bueno o malo, en un lugar y tiempo determinados, lo que implica que todo el que vive en sociedad esta sujeto al derecho reinante en esa comunidad, y pudiéndosele en consecuencia exigírsele responsabilidad cuando transgreda las normas de convivencia, aunque no esté contenida expresamente en una norma jurídica.⁵⁸

Es por ello, que algunos autores afirman que, la responsabilidad política es un tipo de responsabilidad individual,⁵⁹ aunque exigible por terceros, recae específicamente sobre cada uno de los funcionarios que pertenecen al alto gobierno de un Estado; por otra parte otros autores afirman que la responsabilidad política vista desde otro ángulo es a la vez un tipo de responsabilidad colectiva, entiéndase así porque se responde por este tipo

⁵⁸ En este sentido expresa **DE LA COLINA**, que la vida en comunidad impone a sus integrantes el deber de ajustar sus conductas a lo preestablecido como justo o injusto por el grupo social en un tiempo y lugar determinado, no existiendo conductas humanas que se encuentren al margen del ordenamiento jurídico. Tomando en consideración además la concepción moderna del derecho, que establece que toda y cualquier conducta humana intersubjetiva es jurídica, sea o no contenido de una expresa norma jurídica. ya que es imposible que todas las conductas humanas sin excepción, puedan ser contempladas por el ordenamiento jurídico. **DE LA COLINA, Pedro Rafael**, “Responsabilidad civil por incumplimiento de programas de gobierno y promesas electorales”, en AA.VV., *Responsabilidad del Estado y de los funcionarios públicos*, Coordinador STIGLITZ Gabriel, Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, 2003, p. 221.

⁵⁹ Así lo expresa **ARENAS TORRES**, quien manifiesta que la responsabilidad política es individual, para el caso colombiano la responsabilidad política recae sobre el Presidente de la República, los Ministros del Despacho y los Directores de Departamentos Administrativos, es decir recae sobre cada uno de los funcionarios que pertenecen al Estado. **ARENAS TORRES Julián Camilo**, *ob.cit.* p.6.

de responsabilidad frente a un órgano colegiado, como por ejemplo el Senado, Congreso o ante una Asamblea Legislativa dependiendo del ordenamiento jurídico interno de cada país.⁶⁰

Ya teniendo claro lo anterior, ARENAS TORRES, expresa que “lo que hoy se conoce como responsabilidad jurídica-política, es una evolución de las ciencias políticas y de la idea de la limitación al poder, plasmada en la sustitución de la responsabilidad jurídica, vale decir, penal, por un espécimen de nueva generación al que se denominó responsabilidad jurídica-política.”⁶¹ Es decir, este concepto fue creado para evitar que las confrontaciones de naturaleza política se tramitaran por la vía penal, ante la inexistencia de otras vías jurídico-procesales, evitando la politización del proceso penal.

En síntesis, DIEZ PICAZO, establece que la responsabilidad puede verse de diversas formas: 1) capacidad entendida como aptitud para realizar actos consciente y voluntariamente, 2) titularidad de un deber, una función o una competencia, 3) como atribución causal de un hecho a una persona y 4) como imputación de los resultados y consecuencias de un hecho a una persona.⁶²

En similar sentido expresa GONZÁLES MOLINA, que el concepto de responsabilidad puede verse desde diferentes ángulos o puntos de vista, por

⁶⁰ En relación a lo anterior expresa **PRADO MAILLARD**, que la responsabilidad puede ser individual o colectiva dependiendo del tipo de responsabilidad de que se trate, así por ejemplo la responsabilidad penal y la responsabilidad política son dos tipos de responsabilidades distintas, y las más comunes en las democracias contemporáneas, pero por una parte la responsabilidad penal es individual y la responsabilidad política es colectiva; la responsabilidad penal pesa sobre los gobernantes por actos calificados como crímenes en la legislación penal, siguiendo un procedimiento en el que se juzgan actos jurídicos, tomando en consideración la intención del sujeto; por otro lado la responsabilidad política, se caracteriza, por el hecho, de que el gobernante o funcionario responde frente a quien lo ha nominado o elegido, obligándolo a dirimir si la confianza se ha perdido. **PRADO MAILLARD, José Luis**, *ob.cit.* p.713.

⁶¹ **ARENAS TORRES, Julián Camilo**, *ob.cit.* p.6.

⁶² **DIEZ PICAZO, Luis María**, *La criminalidad de los gobernantes*, Editorial Crítica, Barcelona, 2000, p. 77.

una parte como obligación moral que resulta para alguien, como la equivocación en el negocio o administración de una cosa, como sinónimo de capacidad de todo sujeto de derecho para aceptar la responsabilidad de sus actos, etc.⁶³

Pero la definición que más interesa para objeto de esta investigación, es el de responsabilidad en un sentido jurídico, la que GONZALES MOLINA, define como “una deuda, u obligación de reparar y satisfacer, por sí o por otra persona, a consecuencia de un delito, de una culpa o de otra causa legal.”⁶⁴ Es decir para objeto de este estudio se entenderá como la atribución de los resultados y consecuencias de un hecho a un sujeto de derecho, por ser contrario el hecho realizado a las normas de convivencia establecidas por la sociedad, que genera a la vez la obligación de reparar el daño causado.

Añade COLAUTTI, que el Estado, subsidiariamente responde por las malas decisiones que tomen sus funcionarios, al respecto analiza el sistema norteamericano con antecedentes en la inmunidad monárquica y el francés basado en los principios republicanos. El sistema estadounidense tiene especial interés para este estudio, ya que establece que el alcance de la responsabilidad estatal en la actualidad tiene algunas limitantes.⁶⁵

⁶³ Sobre este concepto manifiesta **GONZALES MOLINA**, que al hablar de la responsabilidad del Estado, se debe partir definiendo el vocablo responsabilidad, el cual detenta en la doctrina múltiples acepciones, entre las que pueden encontrarse: cualidad de responsable, como cargo u obligación moral que resulta para alguien del posible yerro o error en cosa o asunto determinado, capacidad existente en todo sujeto activo de derecho para reconocer y aceptar las consecuencias de un hecho realizado libremente. **GONZALES MOLINA, Oscar**, *ob.cit.* p. 2.

⁶⁴ *Ibídem.*

⁶⁵ En relación a lo anterior una de las limitantes viene dada por las inmunidades, reconocidas por la Constitución a los funcionarios públicos. **COLAUTTI, Carlos E.**, *ob.cit.* pp. 18-19.

Este último autor indica que existen tres principios básicos en relación a la responsabilidad del Estado aunque estos tienen algunas excepciones.⁶⁶

- a) El primero consiste en la idea de “considerar al Estado como una entidad que está constituida con fines exclusivamente de utilidad pública, que se encuentra en beneficio de todos y solo puede actuar por medio de sus funcionarios y que por esa razón no puede ser sometido a las reglas del derecho privado, pues siendo que actúan en beneficio de utilidad pública no podría ser sometido a dicho proceso,” esta opinión es muy discutida ya que si bien es cierto son funcionarios públicos y realizan actividades públicas y suponiendo que buscan el bienestar de la población no se puede obviar el hecho de que muchos funcionarios se aprovechan de dicha investidura para realizar actos ilícitos que ponen en peligro los derechos fundamentales y el bien público, por lo cual se les debe procesar y desaforar.⁶⁷

- b) El segundo se refiere a la inmunidad soberana del gobierno y se sintetiza de la siguiente manera: “no es posible coaccionar a la autoridad suprema que crea las leyes, que en teoría es el único que hace y modifica la Constitución,” para el caso de El Salvador para que pueda existir una modificación a la Constitución debe de respetarse las reglas que establece el Art. 248 de la misma, dentro de lo principal que regula este Art. esta lo relacionado⁶⁸ a que no podrán reformarse en ningún caso los artículos de la Constitución que se refieren a la

⁶⁶ *Ibidem.* pp. 19-20.

⁶⁷ *Vid infra*, pp.119 y ss.

⁶⁸ El Art. 248 inc., último de la Cn., expresa literalmente: “No podrán reformarse en ningún caso los artículos de esta Constitución que se refieren a la forma y sistema de gobierno, al territorio de la República y a la alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República.”

forma y sistema de gobierno, al territorio de la República y a la alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República.⁶⁹

- c) El tercer principio expresa, que “el Estado no tiene responsabilidad por los actos realizados por sus órganos dentro de los límites de sus competencias”, excluye el resarcimiento por los actos lícitos de los tres poderes del Estado. Esto es cuestionable porque aunque sea lícito si causa daños el actuar debe haber una indemnización.

2.3 CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD POLÍTICA

La responsabilidad jurídico-política es básicamente una respuesta de los sistemas democráticos representativos,⁷⁰ ante los abusos de poder o abusos de autoridad, es una forma más de limitación del poder; o dicho de otra forma un mecanismo de control jurídico-político, en la doctrina jurídica existen una serie de definiciones dadas por diversos autores sobre dicho concepto a continuación se darán a conocer algunas de ellas para elaborar una definición a partir de los elementos comunes dados en ellas.

⁶⁹ En relación a lo anterior **LORCH**, afirma “es cierto que la inmunidad del soberano puede estar en colisión con la moral, pero esto no se opone a la verdad básica de que un soberano debe (si así lo considera), ser inmune para ser soberano, la inmunidad del soberano como punto de partida de la responsabilidad estatal en caso de daños extracontractuales es un imperativo lógico que no puede ser obviado, muchas cosas que no pueden ser obviadas contradicen las nociones democráticas de la responsabilidad moral del Estado por ejemplo la guerra, la coercibilidad, el proceso de gobernar, la pobreza, y también la política. **LORCH, Robert**, citado por **COLAUTI, Carlos E.**, *ob.cit.* p.20.

⁷⁰ Sobre este punto resulta interesante lo expuesto por **PICONE**, quien manifiesta que el principio de responsabilidad de los funcionarios públicos es una característica elemental del gobierno democrático-representativo y que es de la esencia de esta forma de gobierno que todos los funcionarios públicos, que desempeñen cargos públicos, según normas obligatorias, que respondan sin excepción alguna por las consecuencias de sus actos u omisiones, pues ejercen la función pública en nombre y en representación del pueblo, ello es así porque el pueblo en un estado democrático los elige por medio del voto, dándoles un rango de confianza, para que actúen en nombre de ellos, pero para que no queden defraudados, después de ser electos, se ha creado ciertos límites impuestos principalmente por la Constitución que deben ser respetados. **PICONE, Griselda S.**, *ob.cit.* p.90.

En primer lugar BERMÚDEZ y SÁNCHEZ, entienden como responsabilidad política “el mecanismo mediante el cual, los gobernantes que ostentan un poder político, responden por sus actividades ante un ente político, o ante el pueblo directamente, como titulares del control político.”⁷¹

Para CASIELLO, “La responsabilidad política o funcional de los legisladores, es la que resultaría del mal ejercicio de la función que les compete; o, todavía, podría hablarse de una cierta responsabilidad moral, o responsabilidad histórica de los legisladores frente al pueblo que los ha elegido, si supuestamente se hubieren defraudado la confianza o las esperanzas que en ellos se había depositado.”⁷²

Asimismo PICONE, al hablar sobre la responsabilidad de los funcionarios públicos expresa que la responsabilidad jurídica-política, es un tipo de responsabilidad que recae sobre funcionarios de alta jerarquía, que gozan de ciertos privilegios legales como la inamovilidad de sus cargos por lo cual solo pueden ser removidos de sus cargos a través de un procedimiento denominado juicio político, que se realiza ante un órgano colegiado y que puede acarrear otro tipo de responsabilidad.⁷³

⁷¹ En relación a lo expresado por **BERMÚDEZ y SÁNCHEZ**, concluye **ARENAS TORRES**, que la responsabilidad política es el procedimiento que se lleva a cabo ante una entidad política y mediante el cual se hace responsable por sus actuaciones a los titulares o detentadores del poder político. **BERMÚDEZ, Francisco y SÁNCHEZ, Raúl**, citados por **ARENAS TORRES, Julián Camilo**, *ob.cit.* p.6.

⁷² **CASIELLO**, este autor aborda el tema de la responsabilidad política, desde dos perspectivas desde un punto de vista funcional es decir como una consecuencia del mal desempeño de las funciones, y desde un punto de vista moral como consecuencia por la defraudación causada al pueblo por la confianza que se deposita en el funcionario electo para desempeñar una función pública. **CASIELLO, Juan José**, “Función legislativa y responsabilidad” en AA.VV. *La responsabilidad: homenaje al profesor doctor Isidro H. Goldenberg*, Coordinador ALTERINI, Atilio Anibal, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1998 p. 414.

⁷³ **PICONE**, expresa, que algunos funcionarios dadas la índole y la importancia de el cargo que ejercen, por las irregularidades que cometieren están sometidos a un tipo de responsabilidad especial por sus efectos y por la forma de hacerse efectiva esta es la

Para QUINTERO OLIVARES, “La responsabilidad política, en cambio, se deriva de la torpeza, negligencia o incuria en la gestión de los negocios públicos, por culpa de las cuales otras personas, se supone que diferentes del destinado a ser responsable político, han podido, incluso, cometer delitos.”⁷⁴

“La responsabilidad política derivará así, en el fondo, del mal gobierno mostrado en la elección de personas para determinadas funciones o en la incapacidad para saber y controlar lo que se supone de una importancia tal que no podía quedar fuera del conocimiento del superior.”⁷⁵

Así también, GARCIA MURILLO, establece una magnífica definición de responsabilidad política, manifestando que “la responsabilidad política es en realidad, pues, un útil invento para evitar la enojosa alternativa de tener que seguir soportando a un incompetente, o en caso contrario, no tener otra salida que encarcelarle. Su fin es, por tanto, desembarazarse del político indeseado, cualesquiera que sean las causas, sin más traume que ese, el de prescindir de él.”⁷⁶

Otro punto de vista expresa, BARCELÓ ROJAS, quien relaciona el tema de la responsabilidad política con el tema de los deberes de autoridad expresando que “la esencia del concepto de responsabilidad política se encuentra en el deber de todo sujeto investido como autoridad pública con

responsabilidad política a la que están sometidos funcionarios de alta jerarquía, que gozan de inamovilidad y sólo pueden ser removidos mediante el juicio político realizado ante el Congreso. **PICONE, Griselda S.** *ob.cit.* p. 92.

⁷⁴ **QUINTERO OLIVARES, Gonzalo**, “La responsabilidad jurídica y la responsabilidad moral”, (Encuentro y desencuentro entre derecho y sociedad), *Conferencia inaugural del VIII, congreso de Derecho, de la Universidad de las Islas Baleares*, Palma de Mallorca, Comunidad Autónoma Islas Baleares, España. 2011.

⁷⁵ *Ibidem.*

⁷⁶ **GARCÍA MURILLO, Joaquín**, *ob.cit.* p. 85.

respecto a los demás, o sea el pueblo, a quienes en esencia se deben, ya que en un sistema democrático representativo, el pueblo les delega bajo ciertas reglas el poder de que los gobiernen".⁷⁷

Este mismo autor expresa que la responsabilidad política se extiende a todos los poderes de un Estado, iniciando por el jefe del Poder Ejecutivo, los funcionarios del Órgano Ejecutivo, y pasando a los representantes del Poder Legislativo, así como a los jueces del Poder Judicial, etc., pero como hay una diferencia entre los deberes concretos que cada uno de ellos desempeña, consecuentemente también varía la forma de exigírsele esa responsabilidad jurídica-política a cada uno de ellos.⁷⁸

Entonces, puede decirse que la responsabilidad jurídica-política está ligada a respetar, honrar y responder por la confianza otorgada por los ciudadanos a sus representantes o gobernantes, independientemente del órgano estatal que se trate, así como también está ligada al respecto de la legalidad de las actuaciones de los gobernantes sobre sus gobernados para que se respete el Estado Constitucional de Derechos.⁷⁹

Asimismo, HUENCHIMAN, al tratar el tema de la responsabilidad jurídica-política, expresa que es una consecuencia del control popular, ya que todo

⁷⁷ **BARCELO ROJAS, Daniel A.**, *ob.cit.* p. 25.

⁷⁸ expresa **BARCELO ROJAS**, que la esencia del concepto de responsabilidad política se encuentra en el deber que tiene todo sujeto investido con autoridad pública, con respecto a otras personas, es decir, los gobernados, que en un sistema democrático representativo les delegan el poder-deber de gobernar, de ese núcleo se derivan a la vez, deberes muy concretos para los gobernantes, pero varían según el órgano que ejerce la autoridad, pero la responsabilidad política se extiende a todos los mandos superiores del gobierno de un Estado, esta responsabilidad inicia por el jefe de poder Poder Ejecutivo, es decir el Presidente, pasando por los miembros del gabinete, los representantes populares del Poder Legislativo, los jueces del Poder Judicial, los consejos de los entes autónomos y municipales, pero los deberes de ellos y la forma de exigirles responsabilidad política difiere para cada uno de los titulares de los organismos señalados. *Ibídem.*

⁷⁹ **ARENAS TORRES, Julián Camilo**, *ob.cit.* p.7.

gobierno organizado como república representativa se caracteriza porque los funcionarios son responsables por sus actos por el hecho de haber sido electos por ellos. Así mismo expone que la responsabilidad política, no solo es una responsabilidad jurídica sino que ante todo es una responsabilidad de tipo moral, porque basta con que se transgredan ciertos deberes o normas.⁸⁰

Es por ello, que GONZALES MOLINA, dice que la responsabilidad jurídica-política no juzga acciones o decisiones ilícitas sino que juzga la falta a la verdad por parte de un funcionario o las acciones lícitas que fueron mal tomadas o ejecutadas, por ser un tipo de responsabilidad objetiva.⁸¹

De las anteriores definiciones se puede concluir, entonces, que la responsabilidad jurídica-política, es una sanción impuesta por un ente político (Parlamento ó Asamblea), a un funcionario público, consistente en la separación o destitución del cargo público que se ostentaba, como consecuencia de las acciones realizadas por dicho sujeto en el ejercicio de sus funciones, que generan un daño o perjuicio en la población, independientemente de que las acciones cometidas sean o no apegadas a derecho, y no importando que el hecho cometido por el funcionario se

⁸⁰ En relación a este punto expone **HUENCHIMAN**, al hablar sobre el tema de la responsabilidad política que para ella este tipo de responsabilidad, no es solamente responsabilidad jurídica, es principalmente responsabilidad moral, ya que puede consistir en la transgresión de deberes políticos por parte del funcionario para con el pueblo que no se encuentren regulados en una norma expresa y se hace efectiva ante el Parlamento en el caso de Argentina, a través de un procedimiento especial, estableciendo que su objeto o consiste en apartar o retirar del poder a quien hace mal uso de él, es decir privar al funcionario de la función pública que ejercía, por no haberla cumplido conforme a lo esperado, siendo esta la principal consecuencia de la responsabilidad política según esta jurista. **HUENCHIMAN, Valeria Marina**, *ob. cit.* pp.167-168.

⁸¹ **GONZALES MOLINA**, al hablar sobre las modernas teorías de la responsabilidad del Estado, indica que este tiene una responsabilidad objetiva, porque en este tipo de responsabilidad como su nombre lo indica, se hace efectiva la responsabilidad del Estado en los casos en que éste causa daños realizando actos lícitos, pero que provocan un perjuicio al ciudadano, por lo que no es necesario que el autor del daño realice actos antijurídicos, basta con el daño causado. En este sentido. **GONZALES MOLINA, Oscar**, *ob.cit.* p.9.

encuentre tipificado expresamente en el ordenamiento jurídico, y que genera para el Estado la obligación de reparar o indemnizar el daño causado.

2.3 CLASIFICACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA.

La responsabilidad política puede ser, al menos, de dos tipos: difusa e institucional, por una parte la responsabilidad política difusa, está inmersa en el concepto mismo de democracia, radica en la opinión negativa que los ciudadanos muchas veces dan a la actuación de los gobernantes y se manifiesta, básicamente, cuando este juicio negativo se refiere a cargos públicos de elección popular, como el caso de los diputados, Consejos Municipales, o sobre la gestión presidencial, etc.⁸²

La responsabilidad política puede traducirse, además, en un determinado comportamiento electoral: sancionar a la persona que se reputa políticamente responsable, no votándola en la siguiente elección. Se entiende que esta forma de responsabilidad política es difusa por dos razones: porque la sanción no es impuesta por alguien en concreto, sino por la generalidad de los ciudadanos y, además, porque la sanción consiste en una mera opinión negativa hacia los gobernantes, que, solo eventualmente, puede tener repercusiones en sede electoral.⁸³

⁸² **DIEZ PICAZO**, expresa que la responsabilidad política difusa radica en el concepto mismo de democracia, estriba en el juicio negativo que los ciudadanos pueden dar a la actuación de los gobernantes y se manifiesta, en un estado negativo de la opinión pública hacia la gestión realizada por los mismos, cuando este juicio negativo se refiere a cargos públicos electivos (diputados, senadores, concejales etc.), la responsabilidad política puede traducirse, en un determinado comportamiento electoral: la sanción de la persona políticamente responsables, que se manifiesta en las votaciones. **DIEZ PICAZO, Luis María**, *ob.cit.* pp.73-75.

⁸³ En la determinación de la responsabilidad política difusa en El Salvador y en la mayoría de los países democráticos, juegan un rol muy importante los medios de comunicación social, quienes se encargan de generar una determinada opinión a favor o en contra de ciertas personas, o sectores, y se evidencia en las campañas de desacreditación hacia los candidatos de puestos de elección popular, propia de los procesos electorales salvadoreños.

Puesto que es expresión del peso de la opinión pública, la responsabilidad política difusa existe en todos los sistemas políticos democráticos, además, en su sentido amplio de mero juicio negativo por parte de la opinión pública, la responsabilidad política difusa afecta a todos cuantos ocupan algún cargo público, incluso de naturaleza no electiva; y ello, porque la libertad de crítica acerca del modo en que se conducen los asuntos públicos es una de las características fundamentales de la democracia.⁸⁴

Sobre la responsabilidad política institucional LOEWENSTEIN, señala que, ésta consiste en la posibilidad de que un órgano del Estado repruebe el modo en que otro órgano del Estado ejerce sus funciones y provoque, en su caso, el cese o la dimisión del titular de este último.⁸⁵ El esquema común de la responsabilidad política institucional viene dado por un Órgano Ejecutivo, que depende de la confianza de una asamblea. Así, por ejemplo, hay exigencia de responsabilidad política institucional cuando el Parlamento retira su confianza al gobierno, forzándole a dimitir.⁸⁶

La responsabilidad política institucional está, al menos parcialmente, regulada por normas y jurídicas, por lo que se refiere específicamente a estas es indiscutible que el derecho no es del todo ajeno al modo en que puede y debe hacerse valer la responsabilidad política institucional, los procedimientos a través de los cuales se desenvuelve suelen estar regulados por los textos constitucionales, así como por otras normas de rango inferior, tales como reglamentos parlamentarios. Por ello, desde el punto de vista de

⁸⁴ **DIEZ PICAZO, Luis María**, *ob.cit.* p.75

⁸⁵ Así por ejemplo en el sistema normativo salvadoreño, corresponde a la Corte de Cuentas fiscalizar el manejo de la Hacienda Pública de todas las instituciones y personas jurídicas que manejen fondos públicos, siendo este un ejemplo de responsabilidad jurídica institucional, en el sistema normativo salvadoreño. *Vid infra*, p.179.

⁸⁶ **LOEWENSTEIN Karl**, *Teoría de la Constitución*, 2ª ed., Ariel, Barcelona, 1982, pp. 89 y ss.

las normas que la regulan, la responsabilidad política es, al menos en parte, una variedad de la responsabilidad jurídica.⁸⁷

En relación a la regulación normativa de la responsabilidad jurídica-política expone GARCIA, que: “Las normas sobre la responsabilidad política son normas jurídicas solo en la medida en que están recogidas en textos constitucionales o legales; y éstos suelen limitarse a la regulación de procedimientos.⁸⁸ Por ello, solo los aspectos procedimentales de la responsabilidad jurídica-política pueden llegar, en su caso, a ser justiciables.”⁸⁹

En la medida en que el mal desempeño de los funcionarios públicos se encuentran establecidos en cuerpos legales estos pueden ser sancionados en el caso del Órgano Legislativo se le atribuyen una serie de funciones constitucionales que deben de cumplir.⁹⁰

2.4 RESPONSABILIDAD POLÍTICA Y FIGURAS AFINES.

Uno de los problemas que presenta la teoría de la responsabilidad jurídica-política es el de su confusión con otras figuras afines, es por ello que en acápite se aborda el tema de la responsabilidad civil del Estado, aludiendo este tipo de responsabilidad a una reparación netamente económica por

⁸⁷ *Ibídem.*

⁸⁸ Así por ejemplo la Constitución de la República regula un apartado referente a la responsabilidad jurídica de los funcionarios públicos, específicamente se encuentra regulado en el Título VIII, de la misma, pero más que establecer normas que establezcan castigos duros, contra los funcionarios que actúen de mala fe, se establecen una serie de privilegios para cada uno de los funcionarios que en ese título se señalan, concediendo privilegios aun en caso de delitos graves para los Diputados.

⁸⁹ **GARCÍA, E. Alonso**, “*El Tribunal Burger y la doctrina de las political questions en los Estados Unidos*”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, N° 1, Barcelona, España, 1981, pp. 287 y ss.

⁹⁰ *Ibídem.*

parte del Estado, así también se estudia el tema de la responsabilidad penal, la responsabilidad administrativa y patrimonial para diferenciar la responsabilidad objeto de este estudio de otros tipos de responsabilidad.

2.4.1 La responsabilidad penal:

Al ser extensiva este tipo de responsabilidad a todos los ciudadanos, en nada parecería que se diferenciaría la situación del empleado o funcionario público de la de los particulares, es decir que incurrirá en un delito cuando su obrar u omisión coincidan con el tipo penal descrito por la norma criminal. Pero lo cierto, es que en determinados casos funcionarios públicos, principalmente los de alta jerarquía, como los Diputados, gozan de ciertos privilegios procesales,⁹¹ por lo cual no pueden ser juzgados sino, hasta el fin del periodo de su elección o hasta ser desaforados.⁹²

Para BUSTOS GISBERT, la responsabilidad penal, puede ser entendida como el sometimiento de los gobernantes al ordenamiento jurídico, y específicamente al Derecho Penal, como una exigencia del constitucionalismo democrático ya que éste exige el sometimiento del poder al derecho y la igualdad de todos ante la ley.⁹³

Explica PICONE, que la responsabilidad penal deriva de los actos configurados como delitos, tipificados en el Código Penal, en estos casos

⁹¹ En palabras de **SERRANO**, los privilegios procesales, establecidos en la Constitución de la República, son excepciones a la jurisdicción y al principio de igualdad, estos privilegios impiden intervenir de manera relativa y directa el ejercicio de la jurisdicción, a través de la prerrogativa procesal de antejuicio, como una condición previa de procesabilidad, para determinadas personas. **SERRANO, Armando Antonio y otros**, *Manual de Derecho Procesal Penal*, Centro de Investigación y Capacitación, Proyecto de Reforma Judicial, Talleres Gráficos UCA, San Salvador, 1998.p.149.

⁹² *Vid infra* p. 151.

⁹³ **BUSTOS GISBERT, Rafael**, *ob.cit.* p.42.

cuando el funcionario sufre una condena por un delito debe sufrir una sanción penal, que alcanza a su persona, sobretodo en su libertad, tal condena en muchos casos viene acompañada de una sanción accesoria, como la inhabilitación para el desempeño de la función pública.⁹⁴ Estas últimas sanciones son propias de la responsabilidad administrativa.

Además existen determinados delitos que tienen como sujeto activo al funcionario público, son los llamados delitos oficiales,⁹⁵ en estos, casos la autoría se limita al círculo de personas calificadas como autores idóneos mencionados en el tipo penal; vale decir, a los fines de su tipificación, necesariamente se estará en presencia de un acto irregular previsto y penado en el Código respectivo y cometido por un funcionario o empleado público, este tipo de responsabilidad siempre es personal.⁹⁶ Los delitos especiales en la legislación salvadoreña se regulan en el Código Penal, Título XVI, en los capítulos I y II.

Siempre la acción penal se lleva adelante en sede judicial. Los preceptos del derecho penal que regulan los delitos de los funcionarios públicos tienen como fin, lo mismo que en el derecho disciplinario, el mantener a los funcionarios públicos en la observancia de sus deberes y el contribuir a la mejor organización del servicio público.

⁹⁴ **PICONE Griselda S.**, *ob.cit.* p.91.

⁹⁵ Art. 22 del Código Penal. "Son delitos oficiales aquellos cuya estructura típica requiere del sujeto activo la cualidad específica de ser funcionario o empleado público." **CODIGO PENAL DE EL SALVADOR**, D.L. N° 1030, del 26 de abril de 1997, D.O. N° 105, Tomo 335, publicado el 10 de junio de 1997.

⁹⁶ **DIEZ PICAZO**, expresa en relación a este tema que la responsabilidad política no solo es la responsabilidad en los sentidos de capacidad y de atribución causal de un hecho, sino también es principal en el sentido de titularidad de una función pública; y en la medida en que dicha titularidad lleva siempre aparejado un determinado deber de diligencia o cuidado en la administración de los asuntos, la responsabilidad política en el sentido de imputación de los resultados y consecuencias de un hecho. sea necesaria valorar los requisitos de capacidad y causalidad con el mismo rigor que en sede de responsabilidad penal. **DIEZ PICAZO, Luis María**, *ob.cit.* pp.76-77.

2.4.2 La responsabilidad civil:

La responsabilidad civil es la responsabilidad básica o común, es la regida por el Código Civil, se basa en el principio de que todo el que ejecuta un hecho, por su culpa o negligencia y ocasiona un daño a otro, está obligado a la reparación del perjuicio, en relación a esto PICONE, establece que si los funcionarios o agentes públicos se desempeñan de manera irregular en sus cargos y se produce un daño a terceros, la responsabilidad no recae en el funcionario sino en el Estado.⁹⁷

Opina BARDI, que este tipo de responsabilidad se configura cuando el acto irregular del agente público causa un daño a la administración pública o a terceros particulares u otros funcionarios o empleados públicos, en relación a ello se establece un principio básico de que quien contrae una obligación de prestar un servicio público lo debe realizar en condiciones adecuadas para llenar el fin para el que ha sido establecido, y es responsable de los perjuicios causados por su incumplimiento o ejecución irregular.⁹⁸

En relación con la responsabilidad civil PICONE, añade que, esta debe derivar de un daño valuable económicamente, que produce un funcionario y que genera la obligación de indemnizar el perjuicio provocado por dicho sujeto y que puede derivar de la comisión de un delito.⁹⁹

⁹⁷ **PICONE, Griselda S.**, *ob.cit.*p.91.

⁹⁸ **BARDI, Pedro Martín**, "Los diversos tipos de responsabilidad de los funcionarios públicos, Auditoría general de la ciudad de buenos aires", *Boletín de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires*, Buenos Aires. Argentina, S.F. p.2.

⁹⁹ Para **PICONE**, la responsabilidad civil se convierte en responsabilidad penal cuando el acto del que deriva un daño configura un delito de los tipificados como conductas punibles por el Código Penal, además de la responsabilidad civil, es decir, la de indemnizar al sujeto que ha sufrido un perjuicio, el funcionario se halla en curso en la responsabilidad penal. esto deja en evidencia la relación entre los diversos tipos de responsabilidad, pues una puede hacer derivar a la otra. **PICONE, Griselda S.** *ob.cit.* p.2.

Sobre el tema, IVANEGA, manifiesta que este tipo de responsabilidad, deriva del comportamiento doloso o culposo del funcionario, del cual se deriva un daño o perjuicio a terceros ajenos a la administración, el sujeto lesionado es el parámetro que permite diferenciarla de la responsabilidad patrimonial; en sentido estricto, la civil atiende a la reparación a los terceros, mientras que para la patrimonial el sujeto dañado es la administración pública,¹⁰⁰ en ese sentido, la responsabilidad civil constituye un caso de responsabilidad individual, referido a cierta clase de personas y a un modo particular de proceder de las mismas con relación a determinadas actividades suyas.¹⁰¹

En relación con los daños que pueda causar el Estado por sus actos u omisiones expresa OELCKERS CAMUS, que la administración pública, en el desarrollo de sus actividades, puede lesionar derechos de los administrados, en estos casos cuando los daños, son valubles económicamente y recen en el patrimonio de los administrados estos no están obligados a soportar dichas cargas sobre sus patrimonios, porque el estado vela por el bien público, por lo cual los sujetos lesionados por la administración pueden y deben exigir el establecimiento de sus derechos a través de la indemnización de daños y perjuicios.¹⁰²

¹⁰⁰ Como podrá observarse, tanto la responsabilidad civil y lógicamente la responsabilidad patrimonial, producen un perjuicio económico, pero en la responsabilidad civil el sujeto que soporta el perjuicio es un tercero o un particular un sujeto de naturaleza privada, y en el caso de la responsabilidad patrimonial el sujeto lesionado es de naturaleza pública.

¹⁰¹ **IVANEGA, Miriam Mabel**, *ob.cit.* p 168.

¹⁰² ¹⁰² **OELCKERS CAMUS**, alega que la responsabilidad de la administración pública por la lesión de derechos a los administrados puede provenir tanto de hechos como de omisiones, es decir la responsabilidad de la administración puede provenir de los daños que ella causa en las actividades desarrolladas y que recaen sobre los administrados, dichos daños no tienen que ser soportados en el patrimonio de estos, si son producto de actos administrativos, que provocan un perjuicio en el patrimonio de los administrados. Naturalmente el objetivo final de quien soporta dicha carga será el demandar el restablecimiento de los daños causados a través de la indemnización de daños y perjuicios pertinente. **OELCKERS CAMUS, Osvaldo**, "La responsabilidad civil extracontractual del Estado administrador en la Constitución política de 1980 y su imputabilidad por falta de servicio", *Revista Chilena de Derecho*, Número especial, Valparaíso, Chile, 1998, p. 346.

La responsabilidad civil es como un principio general ya que todo aquel que ejecuta un hecho por culpa o negligencia y ocasiona un daño a otro, está obligado a la reparación del perjuicio, lo que es aplicable a los funcionarios públicos ya que los hechos y las omisiones que ocasionen un perjuicio traen consigo sanciones las cuales deben responder de manera individual pero en algunos casos el Estado también responde subsidiariamente. Los efectos de la responsabilidad civil consisten en el nacimiento de una obligación de dar sumas de dinero al agraviado, como resultado de las actuaciones irresponsables que cometan los funcionarios en el ejercicio de su función.¹⁰³

Indica GONZALES MOLINA, que a diferencia de la responsabilidad civil, la responsabilidad penal, puede sancionar acciones que no causan un daño; pero que si generan una situación peligrosa, por ejemplo: el conducir un automóvil en estado de ebriedad, es decir lo que se conoce como conducción temeraria, por otra parte, la responsabilidad civil exige la existencia de un daño, perjuicio o menoscabo sufrido por la víctima, en ausencia del cual no existirá responsabilidad civil alguna.¹⁰⁴

Puede concluirse, entonces, que la responsabilidad civil, es un tipo de responsabilidad pecuniaria o económica, regida principalmente por las reglas del Derecho Civil, esta tiene que ver con las indemnizaciones que debe pagar el funcionario de manera personal, o el Estado en forma subsidiaria por los perjuicios causados, a terceros, por el actuar de sus funcionarios públicos.¹⁰⁵

¹⁰³ **IVANEGA, Miriam Mabel**, *ob.cit.* p 91.

¹⁰⁴ **GONZALES MOLINA, Oscar**, *ob.cit.* p.6.

¹⁰⁵ En similar sentido se expresa **ALESSANDRI RIDRIGUEZ**, quien en pocas palabras resume lo que es la responsabilidad civil es que es la obligación que pesa sobre una persona de indemnizar el daño sufrido por otra. **ALESSANDRI RODRIGUEZ, Arturo**, *De la responsabilidad extracontractual en el Derecho Civil chileno*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2005, p.13.

2.4.3 La responsabilidad patrimonial:

Este tipo de responsabilidad se encuentra vinculada con aquellas conductas realizadas por los agentes públicos en el ejercicio de la función administrativa que hubieren causado un perjuicio patrimonial, aun cuando no se hubiese configurado un delito.¹⁰⁶ En relación con ello, la Ley de la Corte de Cuentas, (en adelante LCC.), en el Art. 55 establece que la responsabilidad patrimonial consiste en un perjuicio económico que se evidencia en la disminución del patrimonio, sufrido por una entidad u organismo público, debido a la acción u omisión culposa de sus servidores o de terceros.¹⁰⁷

Según expresa IVANEGA,¹⁰⁸ este tipo de responsabilidad tiene ciertas características o particularidades fundamentales que son:

1) Su determinación es independiente de las otras responsabilidades en las que puede incurrir el funcionario.

2) Implica la existencia de un perjuicio fiscal, es decir, un daño jurídico, patrimonial susceptible de apreciación pecuniaria, por parte del Estado.

¹⁰⁶ **FERNANDEZ**, indica que este tipo de responsabilidad se caracteriza por una exigencia de seguridad, esta exigencia engendra la convicción de que todo riesgo debe ser cubierto, que la reparación de todo daño debe ser rápida integral y que la sociedad debe proveer no solo a la indemnización de los daños que ella misma ha provocado, sino también de aquellos que no ha estado en condiciones de impedir o de los que no ha podido prever su producción, es decir evitar la negligencia en la administración de los asuntos públicos. **FERNANDEZ, Tomás Ramón**, "La responsabilidad patrimonial de la administración por su actividad jurídica." en AA.VV., *Responsabilidad del Estado y de los funcionarios públicos*, Coordinador STIGLITZ Gabriel, Rubinzal-Culzoni Buenos Aires, 2003. pp.18-19.

¹⁰⁷ Art. 55 de la Ley de la Corte de Cuentas, expresa literalmente: "La responsabilidad patrimonial se determinará en forma privativa por la Corte, por el perjuicio económico demostrado en la disminución del patrimonio, sufrido por la entidad u organismo respectivo, debido a la acción u omisión culposa de sus servidores o de terceros." **LEY DE LA CORTE DE CUENTAS**, D.L. N°: 438 del 31 de agosto de 1995, publicado en D.O. N° 176 Tomo: 328 del 25 de septiembre de 1995.

¹⁰⁸ **IVANEGA Miriam Mabel**, *ob.cit.* p.180.

3) El interés jurídico protegido es el patrimonio del Estado, o el erario público, conformado por todos los bienes, créditos, valores líquidos activos a favor del Estado.

4) Mediante la responsabilidad patrimonial se persigue el resarcimiento de los daños económicos producidos al Estado, es decir, restablecer el equilibrio económico cuando éste se ha visto quebrantado.¹⁰⁹

5) El autor del daño es un agente público.¹¹⁰ Aunque cabe agregar también que puede ser un sujetos o entidades de naturaleza privada que administran fondos del Estado,¹¹¹ es decir, la responsabilidad patrimonial es inherente al empleo o cargo público en tanto, en dicho ámbito relacional se generan derechos y obligaciones, el incumplimiento de estas últimas por parte del agente puede producir un daño patrimonial al Estado.

6) Según el régimen legal aplicable, puede ser determinada mediante procedimientos administrativos llevados a cabo por órganos de control, como

¹⁰⁹ Esta característica contribuye a diferenciar la responsabilidad patrimonial de la civil, pues en esta última el sujeto dañado es un tercero o particular y en la responsabilidad patrimonial es el Estado, un sujeto de derecho público.

¹¹⁰ En este sentido expresa **HERRERO DE EGAÑA**, que el sistema de responsabilidad de los poderes públicos gira en torno a dos ideas principales: precisar los daños de los que se han de hacer responsables los Poderes Públicos y determinar a quién -dentro de esa organización pública- se ha de imputar el daño. No se olvide que los poderes públicos son personas jurídicas y, en cuanto tales, su actividad se produce por medio de personas físicas. **HERRERO DE EGAÑA, Juan Manuel**, "La responsabilidad patrimonial de las autoridades y del personal al servicio de las Administraciones Públicas", *Revista para el análisis del Derecho*, Nº 4, Barcelona, España, 2004, p. 2, disponible en: <http://www.indret.com/es/>, sitio consultado el 30 de octubre de 2012.

¹¹¹ En relación con lo anterior la LCC, en su Art. 3 establece textualmente: "Están sujetas a la fiscalización y control de la Corte todas las entidades y organismos del sector público y sus servidores, sin excepción alguna. La jurisdicción de la Corte alcanza también a las actividades de entidades, organismos y personas que, no estando comprendidos en el inciso anterior reciban asignaciones, privilegios o participaciones ocasionales de recursos públicos. En este caso el control se aplicará únicamente al ejercicio en que se haya efectuado el aporte o concesión y al monto de los mismos."

los tribunales de cuentas, contralorías o auditorías, en el sistema salvadoreño dicha atribución corresponde a la Corte de Cuentas de la República,¹¹² quien es el organismo de rango constitucional competente para declarar la responsabilidad patrimonial.¹¹³

Vale decir, que este tipo de responsabilidad es también conocida como responsabilidad contable, CALDERON, la define como el tipo de responsabilidad que está dada por la obligación que tienen los sujetos encargados del manejo de fondos públicos, de rendir cuenta documentada a un organismo estatal, que por su incumplimiento pueden ser enjuiciados, establece además que todo funcionario o empleado público encargado en forma permanente o transitoria de la guarda, conservación o administración de dinero, valores, etc., es directamente responsable de la administración, empleo o conservación de aquéllos.¹¹⁴

Es decir la responsabilidad patrimonial tiene su origen en los actos u omisiones de los funcionarios públicos o quienes administren fondos del Estado, en tanto que lesionen los intereses patrimoniales de la Administración Pública, o dicho en otras palabras, esta clase de responsabilidad es la derivada de la lesión patrimonial generada al Estado por la conducta de un agente en ejercicio de la función pública.

¹¹² Así lo expresa el Art. 1 de la LCC, el cual dispone: Art. 1.- La Corte de Cuentas de la República, que en esta Ley podrá denominarse "La Corte", es el organismo encargado de fiscalizar, en su doble aspecto administrativo y jurisdiccional, la Hacienda Pública en general y la ejecución del Presupuesto en particular, así como de la gestión económica de las entidades a que se refiere la atribución cuarta del Artículo 195 y los incisos 4 y 5 del Artículo 207 de la Constitución de la República.

¹¹³ *Vid infra*. p. 180.

¹¹⁴ En este sentido expresa **CALDERÓN**, que cuando las normas buscan tutelar la publicidad, transparencia, orden, previsibilidad, rectitud, honestidad, etc. en el manejo financiero y patrimonial del Estado, nace lo que la doctrina, en general, denomina responsabilidad contable o patrimonial. **CALDERÓN, Gladys Ester**, "Responsabilidad de los funcionarios públicos, tipos de responsabilidad, juicio político", *Boletín de la auditoría y gestión de los fondos públicos*, Nº 54, Buenos Aires, Argentina, 2011.p.82.

2.4.4 La responsabilidad administrativa o disciplinaria:

Esta tiene por objeto sancionar conductas que lesionan el buen funcionamiento de la Administración Pública, provocada básicamente por la inobservancia de los deberes inherentes a la calidad de funcionario público,¹¹⁵ BARDI, la define como “el sistema de consecuencias jurídicas de índole represivo, aplicado por la Administración Pública, en ejercicio de los poderes inherentes a la misma, se imputa en el plano de la relación de función o empleo público, a las conductas de agentes estatales violatorias de deberes o prohibiciones exigibles, o impuestos, respectivamente, por las normas reguladoras de aquella relación con el fin de asegurar, con inmediatez, el adecuado funcionamiento de la Administración Pública.”¹¹⁶

La jurista PICONE, la define como aquella responsabilidad inherente a la organización jerárquica también conocida como responsabilidad disciplinaria, y esta se da cuando un funcionario público incurre en actos susceptibles de originar daños a la Hacienda Pública, o que cuando no perjudique a la Hacienda Pública, cumpla irregularmente las funciones de su cargo, es pasible de sanciones especiales, tales como la amonestación, suspensión, destitución, despido o exoneración, que alcanza al agente únicamente en sus derechos como funcionario y no en su patrimonio o en su libertad.¹¹⁷

Como se aludía la responsabilidad administrativa también es conocida como responsabilidad disciplinaria, esta permite a la administración mediante la utilización de procedimientos ágiles mantener al funcionario dentro de los

¹¹⁵ Es decir este tipo de responsabilidad alcanza al funcionario público en relación con sus funciones y no con su patrimonio, se relaciona con el buen funcionamiento de la administración pública y con el cumplimiento de la legalidad de los procedimientos.

¹¹⁶ **BARDI, Pedro Martín**, *ob.cit.* p 2.

¹¹⁷ **PICONE, Griselda S.**, *ob.cit.* p.92.

límites de su función, legal, regulada principalmente por leyes especiales y reglamentos internos, de las instituciones públicas.¹¹⁸

En relación a este tipo de responsabilidad CALDERON, agrega que esta se produce cuando se incurre en una falta de servicio cometida por el agente transgrediendo las reglas de la función pública y las sanciones pueden ser: amonestación, suspensión, cese o despido, En la responsabilidad administrativa lo que se censura es el incumplimiento a una serie de normas administrativas.¹¹⁹

Otros autores la denominan como responsabilidad disciplinaria, entre ellos FIORINI, quien entiende por tal la derivada de la comisión de faltas administrativas y la vincula con el ejercicio del *ius puniendi* estatal, en tanto por su aplicación se sancionan conductas punibles de agentes, sometidos a un régimen de sujeción especial, por la calidad y cargo que ostentan.¹²⁰

En la LCC., se establece que la responsabilidad administrativa de los funcionarios y empleados de las entidades y organismos del sector público, surge por la inobservancia de las disposiciones legales y reglamentarias y por el incumplimiento de sus atribuciones, facultades, funciones y deberes o estipulaciones contractuales, que les competen por razón de su cargo. Este tipo de responsabilidad se sancionará con multa.¹²¹ Cabe agregar que es una

¹¹⁸ MARTÍN BARDI, Pedro, *ob.cit.* p. 92.

¹¹⁹ CALDERON, Gladys Ester, *ob.cit.* p.73.

¹²⁰ FIORINI, Bartolomé, *Manual de Derecho Administrativo*, Vol. I, La Ley, Buenos Aires, 1968, p. 621.

¹²¹ En relación con lo anterior el Art. 54 de la LCC. “La responsabilidad administrativa de los funcionarios y empleados de las entidades y organismos del sector público, se dará por inobservancia de las disposiciones legales y reglamentarias y por el incumplimiento de sus atribuciones, facultades, funciones y deberes o estipulaciones contractuales, que les competen por razón de su cargo. La responsabilidad administrativa se sancionará con multa.”

atribución de la Corte de Cuentas de la República declararla como se verá en otro apartado del presente trabajo de investigación.

2.4.5 La responsabilidad política.

Como se había mencionado, esta es aplicable a ciertos funcionarios de alta jerarquías que gozan de inamovilidad¹²² que solo pueden ser recurridas de su cargo mediante el juicio político o antejuicio que es realizado para el caso de El Salvador, ante la Asamblea Legislativa o ante la Corte Suprema de Justicia, dependiendo del funcionario que se trate, en el cual se estudia el caso y si existe causa probable de delito se desafuera al funcionario para que este sea juzgado por el delito que cometió.

La responsabilidad de los funcionarios públicos desde un punto de vista de los órganos encargados de darle vigencia se clasifican en: Jurisdiccionales o jerárquicas la responsabilidad penal es jurisdiccional porque se hace efectiva a partir de que el funcionario para el caso un diputado ha sido ya desaforado y se traslada su caso a la Fiscalía General de la República para que sea esta quien continúe con el proceso y lleve el caso al tribunal competente donde este sea juzgado por el delito cometido y se siga un debido proceso.¹²³

¹²² **SERRANO**, expresa que la inamovilidad, beneficia en forma relativa a los Diputados de la Asamblea Legislativa, y su objeto primordial es dar protección a los Diputados, por las opiniones o votos que emiten durante el desempeño de su cargo, quitando toda naturaleza delictiva de sus actuaciones, lo cual implica que la jurisdicción no puede acceder a ellos, para preservar su independencia, impidiéndose que queden expuestos a los otros poderes estatales, y a los particulares que se sienten afectados. **SERRANO, Armando Antonio y otros, ob.cit.** p. 150.

¹²³ para **PICONE**, la responsabilidad política desde un punto de vista de los órganos encargados de darle vigencia se clasifican en: Jurisdiccionales o jerárquicas, según que exista un órgano independiente de la administración especialmente instituido para aplicarla o que la haga valer el superior sobre el inferior, la responsabilidad civil y penal son jurisdiccionales porque se hacen efectivas ante determinados tribunales de justicia, con la

En este sentido, LOEWENSTEIN, define esta responsabilidad como aquella en la cual un determinado detentador del poder tiene que dar cuenta a otro detentador del poder sobre el cumplimiento de la función que le ha sido asignada.¹²⁴

En relación a lo anterior señala BARDI, que la responsabilidad política constituye un presupuesto básico y esencial del Estado de Derecho y de la forma republicana de gobierno, alcanza en general, a funcionarios de un nivel superior cuya gestión queda sujeta a la evaluación de otro órgano, de la cual puede producirse la separación de aquellos de sus cargos, si bien está relacionada con un ejercicio irregular en la función pública, se encuentra circunscripta a determinados funcionarios enunciados a nivel constitucional, sus efectos se hacen efectivos a través del instituto del juicio político, y su declaración configura un requisito previo para la promoción de acciones criminales o civiles contra ellos.¹²⁵

Expresa CALDERON, que esta responsabilidad se relaciona con los privilegios de ciertos funcionarios del Estado, como los privilegios personales de inmunidad de opinión y expresión, o la inmunidad de arresto, cuando alguno de estos funcionarios como Presidente, Jueces, Diputados etc. incurrir en algún acto o hecho ilícito y debe ser juzgado como persona civil, previamente se debe juzgar su responsabilidad política a través del juicio político para luego someterlo a la justicia ordinaria.¹²⁶

intervención de los respectivos jueces competente; la responsabilidad política también es jurisdiccional porque para aplicarla el Congreso (en el sistema jurídico salvadoreño Asamblea Legislativa), actúa en ejercicio de función judicial y no legislativa y la responsabilidad disciplinaria es administrativa, con control judicial. **PICONE, Griselda S.**, *ob.cit.* pp. 92 y 93.

¹²⁴ **LOEWENSTEIN, Karl**, citado por **IVANEGA, Miriam Mabel**, *ob.cit.*p.159.

¹²⁵ **BARDI, Pedro Martín**, *ob.cit.* pp.2-3.

¹²⁶ **CALDERON, Gladys Ester**, *ob.cit.* p. 73.

2.5 EFECTOS JURIDICOS DE LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA.

A lo largo de este capítulo se han abordado diversos aspectos del tema de la responsabilidad jurídica-política, en párrafos anteriores se decía que la responsabilidad política se refiere únicamente a los funcionarios que gozan de los llamados privilegios procesales, por lo cual para someterlo a la jurisdicción ordinaria debe, previamente seguirseles un juicio político como condición previa de procesabilidad.

Es así que también las personas que ostentan un cargo público responden objetivamente por dicho acto, es decir por las consecuencias que genera su mal actuar independiente si es lícito o ilícito en relación a esto señala GARCIA MORILLO, que la principal característica de la responsabilidad política y de la cual se derivan otras, como la objetividad, es que su efecto final se concreta en la renuncia, o en el cese, del cargo o función que desempeñaba u ocupaba el funcionario implicado.¹²⁷

Es decir, expresa ARENAS TORRES,¹²⁸ que cuando se es responsable políticamente, se dimite o renuncia por voluntad propia o por decisión ajena, se acepta que se es incompetente para seguir ejerciendo el cargo y que se perdió la confianza y se fracasó en la tarea asignada; al igual, que no resta más que abandonar el puesto para que lo ocupe otro más digno o capaz.¹²⁹

¹²⁷ **GARCIA MORILLO**, manifiesta que “la principal característica de la responsabilidad política y que la diferencia de otros tipos de responsabilidad, es que su efecto final se concreta en la dimisión, por voluntad propia, o el cese, por decisión ajena, en el cargo que ocupaba el funcionario condenado”. **GARCIA MORILLO**, citado por **ARENAS TORRES, Julián Camilo**, *ob.cit.* p.10.

¹²⁸ *Ibidem.*

¹²⁹ En similar sentido se expresa **CALDERON**, quien dice que la forma habitual de poner en práctica la responsabilidad política es la dimisión voluntaria, y en caso de que no lo hiciera voluntariamente, se realizará la conminación a la renuncia al cargo que ocupa, por su conducta anómala de repercusión pública. **CALDERON, Gladys Ester**, *ob.cit.* p.75.

Cabe destacar lo que expresa HUENCHIMAN, al hablar sobre la responsabilidad política, manifiesta que esta se hace efectiva a través de la figura del juicio político, que se aplica a las personas que gozan de ciertos privilegios procesales, expresa que el objeto del juicio político es en separar del poder a quien hace mal uso de él, y eventualmente puede operar como antejuicio,¹³⁰ esta autora expresa que el principal efecto de una sentencia condenatoria en el caso de un juicio político, es la destitución del cargo del funcionario enjuiciado.¹³¹

Expresa por ello ARENAS TORRES, que uno de los motivos para explicar la naturaleza de esta sanción es entender que con la responsabilidad política no se sanciona haber actuado ilícitamente, sino la falta de idoneidad para el ejercicio de una función, lo que permite aplicar la responsabilidad política cuando existe la voluntad política de hacerlo, esta voluntad política es el punto fundamental sobre el cual descansa la responsabilidad política debido a que si no existe la voluntad propia de dimitir por parte del funcionario, es su superior el que debe exigirlo, al igual que su partido político.¹³²

Siempre con respecto a este tipo de responsabilidad, PICONE, señala que con ésta, el funcionario acusado y condenado como responsable en el juicio político, pierde las inmunidades o los privilegios procesales, que por razón de la importancia de su cargo se le concedían.¹³³

¹³⁰ **HUENCHIMAN**, expresa que la responsabilidad política se lleva a cabo a través del juicio político, y que por medio de este procedimiento se priva al funcionario de la función pública que ejercía, sin perjuicio de someterlo a la jurisdicción judicial, por derivarse otros tipos de responsabilidad por los hechos que fue condenado, eso dependerá de los hechos generadores de su responsabilidad jurídica-política. **HUENCHIMAN, Valeria Marina**, *ob.cit.* p. 168.

¹³¹ *Ibidem.* p. 185.

¹³² **ARENAS TORRES, Julián Camilo**, *ob.cit.* p.11.

¹³³ **PICONE**, expresa que el juicio político, puede abrir la vía a otros tipos de responsabilidad como la civil o la penal, en que hubiese incurrido el acusado, quien queda además

Indica GARCIA MURILLO, sobre la responsabilidad jurídica-política que esta, es una facultad para censurar la gestión gubernamental, que con la responsabilidad política no se busca castigar al culpable sino que, ratificar la idea de que quienes gobiernan están en la obligación de hacerlo en base a los intereses del pueblo.¹³⁴

Es así que PRADO MAILLARD, expresa que la responsabilidad política se caracteriza, por el hecho de que el gobernante o funcionario responda frente a quien lo nombro o eligió, obligándolo a retirarse del cargo si la confianza se ha perdido, siendo esta la consecuencia jurídica de la responsabilidad política.¹³⁵ Como podrá observarse los autores señalados coinciden en señalar que la principal consecuencia o el objeto de la responsabilidad política es la separación del cargo público que ostentaba el funcionario condenado.

Al hablar sobre el abuso de poder y la responsabilidad política BUSTOS GISBERT, señala que con este sistema que se lleva a cabo a través de los instrumentos de control político del Parlamento, se pretenden dos objetivos fundamentales: Por una parte, prevenir comportamientos incorrectos en el seno de la administración pública. Y por la otra, permite el establecimiento de sanciones políticas, por entes políticos, para comportamientos de esta naturaleza, en tanto se produzcan errores graves en la gestión pública;

desprovisto de las inmunidades constitucionales que le protegían, es decir que para hacer efectiva la responsabilidad civil o penal respecto de los funcionarios públicos para cuya remoción la Constitución exige el juicio político, es preciso y previo el procedimiento del juicio político. **PICONE, Griselda S.,** *ob.cit.* p.92.

¹³⁴ **GARCILLA MURILLO, Joaquín,** *ob.cit.* p. 85.

¹³⁵ **PRADO MAILLARD,** al hablar sobre la diferencia entre responsabilidad penal y responsabilidad política manifiesta que la responsabilidad penal es de carácter individual y se distingue por el hecho de que esta pesa sobre los gobernantes por actos calificados como crímenes, por otro lado la responsabilidad política se caracteriza por el hecho de que el funcionario o gobernante responda frente a quien lo ha nominado o elegido, obligándolo a demisionar si la confianza se ha perdido. **PRADO MAILLARD, José Luis.** *ob.cit.* p. 713.

siendo la principal sanción la separación del cargo público del responsable del error en la gestión pública. Una vez producida ésta se da por terminado el proceso de responsabilidad política y dependiendo de la gravedad de la actuación se pasaría a otra forma de represión jurídica: la represión judicial.¹³⁶

Para finalizar este acápite, DE LA GARZA SANTOS, manifiesta que la obligación que conlleva la responsabilidad política se manifiesta de varias formas: por una parte en las obligaciones de contestar a las preguntas realizadas por el Parlamento, Asamblea Legislativa, Congreso, etc. (lo anterior depende de la estructura de gobierno adoptada por cada país), en los casos que el gobierno deba rendir cuentas ante dichos organismos legislativos, por sus malas actuaciones y por otro lado está la responsabilidad política, que se manifiesta también en la obligación del gobierno o algunos de sus representantes de declinar del poder o del cargo público que se desempeñaban en caso de que la Asamblea Legislativa, considere que se han cometido errores graves en la gestión pública.¹³⁷

¹³⁶ En relación a lo anterior **BUSTOS GISBERT**, indica que el sistema de control político, tiene dos objetivos primordiales: Por una parte, prevenir comportamientos inadecuados en el seno de los estratos dirigentes de la administración pública, pues ningún ministro desea ser sustituido y establecerá sistemas internos de control sobre él departamento que se encarga de prevenir o corregir a tiempo las desviaciones de poder. Por la otra, permite el establecimiento de sanciones políticas para comportamientos políticos en tanto se produzcan errores graves en la gestión pública; la mayor sanción será la desaparición política del responsable, una vez producida ésta se da por terminado el proceso de responsabilidad si el comportamiento no fuera excesivamente grave, si lo fuere se pasaría a la segunda de las formas de represión: la judicial. **BUSTOS GISBERT, Rafael, ob.cit. p. 143.**

¹³⁷ **DE LA GARZA SANTOS**, expresa que existen varias interpretaciones acerca de las obligaciones que conlleva la responsabilidad política, por una parte está, la responsabilidad que se manifiesta en las obligaciones de contestar a las preguntas realizadas por el Parlamento y la de rendir cuentas a estos; en esta faceta se evidencia el dinamismo de la relación entre Órgano Legislativo y Órgano Ejecutivo, a través de la cual se procura mantener el voto de confianza que se le otorgó por parte del pueblo al segundo. La otra faceta se encuentra en la obligación del gobierno o de algunos de sus integrantes de demitir en caso de que el Parlamento considere que se han cometido errores importantes en su gestión. **DE LA GARZA SANTOS, Iván**, “La reforma constitucional al informe

2.6. RESPONSABILIDAD JURÍDICA DEL ESTADO-LEGISLADOR.

Ahora bien, hechas las anteriores aclaraciones sobre el tema aludido en este trabajo resulta necesario profundizar de manera más concreta y delimitada sobre el tema de investigación, resulta importante entonces hacer algunas consideraciones sobre la responsabilidad del Órgano Legislativo en particular o lo que en la doctrina se conoce como responsabilidad del Estado Legislador, es decir la responsabilidad en que incurre el Estado cuando dicta leyes o actos con valor de ley.¹³⁸

Como se ha venido expresando, en apartados anteriores, la responsabilidad del Estado puede surgir como consecuencia de los actos u omisiones emanados de cualquiera de sus órganos, independientemente de las funciones que desempeñen, o de su jerarquía en el orden interno, lo que deja en evidencia que el Órgano Legislativo como parte integrante de esos tres poderes estatales, no se exime de responsabilidad si con su actividad o inactividad violente la Constitución y demás leyes de la República.

Como se sabe en un régimen democrático la función de legislar corresponde principalmente a los órganos legislativos, como en el caso de El Salvador que dicha función corresponde fundamentalmente a la Asamblea Legislativa.¹³⁹

presidencial, la incorporación de la responsabilidad política a nuestro sistema presidencial mexicano”, *Revista Derecho en Libertad*, N° 01, México D.F. 2008, p. 157, disponible en: <http://www.fldm.edu.mx/pdf/revista/no1>, sitio consultado el 2 de julio de 2012.

¹³⁸ **PIZA ROCAFORT**, entiende por Estado legislador al Estado cuando actúa formal y materialmente como legislador, es decir, en cuanto dicta leyes o actos con valor de ley. **PIZA ROCAFORT, Rodolfo E.**, *ob.cit.* p.129.

¹³⁹ En el sistema normativo salvadoreño la atribución de legislar corresponde a la Asamblea Legislativa así lo expresa la Cn., en el artículo 121 el que literalmente dice: “La Asamblea Legislativa es un cuerpo colegiado compuesto por Diputados, elegidos en la forma prescrita por esta Constitución, y a ella compete fundamentalmente la atribución de legislar”.

Es así que JINESTA LOBO, es de la opinión de que el Estado, puede ser responsable por la emisión de leyes, en un Estado social y democrático de derecho no hay actividad más lícita que la potestad legislativa, la cual reside al menos teóricamente en el pueblo quien la delega, mediante el sufragio en manos de la Asamblea Legislativa, es decir en los Diputados.¹⁴⁰

Aunque cabe recordar que dicha función de legislar no es la única que realizan los legisladores ya que en el cumplimiento de sus labores, pueden emitir además actos administrativos,¹⁴¹ como por ejemplo la compra de insumos para su trabajo como papel, muebles o la contratación de empleados o el despido de los mismos, etc., así mismo cabe recordar que otros poderes del Estado, puede también desempeñar funciones legislativas, caso que se da particularmente con los reglamentos internos como lo es el caso del Órgano Ejecutivo,¹⁴² y los reglamentos de otros organismos.

Aclarado los anteriores puntos, se ha dicho que el Estado es responsable jurídicamente por los daños que genere, y siendo el legislador un órgano colegiado del Estado, parece lógico y posible sostener que sus actos son a él imputables, independientemente de si son o no imputables a otros entes o personas integrantes de dicho cuerpo colegiado; así mismo y por consecuencia lógica es posible sostener la idea de la responsabilidad

¹⁴⁰ **JINESTA LOBO**, expone que el ente público mayor o Estado puede ser responsable por el dictado de leyes. **JINESTA LOBO, Ernesto**, "La responsabilidad del Estado legislador", *Revista de Derecho Público*, N°. 12, San José, Costa Rica, 2005. p.1.

¹⁴¹ Al respecto la Sala de lo Contencioso Administrativo de la CSJ, ha definido al acto administrativo como: una declaración unilateral de conocimiento, juicio o voluntad, emanada de una entidad administrativa cuando en su faceta de Derecho Público, bien tendente a constatar hechos, emitir opiniones, crear, modificar o extinguir relaciones jurídicas entre los administrados y la administración o bien con simples efectos dentro de la esfera administrativa. *vid.* **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**, sentencia con referencia 134-M-97, de fecha 28 de octubre de 1998.

¹⁴² Ejemplo de ello es el Art. 167 ordinal primero de la Cn. que literalmente dice: "Corresponde al Consejo de Ministros: 1º) Decretar el Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo y su propio Reglamento."

jurídica-política del Estado legislador, por los actos que produzcan daños efectivos sobre la población por su actividad formal de legislar.¹⁴³

Expresa MARIENHOFF, que el fundamento de la responsabilidad del Estado Legislador, se encuentra en el Estado de Derecho,¹⁴⁴ explica que este concepto quiere significar un Estado que presenta ciertos rasgos y uno de ellos es que los funcionarios electos son responsables de sus actuaciones, realizadas de buena o de mala fe, pero para que se cumpla ese Estado de Derecho, no basta con que los órganos del Estado, no solo puedan actuar contrario al derecho, sino que es necesario que actúen conforme a derecho.

De lo anterior se desprende que el legislador tiene limitada su esfera de actuación, pues esta debe estar conforme o estar de acuerdo al derecho, y principalmente conforme a la Constitución, por ser la norma fundamental de la cual se derivan otros derechos.¹⁴⁵

En oposición a las anteriores posturas PEREZ SERRANO, expone que el legislador no incurre en responsabilidad, aunque las leyes que dicten varíen drásticamente instituciones, agravien intereses, subviertan por completo el

¹⁴³ Así lo expresa **ROCAFORT**, quien manifiesta que el Estado es responsable por los daños que sean atribuibles a él, siempre que se cumplan las reglas de la imputabilidad y las características del daño, y ya que siendo el legislador un órgano colegiado del Estado, parece posible y lógico sostener que sus actos son a él es decir, al Estado, imputables o atribuibles independientemente si lo son o no a otros entes o personas como a los propios legisladores considerados de forma individual o personal, además es factible que los actos legislativos produzcan daños efectivos, evaluables, individualizables y especiales, para sostener la responsabilidad el Estado Legislador. **PIZA ROCAFORT, Rodolfo E.**, *ob.cit.* p.131.

¹⁴⁴ **MARIENHOFF, Miguel S.**, citado por **COLAUTTI, Carlos E.**, *ob. cit.* pp. 141.

¹⁴⁵ En este sentido **COLAUTTI**, expresa que para que se realice el Estado de Derecho, es necesario que los órganos del Estado deban actuar de acuerdo al derecho. De esto se desprende que el legislador tiene también acotada su esfera de actuación pues ella debe conformarse a las normas superiores, es decir a la Constitución. Así también expresa que solo cuando las normas lesionan los derechos instituidos por la Constitución puede haber responsabilidad del Poder Legislativo. **COLAUTTI, Carlos E.**, *ibídem.* p 143.

orden jurídico-económico de un país, el carácter general de la norma y el espíritu soberano de que arranca ya que la tradición los excluyen de toda responsabilidad. Salvo que la Constitución haya establecido contra el Legislativo, mecanismos para impugnar las leyes.¹⁴⁶ Esta postura es la que adopto el constituyente salvadoreño pues la Constitución de la República, en el Art. 125, expresa que los Diputados son inviolables y no tienen responsabilidad en ningún momento por las opiniones u votos que emitan.

Por ello RUIZ ORJUELA, manifiesta que al establecimiento de una responsabilidad estatal por el hecho de las leyes, se han opuesto argumentos como el de la soberanía propia del Parlamento, porque no se puede limitar la facultad del pueblo soberano a autorregularse; la inviolabilidad del voto del legislador como agente del constituyente primario, e incluso, la existencia del control constitucional de las leyes.¹⁴⁷ Como se observará aún en la actualidad hay cierta resistencia por admitir la responsabilidad del legislador por un sector de la doctrina.

Sobre este punto JINESTA LOBO, expresa que a ley goza en si de una presunción de legitimidad o validez superior a la de cualquier otro acto público, en tanto no se demuestre lo contrario en la sede constitucional, pero a pesar de esa presunción de legitimidad de la ley y al carácter legítimo del ejercicio de la potestad legislativa, el Estado, a través, de su órgano

¹⁴⁶ **PEREZ SERRANO**, expresa que la responsabilidad estatal aumenta a medida que el acto incriminado se aleja de la función propiamente soberana; de ahí que abundan los casos de responsabilidad en la órbita administrativa, escaseen en la jurisdiccional y desaparezcan en la legislativa, porque cuando más se halla de la esfera soberana del poder que actúo, más difícil resulta articular un principio de responsabilidad, así el legislador no incurre en responsabilidad. **PEREZ SERRANO, Nicolás**, *Tratado de Derecho Político*, Civitas, 2da Ed. Madrid, 1984. pp.180-181.

¹⁴⁷ **RUIZ ORJUELA, Wilson**, "Responsabilidad del Estado Legislador" *Revista electrónica de difusión científica, Universidad Sergio Arboleda*, N° 1, Bogotá D.C., Colombia, 2005, disponible en: <http://www.usergioarboleda.edu.co/civilizar>, sitio web consultado el 2 de julio de 2012.

constitucional encargado de crear leyes, puede causarle un perjuicio a algún administrado que obviamente debe ser reparado.¹⁴⁸

Este mismo autor señala que el legislador goza libertad de para crear todas aquellas normas necesarias para la existencia del orden social e institucional, aunque el ejercicio de esa potestad legislativa está sujeta al control de constitucionalidad que tienen un rango supra legal. Así mismo, en cuanto al procedimiento de formación de la ley, el legislador está sujeto al reglamento interno de la Asamblea Legislativa, el cual constituye un parámetro formal de la constitucionalidad.¹⁴⁹

Añade COLAUTTI, que en el sistema francés existe responsabilidad jurídica-política, en los casos de que las personas sean víctimas de una ley que violenta sus derechos, acudiendo a los tribunales competentes para exigir una reparación del daño. Por lo cual en este sistema existe responsabilidad para el legislador por la creación de una normativa que sea lesiva a los intereses públicos.¹⁵⁰

¹⁴⁸ **JINESTA LOBO**, manifiesta que pese a la presunción de legitimidad o validez de la ley y al carácter legítimo del ejercicio de la potestad legislativa, el Estado, a través, de su órgano constitucional Asamblea Legislativa puede causarle un daño (antijuridicidad) a algún administrado. **JINESTA LOBO, Ernesto**, *ob.cit.* p. 2.

¹⁴⁹ **JINESTA LOBO**, expone que el legislador tiene libertad de configuración y de regular o desarrollar todas aquellas materias necesarias para la existencia de la organización política, obviamente en el ejercicio de esa potestad legislativa está sujeto al bloque de constitucionalidad representado por los preceptos, valores, principios y jurisprudencia constitucionales y, desde luego, por aquellos convenios o instrumentos internacionales debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa que tienen un rango supra legal. Igualmente, en cuanto al procedimiento de formación de la ley, el legislador está sujeto al reglamento interno de la Asamblea Legislativa, el cual constituye un parámetro formal de la constitucionalidad. *Ibidem.*

¹⁵⁰ **COLAUTTI**, expresa que en el sistema francés de control político de constitucionalidad, el individuo que es víctima de una ley que conculca sus derechos, no puede obtener la anulación de la ley, pero puede acudir a los tribunales, para exigir una reparación. Expresa además que en el derecho contemporáneo francés a partir de la decisión del consejo de Estado en el caso *La Flaurete* de 1938, se ha aceptado la responsabilidad del Estado como Legislador. **COLAUTTI, Carlos E.**, *ob.cit.* p.31.

Por último, en relación a la responsabilidad para el Estado proveniente de actos legislativos, en el sistema salvadoreño se afirma que el Amparo es la vía más directa para controlar la actividad legislativa, cuando de la ejecución de las leyes se emitan actos que restringen o violen los derechos constitucionales así también está el procedimiento de inconstitucionalidad.¹⁵¹

2.7. EL PRINCIPIO DE IGUALDAD EN EL SOSTENIMIENTO DE LAS CARGAS PÚBLICAS: FUNDAMENTO DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO-LEGISLADOR.

En este apartado se estudiará lo referente al fundamento de la responsabilidad jurídica-política, del legislador, cabe decir que la doctrina señala que es una modalidad específica de la responsabilidad sin falta o por sacrificio especial,¹⁵² tiene fundamento inmediato o directo en el principio de igualdad en el sostenimiento de las cargas públicas, inherente a todo Estado de Derecho.¹⁵³

¹⁵¹ **BENITEZ QUINTANILLA, Gladis Margarita, Gladis Lisette BLANCO MORALES y Sandra Maritza ESCALANTE VINDEL**, "Ejecución de las resoluciones que determinan la responsabilidad subsidiaria del Estado", *Tesis de grado, para obtener el título de Licenciado en Ciencias Jurídicas*, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, San Salvador, El Salvador, 2001, p.20.

¹⁵² **FERRER MAC GREGOR y ZALDIVAR LELO DE LARREA**, explican que ésta doctrina sostiene en principio que la existencia de las administraciones públicas y su funcionamiento suponen necesariamente incomodidades o inconvenientes para todos los administrados que éstos deben soportar en aras del bienestar común en tanto y en cuanto no sobrepasen cierto límite. Pero que cuando uno, varios o un grupo determinable de administrados experimenta una carga excepcional, intensa y singular, es decir exagerada, que se vuelve un sacrificio excesivo y desigual para ellos; el Estado no tiene el derecho de exigirlo porque se vuelve un sacrificio excesivo y desigual para los administrados y, por consiguiente, el administrado o grupo determinable de éstos no tiene el deber jurídico correlativo de soportarlo, o cumplirlo razón por la cual, cuando se produce, debe ser resarcido o indemnizado el particular por la intensa incidencia dañosa de la función administrativa sobre la esfera patrimonial de aquéllos. **FERRER MAC GREGOR, Eduardo y Arturo ZALDIVAR LELO DE LARREA**, *La ciencia del Derecho Procesal Constitucional, estudios en homenaje a Hector Fix Zamudio en sus cincuenta años como investigador del Derecho*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México D.F. 2008, p.21.

¹⁵³ **JINESTA LOBO, Ernesto**, *ob.cit.* p.10.

Este principio de igualdad en el sostenimiento de las cargas públicas, básicamente funciona como un instrumento de reparación o resarcimiento de los daños provocados por la actividad creadora de leyes del Poder Legislativo, dispone que, aunque el legislativo cree una ley válida según las reglas de el ordenamiento jurídico, si sus consecuencias o efectos someten a una persona o grupo de éstas en una situación de desigualdad debe existir una indemnización.¹⁵⁴

El principio de igualdad en el sostenimiento de las cargas públicas fue dictado por primera vez en la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, cuyo artículo 13 estipula que "Para el mantenimiento de la fuerza pública y los gastos de la administración, una contribución común es indispensable: pero ella debe ser repartida igualmente entre los ciudadanos, según sus facultades."¹⁵⁵

En relación al tema JINESTA LOBO, expresa que, en la actualidad está aceptado que este principio no tiene proyección, única y exclusivamente, en materia financiera o tributaria, sino también respecto de otras cargas o sujeciones destinadas a satisfacer un interés público, de acuerdo con este principio cuando, en situaciones análogas, se imponen cargas particulares se rompe la igualdad ante cargas públicas y si esa desigualdad es efecto, de la promulgación de una ley se impone el resarcimiento patrimonial.¹⁵⁶

¹⁵⁴ **JINESTA LOBO, Ernesto**, manifiesta que el principio de igualdad en el sostenimiento de las cargas públicas, opera como un mecanismo de reparación de los daños provocados por la actividad del Poder Legislativo, establece que, aunque el legislativo dicte una ley válida y legítima, según las reglas del derecho interno, si sus consecuencias o efectos someten a una persona o grupo de éstas a una situación discriminatoria debe haber una indemnización. *Ibidem*.

¹⁵⁵ **FERRER MAC GREGOR, Eduardo y Arturo ZALDIVAR LELO DE LARREA**, *ob.cit.* p.26.

¹⁵⁶ **JINESTA LOBO**, manifiesta actualmente está plenamente aceptado que este principio no tiene proyección, única y exclusivamente, en materia financiera o tributaria, sino también

Sobre lo estudiado RUIZ ORJUELA, opina que los fundamentos de responsabilidad del Estado legislador más relevantes son dos: cuando la norma es arbitraria o discriminatoria vulnerando el principio de igualdad, o cuando impone al asociado un sacrificio anormal que no está en la obligación de cargar con ellos.¹⁵⁷

En relación a la desigualdad expresa JINESTA LOBO, que esta se debe situar en el nivel de los efectos de la ley, es decir en la esfera de eficacia del acto legislativo y no de su validez, los daños son los que contribuyen a la desigualdad y son estos los que hay que suprimir mediante una indemnización.¹⁵⁸

Se dice que el ejemplo típico de un sacrificio especial o singular lo constituye la expropiación;¹⁵⁹ es un sacrificio particular en cuanto recae sobre uno o varios administrados, transformándose en una carga excepcional e intensa para la esfera patrimonial o extrapatrimonial del sujeto afectado.¹⁶⁰

Además de lo anterior, se encuentra lo que se conoce en la doctrina como las leyes lesivas que no son expropiatorias ni inconstitucionales, estas leyes generarían una responsabilidad objetiva, porque a pesar de prescribir mandatos que propugnan por el bien común, causan un daño inmerecido al lesionado que no está en la obligación de soportar. En la doctrina se han

respecto de otras cargas, pesos o sujeciones destinadas a satisfacer un interés público. **JINESTA LOBO, Ernesto**, *ob.cit.*p.10

¹⁵⁷ **RUIZ ORJUELA**, dice que los fundamentos de responsabilidad del Estado legislador obtenidos en Francia más relevantes son: a) cuando la norma es arbitraria o discriminatoria vulnerando el principio de igualdad, b) cuando impone al asociado un sacrificio anormal que no está en la obligación de soportar, lo que consecuentemente obligaría al Estado a pagar una indemnización. **RUIZ ORJUELA, Wilson**. *ob.cit.* p. 4.

¹⁵⁸ **JINESTA LOBO, Ernesto**, *ob.cit.* p. 11.

¹⁵⁹ Art. 106, inc. 1º de la Cn expresa: "La expropiación procederá por causas de utilidad pública o de interés social, legalmente comprobados, y previa una justa indemnización."

¹⁶⁰ **FERRER MAC GREGOR Y ZALDIVAR LELO DE LARREA**, *ob.cit.* p. 25.

concebido las premisas de responsabilidad en el caso de leyes que no agraven aparentemente a la Constitución, pero que al producir determinados daños, imponen algún género de compensación,¹⁶¹ sin embargo, nada se ha dicho sobre la cuantía de la indemnización¹⁶² ni si es facultad del poder judicial, dar órdenes al poder legislativo para que enmiende una ley que haya generado agravio, o a cambio de ordenamiento, elevar un ruego al legislador para que modifique la ley injusta.¹⁶³

En este orden de ideas JINESTA LOBO, indica que lo propio del sacrificio particular es que el Estado no tiene el derecho de exigirlo y, por consiguiente, el administrado o grupo determinable de éstos no tiene el deber jurídico correlativo de soportarlo, razón por la cual cuando se produce debe ser resarcido o indemnizado por la particular e intensa incidencia dañosa de la función legislativa sobre la esfera patrimonial de aquellos.¹⁶⁴

En concordancia con el tema GARRIDO FALLA, expone que hay varios aspectos a considerar en relación a la responsabilidad del legislador: a) toda carga impuesta por ley no declarada inconstitucional ha de ser soportada por el administrado, quien no obstante podrá reclamar indemnización si dicha carga es expropiatoria b) toda ley declarada inconstitucional genera un

¹⁶¹ Por su parte **XIOL RIOS**, expone que en base al principio de personalidad jurídica única de la administración general del Estado, corresponde a este la asunción de responsabilidades, tanto si se trata de hacer frente al deber de reparar las consecuencias derivadas del incumplimiento del derecho como las derivadas de la actividad del legislador cuando produce con consecuencias patrimoniales dañosas. Por lo cual corresponde al Estado asumir la responsabilidad de los actos del legislador. **XIOL RIOS, Juan Antonio, La responsabilidad patrimonial por acto legislativo**, Vlex, Barcelona, 2010, p.10, disponible en: <http://vlex.com/vid/41330062>, sitio web consultado el 30 de octubre de 2012

¹⁶² En relación con lo anterior en el sistema jurídico salvadoreño, en el caso de las expropiaciones, se establece por la Constitución en el Art. 106 el derecho de los agraviados por la misma a recibir una “justa indemnización”, únicamente se puede expropiar sin indemnización si se trate de entidades que hayan sido creadas con fondos públicos

¹⁶³ **RUIZ ORJUELA, Wilson. ob.cit. p .8**

¹⁶⁴ **JINESTA LOBO, Ernesto, ob.cit. p.11.**

derecho a indemnización a favor de quienes hayan sido perjudicados por la aplicación de dicha ley.¹⁶⁵

Explica JINESTA LOBO, que el fundamento de esta responsabilidad se debe a que los administrados deben manejar un margen de soportabilidad respecto de las cargas impuestas legalmente por el Estado, ámbito que se ubica en el de las cargas generales, pero una vez traspasado el límite de la tolerancia o lo soportado por el administrado, se verifica un sacrificio especial que no tienen el deber jurídico de sobrellevarlo, por consiguiente, debe ser resarcido.¹⁶⁶

En relación a lo anterior FEERER MAC GREGOR, indica que en estos casos, el límite de lo soportable de los administrados se rebasa y, por ende, el carácter individual, singular, grave e intenso del sacrificio se alcanza cuando se quebranta la equidad, el principio de igualdad ante las cargas públicas y la integridad relativa del patrimonio,¹⁶⁷ en relación a lo anterior el principio general de igualdad en la legislación salvadoreña se encuentra regulado en el Art. 3¹⁶⁸ de la Cn., el que establece que todas las personas son iguales ante la ley para el goce de los derechos reconocidos por la misma.

Es decir, como expresa ROYO-VILLANOVA que el sacrificio singular o especial es el límite franco a la soportabilidad de las lesiones antijurídicas

¹⁶⁵ **GARRIDO FALLA, Fernando**, citado por **RUIZ ORJUELA, Wilson**, *ob.cit.* p. 8.

¹⁶⁶ En concordancia con lo anterior **JINESTA LOBO**, refiere que los administrados deben manejar un margen de tolerabilidad justo respecto de las cargas impuestas por el Estado, ámbito que se ubica en el de las cargas generales, por lo que una vez traspasado el umbral de la tolerancia exigible al mismo se verifica un sacrificio especial que no tienen el deber jurídico de soportar o tolerarlo y, por consiguiente, debe ser resarcido. **JINESTA LOBO, Ernesto**, *ob.cit.*p.11.

¹⁶⁷ **FERRER MAC GREGOR, Eduardo**, *ob.cit.*p.25.

¹⁶⁸ Art. 3, de la Cn., expresa "Todas las personas son iguales ante la ley. Para el goce de los derechos civiles no podrán establecerse restricciones que se basen en diferencias de nacionalidad, raza, sexo o religión." No se reconocen empleos ni privilegios hereditarios.

infligidas por el Estado en el ejercicio de su función legislativa y la condición específica e indispensable de la responsabilidad del Estado-legislador.¹⁶⁹

Sobre esta tesis de la responsabilidad legislativa añade RUIZ ORJUELA que en España, está muy claro para la doctrina que el legislador debe ajustarse en sus prescripciones a los mandatos constitucionales, que el poder legislativo no es soberano ni omnipotente y por lo tanto, los ciudadanos deben estar protegidos de la arbitrariedad del poder público.¹⁷⁰

Para cerrar este apartado, hay que mencionar que en la doctrina se discuten las llamadas por JIMENEZ LECHUGA, teorías positivas y negativas de la responsabilidad, por una parte como su nombre lo indica las teorías negativas sostienen la irresponsabilidad del legislador, alegando que si el poder constituyente hubiese querido establecer responsabilidad al legislador por los efectos de las leyes, se hubiera incorporado expresamente en las disposiciones constitucionales. Por otra parte las teorías positivas, expresan lógicamente lo contrario, es decir que debe existir responsabilidad para el legislador, fundamentándose esta tesis en que la Constitución se basa en una serie de valores y principios superiores, como la justicia y la igualdad con los cuales se debe interpretar y aplicar la Constitución.¹⁷¹

¹⁶⁹ ROYO-VILLANOVA, S., citado por FERRER MAC GREGOR, Eduardo y Arturo ZALDIVAR LELO DE LARREA, *ob.cit.* p.25.

¹⁷⁰ RUIZ ORJUELA, Wilson. *ob.cit.* p.6.

¹⁷¹ JIMENEZ LECHUGA, indica, que las teorías negativas argumentan, que si el poder constituyente hubiese querido responsabilizar al poder legislativo por hechos o actos derivados de la aplicación de las leyes, hubiese debido incorporar, tal responsabilidad a los preceptos constitucionales, exactamente como lo hizo con los otros poderes del Estado, en consecuencia, si pudiendo y debiendo haber hablado, calló, es porque tal responsabilidad quiso excluir. Las teorías positivas expresan, que si la propia Cn. se fundamenta a si misma sobre una serie de "valores superiores" en función de los que quiere ser interpretada y aplicada, y dentro de esos valores superiores están, precisamente, la justicia y la igualdad sería ir gravemente contra su espíritu, aunque se respetara su letra, hacer prevalecer normas, interpretaciones que contradijesen o menoscabaran la efectividad de aquellos valores. JIMENEZ LECHUGA, F.J. citado por RUIZ ORJUELA, Wilson, *ibídem.* pp.6-7.

CAPITULO III

ORIGEN Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO.

Para tener una visión más completa del tema tratado, es necesario remontarse a los institutos jurídicos que inspiraron la figura de la responsabilidad jurídica política del legislador, esto con el objetivo de tratar el tema desde sus orígenes para obtener una mejor conceptualización del tema estudiado. Si bien existe poca información sobre el origen de la responsabilidad jurídica política, a continuación se estudiarán los orígenes de dicha figura desde la responsabilidad de los funcionarios públicos en el derecho antiguo comenzando por la democracia griega que es desde donde se señala que se comenzó a sentar las bases para la responsabilidad de todos los funcionarios públicos, hasta la concepción de la responsabilidad política en la actualidad.

3.1. LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA EN EL DERECHO ANTIGUO, GRECIA Y ROMA.

Si bien el tema específico de la responsabilidad jurídica política es relativamente reciente, se afirma que la idea básica de un gobierno responsable frente al pueblo se comenzó a gestar originalmente en la democracia practicada en la antigüedad¹⁷² por los griegos y posteriormente por los romanos en el tiempo de la República.¹⁷³

¹⁷² En este sentido afirma **DINKEL**, que el tema de la responsabilidad jurídica-política del Estado, es un tema de larga data, de hecho, ha habido una evolución del concepto desde el tiempo de Aristóteles es decir, hace 2.500 años en la antigua Grecia. **DINKEL, Christopher**, "Una reflexión sobre la responsabilidad extracontractual del Estado en el Ecuador", *Revista Digital de Derecho*, N° 4, Quito, Ecuador, año 2006, p. 9 y ss., disponible en: http://digitalcollections.sit.edu/isp_collection/383. Sitio web consultado el 11 de abril de 2012.

¹⁷³ **FINLEY, Moses I**, citado por **BARCELO ROJAS, Daniel A.**, *ob.cit.* p. 25.

Indica PEREZ SERRANO, que los griegos son los autores de una serie de teorías filosóficas, políticas y de muchas instituciones de carácter político,¹⁷⁴ que perviven en la actualidad aunque con ciertos matices o adaptaciones.

En relación con los griegos y la responsabilidad jurídica-política, la legislación ateniense, que fue copiada por otras ciudades griegas como Mileto y Siracusa, establecía que los funcionarios al terminar su cargo estaban sujetos a la jurisdicción de tribunales conformados por ciudadanos, ante los cuales se procesaban las acusaciones presentadas por el pueblo en contra de las actividades oficiales de aquellos.¹⁷⁵

Así pues, señala DIEZ PICAZO,¹⁷⁶ que la democracia en la antigua Atenas estaba basada en la igualdad absoluta de todos los ciudadanos y por tanto los cargos públicos no disfrutaban de inmunidad ni de un régimen especial de responsabilidad jurídica. Por otra parte en contraposición a esta tesis, otros autores son de la idea de que en el derecho antiguo, lo que reinó en la práctica fue el principio de falta de responsabilidad, en un grado que puede calificarse casi de absoluto, ya que los que disponían del poder se consideraban únicamente responsables ante las autoridades divinas.¹⁷⁷

¹⁷⁴ En concordancia con lo anterior **PEREZ SERRANO**, expone que los griegos sentaron las bases de una gran serie de teorías filosóficas y políticas, los sofistas con su afán revisionista y discutidor, que todo lo pone en cuestión, llaman la atención sobre problemas de la realidad política de su entorno. **PEREZ SERRANO, Nicolás**, *Tratado de Derecho Político*, 2da. Ed., Civitas, Madrid, 1984. pp.134-135.

¹⁷⁵ La legislación de Atenas establecía que los funcionarios públicos al salir de su cargo, estaban sujetos a la jurisdicción de tribunales compuestos por ciudadanos, a los cuales denominaron *HELIAE*, ante los cuales se podían ventilar las acusaciones presentadas por el pueblo en contra de sus actividades oficiales. **GONZALES OROPEZA, Manuel**, *ob.cit.* pp.459-460.

¹⁷⁶ **DIEZ PICAZO, Luis María**, *ob.cit.*p.36.

¹⁷⁷ En contraposición a la postura de la responsabilidad jurídica en el derecho antiguo, señalada por **DIEZ PICAZO**, se encuentra la tesis de **COLAUTTI**, quien es de la idea que en los albores de lo que hoy se denominan sistemas estatales primo el principio de falta de responsabilidad en un grado casi absoluto, señalando como ejemplo, a Esparta y Atenas en

En relación a la responsabilidad político-jurídica, en la antigua Grecia DIEZ PICAZO, indica que la democracia ateniense, dio vida a dos institutos que aunque no eran exclusivos de aplicación para los cargos públicos, si tenían como finalidad primordial someter a éstos a responsabilidad política, el primero de esos institutos es el denominado *ostracismo*,¹⁷⁸ que era una especie de voto que podía decretarse solamente una vez al año, después de ser solicitado por el pueblo, y tenía como finalidad inmediata enviar a determinadas personas al exilio, la decisión final de dicha pena, correspondía a la Asamblea Popular denominada *ekklesia*,¹⁷⁹ en la que participaban todos los ciudadanos de pleno derecho, pero para que la votación fuese válida se necesitaba de un quórum de participación de seis mil votantes.¹⁸⁰ Es instituto tenía como finalidad neutralizar a sujetos políticamente relevantes que se temía se convirtieran en tiranos.

donde en los tiempos de la monarquía y la aristocracia quienes ejercían el poder disponían del patrimonio de sus conciudadanos en forma prácticamente irrestricta, por lo que se consideraban responsables únicamente ante las divinidades, de las cuales, se creía, por tradición eran una emanación. Por lo que en el derecho antiguo no existió responsabilidad jurídica, por el desempeño de los cargos públicos. COLAUTTI, Carlos E., *ob.cit.* p.146.

¹⁷⁸ En relación a lo anterior **ALMANDOS MORA**, expone que el ostracismo en la antigua Grecia, que esta figura se utilizaba cuando se quería que una persona fuese enviada al exilio, realizando una votación, para efectivizarla se escribía el nombre de la persona cuestionada en un trozo de cerámica o piedra y si el nombre aparecía más veces que los trozos sin escritura, se la castigaba con el exilio. **ALMANDOS MORA, Laura**, “Igualdad y diferencia en la democracia ateniense”. *Tesis de grado*, Facultad de Ciencias Humanas de Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Bogotá D.C. Colombia, 2003. p. 135, disponible en: <http://www.humanas.unal.edu.co/home/index.php>, sitio consultado el 12 de agosto de 2012.

¹⁷⁹ **BENITEZ Benita**, explica que *ekklesia* significa “asamblea del pueblo” estaba formada por todos los ciudadanos de pleno derecho, era el centro del poder político y la principal asamblea en la [democracia](#) ateniense. Normalmente acudían a la asamblea entre cuatro mil a seis mil ciudadanos quienes podían participar en ella. Se reunía cuarenta veces al año; era utilizada para discutir diversas materias: como nominar a los magistrados, tenían la última palabra en relación a la legislación ateniense, las declaraciones de guerra, la firma de la paz, la estrategias y expediciones militares, decisión del ostracismo, condenas y poseía la facultad de llamar a los magistrados a rendir cuentas ante ella al final del año de su mandato. **BENITEZ Benita**, “La ciudadanía de la democracia ateniense”, *Revista Electrónica Foro Interno, Anuario de Teoría Política*, Vol. Nº 5, Universidad Complutense de Madrid, año, 2005, p.15, disponible en: <http://revistas.ucm.es/index.php/FOIN/article/view/FOIN050>. sitio consultado el 12 de agosto de 2012.

¹⁸⁰ **DIEZ PICAZO, Luis María**, *ob.cit.* p.36.

Cada votante tenía derecho a escribir un único nombre en una tablilla de barro denominada *ostrakon*,¹⁸¹ y resultaba condenado aquel cuyo nombre hubiera sido mencionado más veces, y siempre que el nombre apareciese escrito más veces que tablillas sin escritura, es decir bastaba la mayoría simple. La condena consistía en el destierro durante diez años y el condenado no perdía la ciudadanía, ni era privado de sus bienes.¹⁸² La anterior figura tenía fines de neutralización política, y se entiende mejor si se considera que un mundo donde no existía otra forma de comunicación que la oral apartar a una persona de la ciudad-estado equivalía a su neutralización.

Según indica BERTRAN GALINDO, que la *ekklesia*, era una institución de origen griego, que se proyecta hasta nuestros días, aunque no con la misma estructura, que en el tiempo de las ciudades-estados griegas, en donde se trataba de asambleas para ejercer la democracia directa y en la actualidad se concibe como una forma de democracia representativa.¹⁸³

La última aplicación del ostracismo tuvo lugar en el año 417 a.C., tras la cual este instituto jurídico cayó en desuso, debido a la aparición de un segundo instituto: el denominado *graphé paranomon*, o acción de ilegalidad.¹⁸⁴

¹⁸¹ **ALMANDÓS MORA**, señala que el *ostrakon*, era una tablilla de barro utilizada para expresar el voto, de ahí el origen del instituto político denominado ostracismo. **ALMANDÓS MORA, Laura**, *ob.cit.* p.135.

¹⁸² **DIEZ PICAZO**, expresa, que cronológicamente uno de los primeros institutos de control político en Grecia, fue el ostracismo, afirma que si bien muchas veces respondía a puras enemistades personales; normalmente tenía una inequívoca finalidad política: prevenir el riesgo de la instauración de una tiranía política, además, en un mundo donde no existía otra forma de comunicación que la oral, apartar a una persona de la ciudad, equivalía a su neutralización política. El ostracismo fue aplicado por primera vez en el año 487 a.C. y en efecto las primeras condenas recayeron sobre parientes y partidarios de algunos gobernantes considerados como tiranos, posteriormente fue empleado contra personas cuya orientación política era impopular o cuya fama hacía temer que se convirtieran en tiranos. **DIEZ PICAZO, Luis María**, *ob.cit.* pp. 36-37.

¹⁸³ **BERTRAN GALINDO, Francisco, y otros**, *ob.cit.*p. 1091.

¹⁸⁴ **BENITEZ Benita**, aclara que las *graphé paranomons*, eran acusaciones de ilegalidad, que se consideraban muy importantes para salvar la democracia, los ciudadanos que habían

Si bien su origen es incierto, se dice que fue aplicado por primera vez en el año 415 a.C., básicamente se trataba de la utilización del proceso penal ordinario con la finalidad de anular las resoluciones adoptadas por la Asamblea Popular, si bien su utilización ya no tenía que ver con el temor de una tiranía política, DIEZ PICAZO, dice que también el *graphé paranomon*, cumplió una relevante función política, originalmente fue concebido como mecanismo de revisión de resoluciones apresuradas por parte de la Asamblea Popular, afirma que fue empleado como arma en las luchas entre dirigentes políticos, en última instancia, sirvió para controlar a los cargos públicos y a los personajes políticamente relevantes, demandándolos, impidiendo que pudieran hacer un uso abusivo del mismo.¹⁸⁵

El tratamiento de la responsabilidad de los funcionarios públicos fue muy distinto en el otro gran sistema político de la antigüedad: la Roma republicana, en el caso de la república romana, se afirma que existía un principio básico que disponía que todo abuso que generaba responsabilidad debía imputarse al funcionario, dado que constituía una extralimitación de su mandato, estos eran responsables respecto de los administrados y principalmente ante el Fisco, aunque se criticable que los individuos carecían de medios procesales concretos para hacer valer los derechos que, teóricamente se les reconocían.¹⁸⁶ Por lo cual se dice que en el derecho antiguo reino la falta de responsabilidad de los funcionarios públicos.

propuesto una medida ilegal a la asamblea, podían ser demandados por ello, aunque su propuesta hubiese sido votada positivamente por la misma. **BENITEZ, Benita**, *ob.cit.* p. 14.

¹⁸⁵ **DIEZ PICAZO**, explica que esta figura se debió a que en Atenas regía la idea de acción popular, de modo que cualquier ciudadano podía iniciar el proceso penal constituyéndose en acusación. El *graphé paranomon*, tenían lugar cuando se acusaba a quien había presentado una propuesta de resolución a la asamblea popular, imputándole que dicha propuesta era contraria a la ley en vigor, si el proponente de la resolución era declarado culpable, se le imponía una multa y además, la resolución misma era anulada. **DIEZ PICAZO, Luis María**, *ob.cit.* pp. 37-38.

¹⁸⁶ **COLAUTTI Carlos E.**, *ob.cit.* p.16.

En la Roma republicana las asambleas populares elegían a los magistrados y aprobaban las leyes; pero su poder estaba sujeto a una doble limitación: primero debían ser convocadas y presididas por un magistrado y segunda, debían limitarse a aprobar o rechazar, sin introducir enmienda alguna, las propuestas del magistrado convocante. No obstante, también el poder de las magistraturas (según la terminología romana cualquier cargo público), estaba notablemente limitado. Los magistrados eran elegidos por las asambleas populares; pero la duración del mandato era de un año y cada tipo de magistratura cónsules, ediles, etc., estaba desdoblada entre dos o más titulares investidos con idénticos poderes de modo que pudieran controlarse recíprocamente, añadiendo a esto que las magistraturas romanas eran honorarias, es decir no estaban remuneradas, se entiende que solo los miembros de la oligarquía poseían los medios económicos para desempeñarlas.¹⁸⁷

En este contexto de avanzada forma de gobierno se gestó un régimen especial de responsabilidad de los cargos públicos, que alcanzó un notable grado de responsabilidad y refinamiento. En el derecho romano la regla tradicional era que, durante todo el año que duraba el mandato del magistrado este no podía ser sometido a juicio, pero era una inmunidad meramente temporal; ya que una vez dejada la magistratura, quedaban de nuevo sometidos a la justicia ordinaria y en consecuencia podían ser sancionados, incluso por los hechos ilícitos cometidos mientras ejercieron el cargo público.¹⁸⁸

¹⁸⁷ **DIEZ PICAZO**, expresa que la diferencia entre el sistema griego de responsabilidad y el romano se debe en primera instancia a que en Roma no existió jamás en rigor una democracia. Roma tuvo una forma de gobierno oligárquica y republicana; oligárquica, porque el poder político estaba detentado, de hecho, por un grupo reducido de familias y republicana porque, el poder político estaba a la vez cuidadosamente regulado y distribuido entre diferentes instituciones. **DIEZ PICAZO, Luis María**. *ob.cit.* pp.38-39.

¹⁸⁸ *Ibidem.* pp.39-40.

En relación a la inmunidad de los magistrados DIEZ PICAZO, expresa que esta, traía consigo un elevado riesgo de abuso de poder, y para evitarlo se creó un instituto que se denominó: la *provocatio ad populum*,¹⁸⁹ esta institución se remonta a la legislación de las XII Tablas (450 a.C.), esta aplicaba en caso de delitos graves como pena de muerte o fustigación,¹⁹⁰ en estos casos los ciudadanos podían escapar de tales acusaciones, a través de una invocación de su derecho a un juicio ante la asamblea popular, (*iudicium populi*),¹⁹¹ cabe mencionar que el derecho a ser juzgado por una asamblea popular abarcó también a los ex magistrados, de modo que las acusaciones de ilegalidad en el desempeño de los cargos públicos terminaban tramitándose ante una *iudicium populi*,¹⁹² es decir fue un medio de control jurídico contra el abuso de poder de las autoridades romanas.

¹⁸⁹ **TRILLO NAVARRO**, expresa que la *Provocatio ad populum*, puede definirse como la institución de Derecho Público romano consistente en el derecho que tenían los ciudadanos de apelar al Pueblo reunido en comicios contra las sentencias de los Magistrados que considerasen abusivas, injustas o contrarias al Derecho de Roma, especialmente las que imponían una pena capital. En definitiva, recurrir al Pueblo contra su poder de *imperium* (*coercitio*), pasando a ser la Asamblea Popular el auténtico órgano que juzgaba. La *provocatio ad populum*, no era aplicable a las sentencias del Dictador, ni a las de los Magistrados, que actuaban en campañas bélicas fuera de la ciudad de Roma. **TRILLO NAVARRO, Jesús Pórfilo**, "Ministerio fiscal: diacronía de una vinculación política" *Revista de estudios jurídicos, económicos y sociales Saberes*, volumen 6, año 2008, Madrid. p. 23.

¹⁹⁰ **CANTARELLA**, explica que la fustigación, era una pena corporal que se imponía en Roma, era uno de los suplicios previstos en la ley civil romana, para dar muerte a los culpables de traición en efecto una de las formas para ajusticiar públicamente a quien había traicionado a su patria era matarlo a golpes de verga (el arma con que se imponía la disciplina doméstica), esta forma de sanción a su vez podía ser realizada, siempre sobre el cuerpo desnudo: ya sea con correas, a golpe de espada, o con sarmientos o con varas, dependiendo de la nacionalidad del sujeto es decir, fuera ciudadano romano o un extranjero, sujetándose la cabeza con un yugo para que no se moviera demasiado. **CANTARELLA, Eva**. *Los suplicios capitales en Grecia y en Roma, orígenes y funciones de la pena de muerte en la antigüedad clásica*. Akal, Madrid, 1996, p.315.

¹⁹¹ **TRILLO NAVARRO**, señala que el procedimiento *Iudicium Populi*, el Magistrado que realiza la correspondiente investigación, juzga y condena, publicaba un edicto en el que se hacía constar el nombre del acusado y crimen imputado, con señalamiento de día y hora de reunión de la Asamblea. **TRILLO NAVARRO, Jesús Pórfilo**, *ob.cit.* p. 26.

¹⁹² **DIEZ PICAZO**, expresa que el instituto de la *provocatio ad populum* se remonta a la legislación de las XII Tablas, y fue definitivamente configurado en la época de la consolidación del ordenamiento legal republicano, por la *Lex Valeria* del año 300 a.C., expresa que en el caso de los delitos graves, tales como aquellos que llevaban aparejadas

Tiempo después con el acceso de Roma a su posición de potencia imperial trajo consigo una grave crisis social y política que a la larga condujo al colapso del ordenamiento jurídico republicano. Por otra parte la extraordinaria afluencia de riqueza hacia Roma, trajo consigo, entre otras cosas la aparición de la corrupción como fenómeno político, debido a ello en el año 171 a.C., el Senado inauguró la práctica de tribunales *ad hoc*, o tribunales temporales, denominados *quaestiones extraordinarie*, con la finalidad de enjuiciar y poner freno a los comportamientos ilícitos de los gobernadores y funcionarios provinciales.¹⁹³

En el año 149 a.C., con la promulgación de la ley Calpurnia., se creó un tribunal permanente especial, llamado *quaestione perpetua repetundarum*,¹⁹⁴ para dotar a los habitantes de las provincias de un remedio jurídico frente a las extorsiones y robos de los gobernadores y funcionarios romanos.¹⁹⁵

la pena de muerte o fustigación, los ciudadanos podían escapar del ejercicio inmediato de poder de *imperium* o conjunto de facultades que tenían magistrados superiores de castigar ciertos delitos- a través de la figura del *iudicium populi*, es decir una simple invocación de su derecho de ser enjuiciados ante la asamblea popular. **DIEZ PICAZO, Luis María**, *ob.cit.* pp.40-41.

¹⁹³ *Ibidem*.

¹⁹⁴ **TRILLO NAVARRO**, expresa que la *quaestio perpetua repetundis* sancionó por primera vez, en torno al 171 a. C., los abusos de poder cometidos por los Magistrados en las provincias de España, y motivó que el Senado, oyendo las quejas por el expolio o robo causado por varios Magistrados y con la finalidad de su recuperación, nombrara para el enjuiciamiento y castigo de los hechos un colegio de cinco *recuperatores* (jueces no permanentes), elegidos entre los propios Senadores, facultándose a los denunciantes para nombrar también de entre los Senadores a los representantes para efectos de su representación y asistencia en el juicio. **TRILLO NAVARRO, Jesús Pórfilo**, *ob.cit.* p. 26.

¹⁹⁵ **DIEZ PICAZO**, indica que el régimen tradicional de responsabilidad de los cargos públicos funcionó con normalidad hasta la segunda mitad del siglo II a.C. señala que el acceso de Roma a la condición de potencia imperial trajo una grave crisis social y política que a la larga condujo al colapso del orden jurídico y político republicano, entre los factores desencadenantes de la crisis se mencionan muchos pero los principales se dieron por la nueva condición de potencia imperial que fomentó las ambiciones personales y, en consecuencia, acentuó las rivalidades dentro de la oligarquía romana. Por otra parte hubo una extraordinaria afluencia de riqueza hacia Roma, que trajo consigo, entre otras consecuencias, la aparición de la corrupción como fenómeno político, esto trajo como efecto la instauración de tribunales para prevenir dichos males, en principio se crearon tribunales *ad hoc* denominados *quaestiones extraordinariae* y posteriormente se convirtieron en

3.2 LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA EN EL SIGLO XVIII. EL IMPEACHMENT O JUICIO POLITICO.

En el siglo XVIII, siempre en Europa, la idea de la responsabilidad del gobierno fue retomada nuevamente en Inglaterra, con el debilitamiento de las monarquías absolutista, bajo una institución jurídica que perdura hasta estos días, que fue conocida como el *impeachment*,¹⁹⁶ o juicio político, de altos funcionarios estatales, este concepto de responsabilidad que irradió al constituyente norteamericano del siglo XVIII donde se traslado dicha figura con sus propios matices a través de las constituciones de Virginia de 1775 y de Massachusetts de 1780 y posteriormente a casi todas las Constituciones de los trece estados originarios de la nación anglosajona donde se contemplaba la figura del juicio político básicamente para el Poder Ejecutivo.¹⁹⁷

El derecho constitucional inglés se ha apoyado en dos principios rectores: la soberanía del Parlamento y el *rule of law*;¹⁹⁸ este último principio es de gran importancia para objeto de este estudio, pero resulta de difícil traducción, DIEZ PICAZO, expresa que el núcleo de esta principio consiste en la sumisión de todas las personas, ya sea gobernantes y gobernados, a unos

tribunales permanentes denominados *quaestio perpetua repetundarum*. **DIEZ PICAZO, Luis María**, *ob.cit.* pp.42-44.

¹⁹⁶ **GALLO Vicente C.**, expresa que el *impeachment* inglés, era una solemne acusación contra cualquier individuo hecha por la Cámara de los Comunes, ante la barra de la Cámara de los Lores, esta figura nació como proceso penal, carácter que perdió al trasladarse a América, donde se convirtió en un instrumento político procesal. **GALLO Vicente C.**, citado por **HUENCHIMAN, Valeria Marina**, *ob.cit.* p.170.

¹⁹⁷ *Ibídem*, p. 171.

¹⁹⁸ El rule of law consiste en la sumisión de todas las personas, gobernantes, gobernados, a unos mismos tribunales, afirmando con ello el principio de que nadie está exento de la justicia ordinaria. **MORALES LOZANO, Laura Arlette y Oscar Uribe BENITEZ**, "Procedimientos constitucionales, Juicio Político y la declaración de procedencia", *Revista Jurídica Quórum*, N° 81, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, México D.F. México, 2005, p. 45.

mismos tribunales y ello tanto en litigios civiles como en las causas penales, este principio fue una consecuencia contra los intentos de implantación del absolutismo en Inglaterra en el siglo XVII.¹⁹⁹

Este sistema anglosajón de responsabilidad política que se inició como una lucha por el fortalecimiento del Parlamento inglés frente al poder absolutista real, que aunque en este sistema el parlamento no tenía poder para desafiar de una manera directa la figura del rey,²⁰⁰ si podían cuestionar la conducta de los ministros designados por el mismo, sobre quienes recaía la responsabilidad de los actos.²⁰¹ Como puede observarse aunque directamente no podía acusarse al rey, si eran cuestionables las decisiones de la monarquía, reprochando la actuación de sus ministros.

Desde un punto de vista histórico existieron excepciones al *rule of law*,²⁰² que fueron una consecuencia de la soberanía del Parlamento, otro de los

¹⁹⁹ **DIEZ PICAZO**, expone que si bien el derecho constitucional inglés no está constituido alrededor de un único texto constitucional, sino que se basa sobre un conjunto flexible de leyes, precedentes judiciales y meras convenciones, todo su edificio conceptual se ha apoyado, en definitiva, sobre dos principios rectores: la soberanía del Parlamento y el *rule of law*, este último principio de difícil traducción a sido equiparado con categorías europeo-continenciales, tales como el principio de legalidad o el Estado de derecho, que ha dado lugar a profundos malentendidos. **DIEZ PICAZO, Luis María**, *ob.cit.* p.52.

²⁰⁰ **DIEZ PICAZO**, expresa que la fórmula del *rule of law* hoy en día sólo conoce una excepción: la absoluta irresponsabilidad, política y jurídica, del monarca, que se condensa en la antigua máxima –el rey no puede actuar ilegalmente- (*the King can do no wrong*). *Ibidem*.p.53.

²⁰¹ Sobre este punto expresa **GONZÁLEZ OROPEZA**, que el sistema anglosajón de responsabilidad política se inicia con la lucha del parlamento inglés, frente al poder absolutista real típicamente caracterizado durante la época de los Estuardos, que si bien no se podía desafiar directamente la figura del Monarca, la relación entre ambos poderes se estableció en relación a la conducta de los ministros designados por el rey, únicos sujetos sobre los que podía recaer responsabilidad, en dicho proceso la Cámara de los Comunes funcionaba como órgano acusador y la Cámara de los Lores funcionaba como Tribunal. **GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel**, *ob.cit.* p. 460.

²⁰² **DIEZ PICAZO**, manifiesta que el principio de *rule of law* es un concepto de difícil traducción, los intentos de equipararlos a categorías europeo-continenciales, como principio de legalidad o estado de derecho, han dado lugar a profundos mal entendidos; sin embargo *rule of law* posee un núcleo duro, que se identifica con la sumisión de todas las personas,

principios del derecho constitucional inglés, dada la soberanía parlamentaria, estaba facultado para adoptar cualquier tipo de medidas, incluidas la sanción directa de ciertas conductas delictivas, es decir, el Parlamento puede sustituir la función de los tribunales y establecer excepciones singulares al *rule of law*, esa posibilidad de intervención parlamentaria dio lugar a dos institutos: el *bill of attainder* y el *impeachment*.²⁰³

En primer lugar los *bill of attainder*,²⁰⁴ en Inglaterra, eran actos del Parlamento por medio de los cuales, se acusaba a alguna persona de traición y se le sentenciaba a pena de muerte y con la confiscación de sus bienes, este era el sentido de los *bill of attainder*, cuando se promulgó la Constitución americana, sin embargo, a partir de algunos casos originados por la Guerra Civil Americana, se les dio una interpretación extensiva a todo acto legislativo que imponía sanciones sin juicio.²⁰⁵

Resulta claro que este instituto respondía a una lógica política, según la cual la represión es explícitamente ejercida según criterios de mera oportunidad o conveniencia, por ello no dejaba espacio para criterios jurídicos, ya que

gobernantes y gobernados, a unos mismos tribunales. **DIEZ PICAZO, Luis María**, *ob.cit.* p.54.

²⁰³ **DIEZ PICAZO, Luis María**, *ob.cit.* p.54.

²⁰⁴ **GARCÍA CHÁVARRI**, expresa que los *bill of attainder*, son leyes aprobadas de la forma regular mediante las que se crean el delito, el delincuente y la pena, o también se sancionan determinados actos a los que la ley no les ha impuesto algún castigo, eran dicho sintéticamente, una especie de juicio penal en forma legislativa, siguiendo el procedimiento legislativo ordinario, el Parlamento dictaba una ley de contenido singular, consistente en imponer una pena a una determinada persona, que cuando era una pena de muerte se denominaba *bill of attainder*. **GARCÍA CHÁVARRI, Abraham**, "Acusación constitucional, juicio político y antejuicio desarrollo teórico y tratamiento jurisprudencial", *Cuaderno de Derecho Nº 9*, diciembre de 2008, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú p. 5, disponible en: <http://departamento.pucp.edu.pe/derecho/images/C%209%20FINAL.pdf>, sitio web consultado el 13 de agosto de 2012.

²⁰⁵ **GONZALES OROPEZA**, expresa que un principio no existía mucha diferencia entre los *bill of attainder* y el *impeachment*, la primera de las figuras se aplicaba indistintamente a ciudadanos como a funcionarios públicos, dando origen a las llamadas leyes privativas. **GONZALES OROPEZA, Manuel**, *ob.cit.* p.460.

tratándose de un procedimiento legislativo, el imputado carecía de garantías procesales, y nada impedía que el Parlamento actuara de manera retroactiva y sancionara hechos que en el tiempo de comisión no estaban tipificados como delitos, por esta razón fue cayendo en desuso. La época clásica de esta figura se dio en el siglo XVI, fue poco utilizado en el siglo XVII, hasta que fue finalmente abolida en el siglo XVIII donde se dieron los últimos supuestos aislados de aplicación de este instituto político.²⁰⁶

Es así que, se afirma que el *impeachment*, surgió como consecuencia de la condición de supremo órgano judicial que ostentaba la Cámara de los Lores,²⁰⁷ cabe decir que en sus primeras etapas en la aplicación de la figura del *impeachment*, cabe decir que no existía diferencia para enjuiciar a los ciudadanos y a los funcionarios.²⁰⁸

Se dice que, el primer caso de *impeachment*, se remonta a 1376 durante el reinado de Eduardo III, donde se dan los primeros casos de enjuiciamiento de funcionarios por especulación de deudas a cargo de la Corona, y si bien esta institución tuvo vigencia hasta 1450, rigió con altibajos los dos siglos posteriores conforme al desarrollo jurídico político de las cámaras parlamentarias y a los reyes de cada periodo, hasta que en 1805, culmina definitivamente con la absolución de Lord Melville.²⁰⁹

²⁰⁶ **DIEZ PICAZO, Luis María**, *ob.cit.* pp.54-55.

²⁰⁷ Expresa **DIEZ PICAZO**, que el *impeachment* es un instituto que se originó en la Baja Edad Media como consecuencia de la condición de supremo órgano judicial que ostenta la Cámara de los Lores, su rasgo distintivo radicaba en la facultad de la Cámara de los Comunes de ejercer la acción penal contra cualquier persona, es decir esta acción constituía en acusación ante la Cámara de los Lores, que hacía las veces de tribunal, la cual juzgaba en única instancia. *Ibidem.* p.55.

²⁰⁸ **GONZALES OROPEZA, Manuel**, *ob.cit.* p.460.

²⁰⁹ **HUENCHIMAN, Valeria Marina**, expone que el primer caso de *impeachment*, se remonta a 1376 y que si bien esta tuvo vigencia en Inglaterra hasta 1450, rigió con altibajos los dos siglos posteriores conforme al desarrollo político de las cámaras parlamentarias y a los reyes de cada periodo, hasta que en 1620 los comunes acusan al filósofo Lord Bacon canciller del

3.3. LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA EN EL SIGLO XIX.

El principio del Estado de Derecho es la base principal en la estructura política y jurídica del Estado. En el Reino Unido a partir de la Revolución de 1688, se categorizó como Estado de Derecho a la situación institucional y estructura jurídico-política.²¹⁰

En el siglo XIX, demandar al Estado era toda una aventura extraordinaria, porque el Estado no aparecía en los hechos como responsable razonablemente admitido y posible en la mentalidad media de aquellos tiempos. Los milenios anteriores pesaban sobre la conciencia de los hombres de derecho y de la ciudadanía en el sentido de qué resultaba inconcebible que el soberano político fuera sujeto de la ley y estuviera condicionado por ella.²¹¹

El soberano político estaba sobre la ley, esta era la realidad vivida por milenios y que confirmaba el trasfondo mental del hombre medio. El poder político en ninguna de sus formas de sus consecuencias, en su accionar podía ser sujeto de la norma jurídica.²¹²

Para LAFERRIERE y MICHOU, citados por JINESTA LOBO, estos autores franceses del siglo antepasado, manifestaban que “es principio que los daños causados a particulares por medidas legislativas no le dan ningún

rey y en 1805 culmina con la absolución de Lord Melville. **HUENCHIMAN, Valeria Marina**, *ob.cit.* p.170.

²¹⁰ **COLAUTTI, Carlos E.**, *ob.cit.* p. 7.

²¹¹ En relación con lo anterior expresa **COLAUTTI**, para ubicar el tema en análisis y el estudio de la temática propuesta llegamos a la conclusión de que realmente el ciudadano medio e inclusive los hombres de derecho; visualizaron la aplicación del principio de legalidad al Estado. *Ibidem* p.8.

²¹² *Ibidem* p.10

derecho a indemnización. La ley es, en efecto, un acto de soberanía y lo propio de la soberanía es imponerse a todos sin que pueda reclamar ninguna compensación. Sólo el legislador puede apreciar si debe acordar esta compensación“(...) “la cuestión de la responsabilidad por falta no se puede plantear en relación con los actos del poder legislativo. Puede decirse en verdad que el legislador no comete falta en sentido jurídico del término, porque su derecho no tiene límite de orden constitucional o legal.”²¹³

De lo anterior se puede afirmar que el legislador en estos periodos podía crear leyes, pero si estas violentaban los derechos del administrado, estos no tenían derecho a indemnización alguna ya que se consideraban que las leyes eran un acto de soberanía, y basados en este principio, se alagaba que no se podía limitar, la voluntad del pueblo expresada por medio del legislador, solo podían recibir indemnización si así lo apreciaba el legislador.

Durante el siglo XIX y principios del XX el poder legislativo es el que tenía la soberanía, por lo que al ser manifestación de la voluntad nacional, es considerado, por definición, como omnipotente, irresistible e irrepreensible, de modo que la responsabilidad se admitirá respecto de las autoridades administrativas las cuales se estiman subordinadas, fiscalizables, políticas y jurídicamente responsables.

Para JINESTA LOBO, el principio de la soberanía legislativa entro en crisis y fue lo que dio paso a que se abrierán las puertas de la responsabilidad del Estado-Legislador, algunas de las razones por las que entro en crisis fueron

²¹³.Para **JINESTA LOBO, Ernesto**, debe indicarse que la teoría de la responsabilidad del Estado por el dictado de leyes es relativamente moderna y no ha sido un asunto pacífico, puesto que, antes del primer tercio del siglo pasado se afirmaba que la ley era un acto soberano que beneficiaba a todos pero también se afirma que Históricamente se acudía a la máxima inglesa. En la antigüedad se afirmaba que el rey no podía de ninguna forma equivocarse ya que era él el que tenía la razón. **JINESTA LOBO, Ernesto**, *ob.cit.* p.2.

las siguientes:²¹⁴ 1) “La integración de los conceptos de Sociedad y Estado, al concluirse que el Parlamento es un órgano estatal.”²¹⁵ 2) “El Diputado es un funcionario del Estado, o titular de un órgano del Estado.”²¹⁶ 3) “Entender el acto legislativo como un acto del Estado.”²¹⁷ 4) “El establecimiento de los sistemas de control de constitucionalidad ejercidos a través de los Tribunales Constitucionales.”²¹⁸ Como puede observarse el debilitamiento del concepto de soberanía del parlamento como sinónimo de irresponsabilidad por sus actuaciones fue trascendental para el reconocimiento de la responsabilidad del legislador.

El tema de la responsabilidad del Estado comienza muy avanzada en la segunda mitad del siglo XIX, hasta que se materializo en la conciencia ciudadana, esa responsabilidad en su primer tiempo en forma legislativa habilitando las demandas contra el Estado por leyes singulares y especiales para el caso, aunque nada en ese sentido surgía de la Constitución, el

²¹⁴ **JINESTA LOBO**, manifiesta que existieron muchas circunstancias por las cuales la soberanía legislativa entro en crisis pero esta fue la forma por la cual se abrió las puertas a la responsabilidad del Estado Legislador para que de esta manera no se vulnerar los derechos de los administrados ya que la Asamblea Legislativa es un órgano del Estado que esta para beneficio de la sociedad por lo que no puede violentar los derecho de los ciudadanos al contrario debe de buscar siempre el beneficio de la sociedad. **JINESTA LOBO, Ernesto, *Ibíd*em p.3.**

²¹⁵ Esta fue unas de las razones por las que entro en crisis el Estado Legislador, ya que se establece una integración entre la sociedad y el Estado, en la cual la Asamblea Legislativa son como un órgano de la sociedad independiente del Estado, por lo cual los actos que este realice no se le pueden imputar al Estado, por lo que no existía responsabilidad para Estado.

²¹⁶ Otra de las razones por lo que entro en crisis el Estado Legislador fue porque el diputado era visto como titular del Estado, el cual representa al pueblo en sus intereses el cual tenía absoluta autonomía, el diputado no tenía una relación con el Estado sino con la sociedad, lo que generaba que el diputado no tuviera responsabilidad por los actos que realizara ya que era independiente del Estado.

²¹⁷ Lo que se pretendía era que los actos Legislativos fueran vistos como actos del Estado y el Estado tuviera la obligación de indemnizar cuantos los actos que realizaban transgredían a la sociedad.

²¹⁸ Se estableció el sistema de control de constitucionalidad ya que la soberanía residía en la Constitución y no en la ley, creando Tribunales constitucionales que velaran por el cumplimiento de lo establecido en la norma primaria y no se violentaran los derechos de los ciudadanos consagrados en la misma.

crecimiento se produjo sobre todo en el siglo XX, a partir de la segunda mitad de ese siglo.²¹⁹

Todavía hoy en el ámbito de la responsabilidad del Estado esta enormemente acortado no solo en la legislación y en la jurisprudencia sino en la mentalidad media de muchos hombres de derecho, sobre todo en el ámbito del Derecho Administrativo. “Desde comienzos de siglo XIX, no ha habido interferencia parlamentaria alguna en el normal funcionamiento del *rule of law*, (o reglas de derecho) los eventuales delitos cometidos por miembros del gobierno están plenamente sujetos a la justicia ordinaria.”²²⁰

En este orden de ideas, expresa DIEZ PICAZO, que “El modelo indiscutido de todo parlamentarismo moderno, es el parlamento inglés, ya que es extraordinariamente restrictivo en la configuración de los privilegios de sus miembros, en efecto solo existen privilegios como: libertad de palabra en los debates, inmunidad de detención, libertad de acceso a la reina.”²²¹ Algunos de estos privilegios también se reconocen a los legisladores salvadoreños ya que estos gozan de la inmunidad de opinión y voto.

²¹⁹ Para **COLAUTTI**, la responsabilidad del Estado comienza en la mitad del siglo XIX. “La evolución llevo a que luego se otorgase al Estado diversos privilegios de espera, que la original ley de demandas contra la nación fijaba en un primer periodo de nueve meses y un segundo de seis, y fue de allí en adelante que el tema de responsabilidad del Estado creció a pasos agigantados” esto se desarrollo en Argentina, como puede observarse la toma de conciencia ciudadana en relación al tema de la responsabilidad de los legisladores contribuyo al cambio del paradigma de un Estado irresponsable a uno que responde por sus actos. **COLAUTTI, Carlos E**, *ob.cit.* p.13.

²²⁰ **DIEZ PICAZO, Luis María**. *ob.cit.* p.65.

²²¹ **DIEZ PICAZO**, manifiesta que los privilegios parlamentarios tienen un reducido ámbito de aplicación, parece que su origen histórico no era imponer un límite a la detención por motivos penales de los miembros del parlamento. Más bien su finalidad era excluir la detención en las causas civiles, en Inglaterra la prisión por deudas fue abolida a mediados del siglo XIX para evitar que simple particulares pudieran presionar a los miembros del parlamento, salvo que se tratase de hechos delictivos directamente relacionados con procedimientos parlamentarios. *Ibidem.* p. 66.

La existencia de la responsabilidad de todo funcionario del órgano del Estado es un elemento esencial que define el sistema político, la idea del de un gobierno responsable se formo en la antigüedad específicamente por los griegos y los romanos y esto fue acogido en Inglaterra donde, el concepto de responsabilidad política irradio al constituyente norteamericano y francés del siglo XVIII y mexicano del siglo XIX, garantizando de esa manera el deber de los gobernantes con los gobernados, el concepto de responsabilidad política está inmerso en la estructura del gobierno representativo y el proceso político que discurre entre los órganos de gobierno y los ciudadanos.²²²

Los constituyentes durante el siglo XIX, buscaban la forma de como los gobernantes pudieran garantizar a los gobernados el cumplimiento de las leyes y de la Constitución esto se hizo realidad a través de la división de poderes ya que se usaron varias formulas para un control jurídico-político.²²³

Sin duda alguna en la búsqueda de limitar el poder de los gobernantes, jugó un papel importante la idea del gobierno democrático representativo y el principio de división de poderes, también adoptado por la Constitución de la República, básicamente consiste en cada órgano debe respetar las atribuciones específicas del otro, así como controlarse mutuamente.

²²² **BARCELO ROJAS, Daniel**, *ob.cit* p.25.

²²³ Para **VALLS HERNÁNDEZ**, en el siglo XIX, los constituyentes buscaron afanosamente la fórmula técnica para garantizar que efectivamente todos –gobernantes y gobernados– cumplieran la Constitución y las leyes. Por cuanto a la forma de exigir acatamiento de los gobernados a la Constitución y a las leyes, no fue tarea complicada pues para el siglo XIX ya se venía imponiendo, por la fuerza, el orden jurídico imperante a los súbditos. La cuestión teórica y práctica que presentaba un colosal desafío en realidad radicaba en cómo garantizar el cumplimiento de los gobernantes del orden constitucional y legal.” **VALLS HERNÁNDEZ, Sergio**, Conferencia magistral que dictó El Ministro Sergio A. Valls Hernández, durante la ceremonia de inauguración del congreso nacional sobre el consejo de la judicatura federal e independencia, organizado por la Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de distrito del poder judicial de la Federación, disponible en: <http://www.scjn.gob.mx>, sitio consultado el 10 de agosto de 2012.

En oposición a lo anterior COLAUTTI, es de la idea que desde la Monarquía absolutista,²²⁴ y hasta una parte del siglo XIX, la superioridad del Estado y la especificidad de sus objetivos, fundados en el interés general, habían justificado y hecho imperar una irresponsabilidad casi absoluta del Estado, los eventuales perjuicios causados por el Estado, eran vistos como los riesgos a sufrir y soportar por los ciudadanos.²²⁵

Pero cuando a fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX, cambia el paradigma y el Estado se vuelve intervencionista, asumiendo la gestión de empresas de todo tipo, introduciéndose cada vez más en la vida económica, generando cada vez mayores riesgos y daños efectivos, la soberanía y la ficción de que el rey o el Estado, no podían ser demandado porque no podía equivocarse, pasó rápidamente a ser vista como una concepción anticuada o desfasado.²²⁶

El cambio de paradigma de actuación del Estado de un vigilante e intervencionista fue seguido luego por un cambio de la conciencia jurídica acerca de la responsabilidad jurídica-política del Estado,²²⁷ el surgimiento de la idea de Estado intervencionista, contribuyo a reforzar la idea de responsabilidad jurídica del Estado ya que en la manera que el Estado interviniera y estuviera en constante vigilancia sobre sus funcionarios

²²⁴ En relación a esta postura expresa **COLAUTTI**, que fue con la Revolución Francesa y el advenimiento de la monarquía constitucional, cuando comenzaron a esbozarse, al menos en el campo teórico o doctrinario,, los principios cuyo desarrollo llevó a que posteriormente pudiera actuarse contra el Estado ante tribunales de justicia. **COLAUTTI, Carlos E. ob. cit.** pp. 15-16.

²²⁵ **TRIGO REPRESAS, Félix A. y MESA Marcelo**, citados por **SABALUA, Francisco Mariano**, "Surgimiento y Evolución de la Responsabilidad del Estado por Actividad Ilegítima Extracontractual. *Revista Jurídica Electrónica Cartapacio de Derecho de la Facultad de Derecho de la UNICE*, S. Ed., Buenos Aires, Argentina, 2005. p.6, disponible en: <http://www.cartapacio.edu.ar/index.cgi>, sitio web consultado el 20 de Abril de 2012.

²²⁶ **SABALUA, Francisco Mariano**, *ob.cit.* p.7.

²²⁷ *Ibídem.*

públicos y evidentemente sobre el funcionamiento de las leyes y que estas no violentaran los derechos de los Administrados ayudaría a que existan menos derechos violentados hacia los mismos.

Es así, que la irresponsabilidad del Estado que antiguamente había existido que se tenía por obvia y regular, se transformará a fines del siglo XIX en una simple ocurrencia, que fue rápidamente archivada, para dar paso a la responsabilidad del Estado, limitada primero y plena después.²²⁸

Como ya se explico anteriormente el juicio político tiene como antecedentes al *Impeachment* ingles, luego el *Impeachment* norteamericano, este era un término utilizado para designar la responsabilidad política de los servidores públicos que implicaba el ejercicio de la función jurisdiccional que es llevada a cabo por un órgano de función pública respetando las funciones de un órgano jurisdiccional, las formalidades del procedimiento jurisdiccional en este juicio político es producto del sistema implementado en Estados Unidos, este sistema fue expuesto por HAMILTON.²²⁹

En la doctrina del siglo XIX estaba en desacuerdo con el termino de juicio político para RUIZ, para él no se debe de dominar juicio porque no se aplica ninguna sanción o castigo al infractor. Sino que solo constituye una corrección al funcionario. La doctrina Americana considera que se trata de un

²²⁸ Antiguamente el Estado no respondía por sus actos, sino que se fue trasformando hasta finales del siglo XIX donde el Estado debía de responder por sus actos de forma plena *Ibidem.*

²²⁹ Para **HAMILTON** citado por **GAMBOA**, expresan que el juicio político es la separación del servidor indigno del cargo público y no la sanción penal o patrimonial de un acto indebido. Hamilton destacó la importancia de separar la responsabilidad debido a que el daño ocasionado por un funcionario infringe a la comunidad política, ésta debe ser resarcida mediante la remoción del funcionario después de un procedimiento seguido ante un órgano político. **GAMBOA MONTEJANO, Claudia y Sandra VALDÉS ROBLEDO**, *Responsabilidad de los Servidores Públicos*, Centro de Documentación y Análisis, México D.F., 2000, pp. 10-11.

procedimiento mediante el cual se puede aplicar una sanción de esencia política y no penal, que constituye un castigo para el funcionario. Para CÁRDENAS, la naturaleza jurídica del juicio político, gira sobre los hechos no delictuosos, y concluye con la separación e inhabilitación, de un alto funcionario público, este se caracteriza por las omisiones en que incurre los altos funcionarios en el desempeño de sus funciones, que obliga a un cuerpo político investido de poder de juzgar, a separarlos del cargo que ostentan o inhabilitarlos para desempeñar el cargo.²³⁰

3.4. LA RESPONSABILIDAD JURÍDICO- POLÍTICA EN LA ACTUALIDAD. SIGLO XXI.

Sin duda alguna la responsabilidad jurídico-política ha ido evolucionado con el trascurso del tiempo, como se mencionó en capítulos anteriores en la antigüedad era muy difícil y casi imposible que los funcionarios públicos respondieran por las malas actuaciones que realizaban amparándose en su cargo, en el derecho antiguo se reconocían algunos derechos frente al Estado, pero los individuos carecían de medios procesales para poder hacer valer sus derechos.²³¹

La responsabilidad política, posee como fundamento el principio del control recíproco de los actos de los poderes de gobierno; es por eso que LOWENSTEIN, la define como aquella en la cual “un determinado detentador

²³⁰ **CÁRDENAS**, además señala que al incurrir los funcionarios públicos en omisiones del cargo que ostentan, estos son juzgados por un cuerpo político investido de poder y si el hecho tuviera una pena señalada en la Ley, quedan a disposición de las autoridades comunes. **CÁRDENAS, Raúl**, *ob.cit.* p.11.

²³¹ **COLAUTTI**, expresa que para evitar las flagrantes inequidades que generaban, las actuaciones de los funcionarios del Órgano Legislativo en Inglaterra se concibió la posibilidad de que pudiera peticionarse ante el Parlamento, que tenía facultades para indemnizar el daño causado por los legisladores si la petición resultaba fundada. **COLAUTTI, Carlos E.**, *ob.cit.* pp. 15-17.

del poder tiene que dar cuenta a otro detentador del poder sobre el cumplimiento de la función que le ha sido asignada.”²³²

Hoy en día, el tema de la responsabilidad jurídico-política cuenta con un respaldo jurídico, con el cual es posible que los funcionarios respondan por las malas actuaciones que estos realicen respaldados por su cargo, la manera en la que van a responder dependerá de la infracción que este cometa, y estas pueden ser: Patrimonial, administrativa, penal o civil.

Las leyes que regulan lo relativo a la responsabilidad jurídico política en El Salvador son en primer lugar la Constitución, Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa (RIAL), Código Penal.²³³ la Ley de Ética Gubernamental, este cuerpo normativo regulan lo relativo a las prohibiciones y sanciones que se les pueden imponer a los funcionarios públicos cuando estos infringen una ley y se aprovechan de su cargo para beneficiarse o realizar favores políticos, para imponer dichas sanciones se instituye una reciente institución como lo es el Tribunal de Ética Gubernamental.

Las leyes antes mencionadas muestran un gran avance y el esfuerzo que se ha realizado para que los funcionarios respondan por las malas actuaciones que cometen amparándose en su cargo, y que en ocasiones no solo afectan a un determinado sector de la población si no que ponen en peligro la seguridad de todo un país, pero aun existen vacíos a estas leyes que se

²³² **LOWENSTEIN, Karl**, citado por **IVANEGA, Miriam Mabel**, *ob.cit.* p.159.

²³³ El Código Penal regula sobre los delitos políticos en Art. 21 el cual establece que para efectos penales se consideran delitos políticos los relativos al sistema constitucional y a la existencia, seguridad y organización del Estado, también se consideran delitos políticos los comunes cometidos con fines políticos, excepto los delitos contra la vida y la integridad personal de los jefes de Estado o de Gobierno. Son delitos comunes conexos con políticos los que tengan relación directa o inmediata con el delito político o sean un medio natural y frecuente de preparar, realizar o favorecer éste.

deben mejorar, y por qué no pensar en la creación de una ley que regule de manera directa y específica el procedimiento a seguir y establezca las sanciones a imponer a los funcionarios públicos que cometan ilícitos amparados en su cargo público.

Para el caso específico los Diputados, que si bien es cierto la Constitución regula el procedimiento a seguir cuando cometen un delito, esta regulación se queda corta por lo que hay que remitirse al Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa, en donde se establece el procedimiento a seguir cuando existe una denuncia contra un diputado y así determinar si se le quita o no al diputado su fuero constitucional, ya que es de los funcionarios que gozan de este privilegio y para que un tribunal lo pueda procesar debe ser desaforado pues no recibe el mismo trato que un ciudadano común.

Es en este sentido que debe existir una reforma al Art. 236 de la Cn.,²³⁴ y la creación de una ley en la que regule que para ciertos delitos muy graves y que violenten derechos constitucionales fundamentales, como el derecho a la vida entre otros no sea necesario realizar un antejuicio en la Asamblea Legislativa, si no que de una vez sea un tribunal el que determine su inocencia o culpabilidad, y de esta manera tratar de erradicar que los funcionarios públicos se aprovechen de su cargo y cometan ilícitos que ponen en peligro la seguridad jurídico política y económica de los ciudadanos.

²³⁴ El Art. 236 de la Cn. establece: El Presidente y Vice-Presidente de la República, los Diputados, los Designados a la Presidencia, los Ministros y Viceministros de Estado, el Presidente y Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de las Cámaras de Segunda Instancia, el Presidente y Magistrados de la Corte de Cuentas de la República, el Fiscal General de la República, el Procurador General de la República, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, el Presidente y Magistrados del Tribunal Supremo Electoral, y los representantes diplomáticos, responderán ante la Asamblea Legislativa por los delitos oficiales y comunes que cometan.

La palabra responsabilidad, puede resultar en el uso común mal empleada y ser un concepto equivoco del lenguaje, por ejemplo se puede decir que una persona es responsable refiriéndose a sus virtudes por sus acciones, pero para el caso en concreto la responsabilidad de la que nos compete analizar es la responsabilidad en el terreno jurídico, que se refiere a una percepción intuitiva que aquel que penetre al campo de lo antijurídico, estará sujeto a una sanción, es así que resulta la responsabilidad jurídico política del legislador ya que todo funcionario que comete un ilícito debe responder legalmente por sus actuaciones,²³⁵ ya que no se pueden vulnerar los derechos de la población si ser sancionados por los mimos.

Expone MOSSET ITURRASPE, que los encuentros jurídicos dejan sin duda buenos aportes que ayudan en alguna medida y aportan antecedentes en lo que se refiere a la responsabilidad que tiene el Estado y legisladores, como fue el caso de la XVII Jornada Nacional de Derecho Civil que se celebró en Santa fe en septiembre de 1999 en el cual se declaró que: El Estado responde por los daños que se generen de las actividades, lícitas o ilícitas de sus tres poderes,²³⁶ esto es muy importante ya que de manera subsidiaria el

²³⁵ Para **BURRUEL HUERTA**, la responsabilidad es un vocablo de origen moderno, el cual se encuentra escasamente en los capítulos de los delitos y cuasidelitos del Código Civil francés, MAZEAUD, dice que su origen podría ser inglés, para lo cual citan a Fraud quien en su diccionario crítico se lo atribuye a Wecker. **BURRUEL HUERTA, Leopoldo, La Responsabilidad del Estado y sus Agentes**, Editorial Porrúa, México D.F. 2009, pp.2-3.

²³⁶ En XVII Jornada Nacional de Derecho Civil que se celebró en Santa fe, hubieron aportes muy significativos, en lo relativo a la responsabilidad del Estado como el ya mencionado como numero 1) El Estado responde por los actividades lícitas e ilícitas de sus tres poderes órganos. Legislativo, el Ejecutivo, el Judicial. 2) la responsabilidad del Estado se sustenta en los principios constitucionales del Estado de derechos, 3) La obligación de reparar del Estado se rige por las reglas del Derecho común, 4) la responsabilidad del Estado por el actuar de sus órganos es directa y objetiva por que responde por el resultado de los hechos sin tener en consideración, 5) El resarcimiento debe ser integral comprendiendo el daño material y moral , la reparación de daño debe ser plena en los actos ilícitos , limitándose a las consecuencias inmediatas y necesarias, 6) La responsabilidad del Estado comprende tanto los daños causados por acción como por omisión, 7) La responsabilidad del Estado por omisión procede no solo cuando se infringe el mandato establecido en una norma especial, sino también cuando se trasgreden los principios generales que conforman el ordenamiento

Estado es responsable de las actividades que realizan los funcionarios y es que resulta muy común que cuando un funcionario valiéndose de su calidad realiza actividades ilícitas, no responde por ellas por que cuando es solicitado por un tribunal para que responda por dichas actuaciones no se encuentra en el país y para que sus actuaciones no queden impunes el Estado es quien responde subsidiariamente.²³⁷

La responsabilidad jurídico política abarca muchos aspectos entre estos el económico, que es el que sostiene la economía de un país y que se puede ver afectado por las malas actuaciones de los funcionarios para el caso específico de la Asamblea Legislativa de El Salvador, las actuaciones de los diputados como creadores de leyes pueden poner en peligro la estabilidad económica del país y así vulnerar derechos de la población, y si este fuera el caso las personas afectadas pueden solicitar que se les indemnice por los perjuicios causados.

Ya que si se les perjudica y se les afecta de manera desigual existe una desproporcionalidad, ya que si una ley fue creada para favorecer a un sector determinado y deja en desventaja a otro el afectado puede solicitar una indemnización por la desigualdad existente y es que como legisladores no deben beneficiar a un determinado sector solamente, si no buscar el

jurídico. **MOSSET ITURRASPE, Jorge**, “Visión Jusprivatista de la Responsabilidad del Estado”, en AA.VV., *Responsabilidad del Estado y de los Funcionarios Públicos*, Coordinador STIGLITZ, Gabriel, Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, 2003, p. 24.

²³⁷ Sobre la responsabilidad subsidiaria y la naturaleza de la responsabilidad del Estado expresa la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional: “la calidad subsidiaria de la responsabilidad estatal surge no sólo ante la ausencia o insuficiencia de bienes del funcionario, sino también cuando a éste no es dable imputársele culpa alguna. La responsabilidad del Estado, contraria a la del funcionario, deviene en objetiva, pues aquél no posee una voluntad única, consciente y libre, por lo que no puede actuar dolosa o culpablemente”. **SALA DE LO CONSTITUCIONAL**, Sentencia de Amparo, con referencia Amp. 317-97, de fecha 26 de agosto de 1998.

beneficio para las mayorías y no aprovecharse de su cargo para realizar los llamados favores políticos que son muy comunes en el país.²³⁸

Sin duda alguna el siglo XX, marco una gran diferencia en lo que se refiere a la responsabilidad jurídico política que tienen los legisladores, ya que con la entrada del presente siglo se rompe con una serie de irresponsabilidades de parte de los funcionarios públicos guiados por el principio *The king can do not wrong*, la ruptura de este principio se produjo por vía legislativa en los ordenamientos anglosajones y sin duda alguna abrió el camino para que otros países como Estados Unidos, Alemania, Francia, aunque de una manera tardía comenzaran adoptar en sus legislaciones la responsabilidad que tienen los funcionarios por las actuaciones que realicen a partir de su cargo y que en ocasiones estas decisiones afectan a los administrados y de ahí la importancia que se comience a regular las actuaciones de los funcionarios públicos.²³⁹

²³⁸ Para **BIANCHI**, desde el momento en que se perjudica a un individuo de manera desigual y de manera desproporcionada, se sufre un daño, empieza a actuar la equidad y cuando el perjuicio se traduce en un daño material, corresponde al pasaje de valores que se halla en la repetición de lo indebido, habrá lo que se llama sacrificio especial, que corresponde al enriquecimiento sin causa y que debe indemnizarse o restituirse por parte del Estado, pues es una desigualdad que va en contra de los principios establecidos en la Constitución. La compensación se hace por medio de una indemnización, lo que significa la generalización de un sacrificio especial, correspondiente a la restitución de valores que han pasado en pugna con la equidad. **BIANCHI, Alberto B.**, “La Doctrina Del sacrificio Especial En la Responsabilidad del Estado por actividad Legislativa”, en AA.VV., *Responsabilidad del Estado*, Coordinador STIGLITZ, Gabriel, Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, 2008, p. 392.

²³⁹ Según **IRIBARREN BLANCO**, la afirmación del principio general de responsabilidad del Estado y de las administraciones no se ha afirmado sin embargo hasta bien entrado el presente siglo, superando una larga tradición de irresponsabilidad de los poderes públicos formulada por el principio, *The king can do not wrong* que se traduce en el sentido que ninguna de las decisiones del monarca en los campos: administrativos, judicial, político, y a un cuando se desempeñaba como persona de derecho privado podían generar responsabilidad. La ruptura con este se produce por la vía legislativa en los ordenamientos anglosajones en 1947 en el reino unido y por vía jurisprudencial en el derecho Alemán, y en el derecho Francés, destacando en este último caso Arret Blanco, estos dos últimos ordenamientos jurídicos han influido decisivamente en derecho español, y latinoamericano donde la afirmación del principio general de responsabilidad del Estado se produce tardíamente con la ley de expropiación del 16 de diciembre de 1954 en España. **IRIBARREN**

Esta regulación dio inicio para que las personas que se veían afectadas por las decisiones de los funcionarios públicos, puedan pedir indemnización por el daño o por los perjuicios causado y este puede ser por violación de sus derechos siempre y cuando el caso lo amerite, para el caso salvadoreño la regulación sobre la responsabilidad de los funcionarios públicos se encuentra regulada en el Título VIII desde el Art. 235 al 245 de la Cn., donde se establece que los funcionarios públicos deben de responder personalmente por los daños materiales o morales que estos causen y provoquen que exista violación de principios y derechos que se encuentran consagrados en la Constitución.²⁴⁰

El Art. 2 de la Constitución establece que toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida²⁴¹ para que estos derechos se cumplan, es importante destacar el hecho que cuando dice toda persona no hace ninguna distinción por raza o condición económica ya que estos derechos son para todos en general, además de lo anterior establece que se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia

BLANCO, Miguel, “La Responsabilidad Patrimonial de la Administración. Aspectos procedimentales y de revisión jurisdiccional” *Revista de Derecho Universidad Autónoma de Barcelona*, Barcelona, España, 2008, disponible en: <http://vlex.com/vid/procedimentales-revision-jurisdiccional-110295>, sitio consultado el 14 de Abril de 2012.

²⁴⁰ La jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional de la CSJ, expresa en relación al Art. 245 de la Cn., que los funcionarios y empleados públicos responderán personalmente y el Estado subsidiariamente, por los daños materiales o morales que causaren a consecuencia de la violación a los derechos consagrados en la Constitución. Sobre el carácter democrático del establecimiento de la responsabilidad de los funcionarios: “la responsabilidad de los funcionarios y del Estado originada en los daños que causaren el ejercicio de las funciones de los primeros, es una de las grandes conquistas de la democracia y de inexorable existencia en el Estado de Derecho, pues significa la sujeción del poder público al imperio del Derecho”. **SALA DE LO CONSTITUCIONAL**, Sentencia de Amparo, con Referencia Amp. 62-97, de fecha 21 de julio de 1998.

²⁴¹ Art. 2 inc. 1º de la Constitución de la República expresa “Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos.”

imagen y en el caso que se vulneren dichos derechos reconocido constitucionalmente se establece la indemnización, conforme a la ley, por daños de carácter moral.²⁴²

Según la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional al referirse a la responsabilidad de los funcionarios por incumplimiento de la Cn., expresa que la única responsabilidad que podrían tener es la responsabilidad directa, por haber emitido o ejecutado el acto violatorio de las disposiciones constitucionales,²⁴³ es decir, los funcionarios responden personalmente por sus actos.

La responsabilidad jurídica política del legislador presenta sin duda una relación de causalidad, ya que el sistema de causalidad supone una acción u omisión de una persona o entidad, una lesión producida y una relación o nexo causal entre una y otra, y es por esa razón de causalidad que debe involucrar a un funcionario público y al ciudadano al cual se le ha vulnerado un derecho reconocido por la legislación y máxime si se encuentra regulado

²⁴² Es en ese sentido que cualquier persona que se sienta perjudicada y considere que un funcionario público le violento un derecho y además se encuentra regulado en la Constitución puede solicitar que el funcionario responda personalmente por dicha infracción, para el caso que un diputado de la Asamblea Legislativa aprovechándose de su calidad, dañe la imagen de una empleada de la Asamblea expresando cosas que la perjudiquen y que no son ciertas y estas actitudes él las realizo por que la joven no accedió a las pretensiones sexuales del diputado ella puede solicitar indemnización por el daño causado.

²⁴³ La Sala de lo Constitucional expresa “la responsabilidad directa que cabe al funcionario que ha emitido o ejecutado el acto violatorio de las disposiciones constitucionales, no puede estimarse una responsabilidad objetiva, esto es, no puede atenderse única y exclusivamente al daño producido, prescindiendo en absoluto de la conducta del funcionario; ya que, si bien es cierto que la aceptación de un cargo público implica, por el solo hecho de aceptarlo, la obligación de desempeñarlo ajustado a las normas constitucionales el Art. 235 de la Constitución, la presunción de capacidad y suficiencia que existe respecto de los funcionarios, no debe extremarse hasta el punto de no admitir errores excusables, por cuanto puede suceder que el funcionario no está, sea porque la ley secundaria no desarrolla la norma constitucional, o porque la ley es contraria a la Constitución, en situación de apreciar por sí la posibilidad de la violación constitucional”. **SALA DE LO CONSTITUCIONAL**, Sentencia de Amparo, con referencia Amp. 317-97, de fecha 26 de agosto de 1998.

constitucionalmente pero también existen ciertos parámetros en los cuales el nexo de causalidad se excluye, por tanto cuando se dan determinadas causas como la fuerza mayor y la falta de la víctima.²⁴⁴

No se puede obviar, que otro elemento que no debe faltar para que pueda existir responsabilidad jurídica, es que exista voluntad y conciencia, ya que el funcionario público debe tener la voluntad para cometer el ilícito esto amparado en su cargo de funcionario y debe estar consciente que si comete el ilícito puede ser sancionado, a lo mejor obtendrá un beneficio económico por el ilícito cometido pero esto trae aparejado como consecuencia una sanción que dependerá de la infracción cometida.²⁴⁵

EL 5 de junio del 2012 mediante sentencia de inconstitucionalidad 19-2012 la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de justicia declara inconstitucional las elecciones de los magistrados de los periodos, 2006 y 2012 dicha demanda fue promovida por el ciudadano Salvador Enrique Anaya Barraza, en la cual se pedía que se declarara inconstitucional los decreto legislativos 1070, 1071, 1072 y 1073, mediante los que la Asamblea Legislativa eligió magistrados propietarios y suplentes, esta sentencia provocó un descontento dentro de la Asamblea Legislativa y suscito una

²⁴⁴ según **IBARREN BLANCO**, expresa que para que exista responsabilidad debe haber un nexo de causalidad entre el imputado a la administración y el daño producido. Normalmente el daño será consecuencia de una pluralidad de hechos y condiciones el Tribunal Supremo sostiene que el concepto de causalidad adecuada consiste en que (el hecho debe ser decisivo, idóneo para producir el daño y considerarlo como causa) y en otras aplica como teoría la equivalencia de las condiciones, conceptuando como causas cualquiera de los hechos o condiciones, conceptuando como causas cualquiera de los hechos o condiciones que contribuyan a producir el resultado dañoso. **IBARREN BLANCO, Miguel, ob.cit. p.7**

²⁴⁵ Para **BURRUEL HUERTA**, en la responsabilidad deben coexistir la voluntad y la conciencia, pues en caso de que haya ausencia de alguna, no existirá la responsabilidad. No cualquier daño hace surgir un problema de responsabilidad el daño infringido por la solo actividad de la víctima no es un problema del que el derecho civil se ocupa. El daño debido a la actividad de un tercero, rompe la armonía perseguida por las normas jurídicas. **BURRUEL HUERTA, Leopoldo, ob.cit. p.3.**

lucha de poderes entre La Asamblea Legislativa de El Salvador, y La Sala de lo Constitucional ya que los diputados no aceptaron la resolución emitida por dicha sala, esto a pesar que el Art. 183 de la Cn., establece que la sala es el único tribunal competente para declarar la inconstitucionalidad de las leyes.²⁴⁶

En tal sentido algunos sectores de la sociedad se han pronunciado al respecto como es el caso de FUSADES, mediante un comunicado, el presidente de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, Francisco De Sola, hizo pública la posición de la institución ante el conflicto de poderes entre la Asamblea Legislativa y la CSJ, en el cual manifestó “No podemos desarrollarnos económica y socialmente, mientras políticamente se daña nuestro sistema de libertades debilitando nuestras instituciones”, el presidente aseguró que se debe aceptar que se está perdiendo la cultura democrática que tanto ha costado construir, también expreso que: se “llegado a un momento de inflexión, pues se puede observar la destrucción del orden constitucional, la apropiación forzada e ilegal del poder político absoluto, haciendo que desaparezca la garantía constitucional de los frenos y contrapesos.”²⁴⁷

²⁴⁶ La Sala de lo Constitucional bajo sentencia definitiva 19-2012 declaró inconstitucional los decretos 1070,1071, 1072,1073 y 1074 del 2012, por medio de los cuales se concretó el nombramiento de los magistrados para la Corte Suprema de Justicia relativos al período 2012-2021. Otras tres demandas que cuestionan la elección han quedado pendientes de admisión asimismo, en sentencia Inc. 23-2012, declaró inconstitucional los decretos legislativos 1041 del 30 de abril de 2006, correspondientes a la elección de magistrados del periodo 2006-2015. Para dar cumplimiento a los fallos, la Sala habilitó excepcionalmente a la legislatura 2012-2015 para que realice la elección de los Magistrados, del período 2012-2021 y de los que deben completar el periodo que vence el 2015, En el fallo 19-2012 también se declaró inconstitucional el traslado del Magistrado Belarmino Jaime a otra Sala, por haber sido elegido para un período de 9 años en la Sala de lo Constitucional gozando de Inamovilidad en su cargo. Observatorio judicial **FUSADES**, [Sala de lo Consitucional de la Corte Suprema, declara inconstitucional elección de Magistrados 2006 y 2012](http://www.observatoriojudicial.org), disponible en: <http://www.observatoriojudicial.org>., sitio consultado el 30 de octubre de 2012.

²⁴⁷ **FUSADES**, Crisis institucional destruye el orden constitucional, comunicado de prensa disponible en: <http://m.laprensagrafica.com/2012/07/01/fusades-crisis-de-poderes>, sitio web

Es muy claro que el problema que el país está enfrentando en estos momentos es un impase jurídico-político, que lleva consigo responsabilidad política ya que se pone en riesgo la seguridad jurídica de todo un país ya que afecta en la credibilidad nacional e internacional de los órganos del Estado, ya que es imposible que existan dos presidentes de un mismo órgano específicamente de la Corte Suprema de Justicia, pero sobretodo que se irrespeten los ordenamientos constitucionales y no se acaten las resoluciones emitidas por un ente que la Constitución le ha establecido el poder jurídico para poder hacerlo como es la Sala de lo Constitucional²⁴⁸ y como pretenden los legisladores que la población acate las leyes y resoluciones si ellos mismo no las respetan.

En este mismo contexto el presidente de la Corte Suprema de Justicia, Belarmino Jaime,²⁴⁹ expreso que la Asamblea obvió por intereses políticos las opiniones de abogados que les advirtieron de la inconstitucionalidad de realizar una doble elección y ese error legislativo es el que está provocando esta situación, esto al referirse a que la Asamblea debe acatar las resoluciones de la Sala de lo Constitucional que lo obligan a repetir dos elecciones de magistrados de los periodos 2006 y 2012.

La Asamblea Legislativa, no desistía de sus intenciones por mantener a los magistrados electos en los periodos, 2006 y 2012 e insistían en que el nuevo

consultado el 14 de agosto de 2012. Según el presidente de FUSADES, Francisco De Sola, El gran perdedor de este impase político-jurídico es el pueblo, todos en el pueblo ¿Por qué? Porque hemos permitido como sociedad el puesto en vilo de la salud y sostenibilidad de un instituto clave para la protección de nuestras libertades, como lo es la Sala de Constitucional de la Corte Suprema de Justicia”.

²⁴⁸ El Art. 183 Cn. Establece que La Corte Suprema de Justicia por medio de la Sala de lo Constitucional será el único tribunal competente para declarar la inconstitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos, en su forma y contenido, de un modo general y obligatorio, y podrá hacerlo a petición de cualquier ciudadano.

²⁴⁹ **VASQUEZ, Juan Carlos**, “Jaime insta a diputados cumplir las sentencias”, en *DIARIO EL MUNDO*, consultado el día 11 de junio de 2012, San Salvador, p. 36.

presidente del Órgano Judicial fuera el Licenciado Ovidio Bonilla y no el magistrado Belarmino Jaime, y algunos diputados expresaron que no iban acatar las decisiones de la Sala de lo Constitucional y además acudieron a la Corte Centroamericana de Justicia, para que resolviera el conflicto que existía por dichas elecciones.²⁵⁰

La Asamblea Legislativa acudió ante la Corte Centroamericana de justicia, para que resolviera dicho conflicto y el fallo de la corte fue que se debían dejar sin efecto las inconstitucionalidades dictadas por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, según Florentín Meléndez, la Corte Centroamericana solamente tiene competencia en el país en materia de integración, planteada en los estatutos adscritos por El Salvador, y explico que las sentencias de la Sala de lo Constitucional son de carácter constitucional, por tanto la CCJ no tiene competencia y lo que esta realizando al emitir fallos como el descrito anteriormente es el invalidar la competencia soberana que tiene El salvador a través de la Sala de lo Constitucional.²⁵¹

A pesar que sectores de la sociedad como FUSADES, y la misma población desaprobaban la actitud de la Asamblea por no acatar las sentencias de la Sala de lo Constitucional, esta no desistía de sus argumentos y pretensiones

²⁵⁰ El vicepresidente de la Asamblea y diputado por Gana, Guillermo Gallegos, dijo en la plenaria de este jueves que él y "otros 50 diputados" no acatarán el fallo decretado por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, y que llevarán el caso ante la Corte Centroamericana de Justicia para resolver la disputa entre dos de los tres poderes del Estado. **CARÍAS, Patricia**, "Asamblea se niega a acatar fallo de CSJ", en: *elfaro.net*, disponible en: <http://www.elfaro.net/es/>, sitio consultado el 30 de octubre de 2012.

²⁵¹ Para Meléndez, la sala de lo constitucional es el único tribunal competente para decidir sobre la inconstitucionalidad de las leyes y reglamento basando su argumento en el artículo 183 de la constitución, para el jurista las decisiones tomadas por la Sala deben de ser acatadas por todos los órganos incluyendo hasta la Corte centroamericana, **FRANCO, Edgar**, "Sala no cederá", *elfaro.net*, disponible en: <http://www.elfaro.net/es/>, sitio consultado el 30 de octubre de 2012.

y es precisamente cuando algunos sectores de la sociedad comenzaron a decir que debía el presidente de la República Mauricio Funes, mediar para que ya o existiera el problema de que el Órgano Judicial tuviera dos presidentes y la seguridad jurídica que esto presentaba para el país este conflicto trascendió a nivel internacional ya que congresistas estadounidenses amenazaban con proponer dejar sin efecto millones de proyectos como el Fomilenio II y el Asocio para el Crecimiento.²⁵²

Luego que el fallo emitido por la Corte Centroamericana de Justicia no resolviera el problema, el presidente de la república llamo a los principales líderes de los partidos políticos a casa presidencial para llegar a un acuerdo que le ponga fin al conflicto existente entre la Sala de lo Constitucional y la Asamblea Legislativa, la reunión convocada por el Presidente Funes, concluyó con la firma de un Acta de Compromiso, en cuyo numeral uno los dirigentes de los partidos políticos FMLN, CD, PES, CN y ARENA se comprometieron a buscar acuerdos dentro del marco constitucional y legal, necesario para normalizar el funcionamiento del sistema de administración de justicia.²⁵³

²⁵² La crisis entre la Asamblea y la Sala de lo Constitucional alcanzó niveles inesperados por las partes, pues, ARENA se movió internacionalmente y logró que hasta congresistas de los Estados Unidos se pronunciaran en contra de la Asamblea Legislativa y amenazaran con solicitar al Presidente Obama que dejara sin efecto el Fomilenio II y el Asocio para el Crecimiento, dos programas claves conseguidos por el gobierno del Presidente Funes, **CASTILLO, Beatriz**, "Presidente Funes debe de intervenir en conflicto para evitar crisis en CSJ", en: *DIARIO COLATINO*, disponible en: <http://www.diariocolatino.com/es>, sitio consultado el 28 de octubre de 2012.

²⁵³ El compromiso firmado por los dirigentes de todo el espectro político salvadoreño representado en la Asamblea y por el presidente Funes, empodera al mandatario como facilitador de un proceso que no sólo busca "la normalización del funcionamiento de la administración de justicia", sino también cambios textualmente que "fortalezcan el orden democrático y el estado de derecho, garantizando que cada órgano de gobierno actúe dentro del ejercicio de sus respectivas competencias". **MORAN Otto**, "Los desafíos de Funes en medio de la crisis entre Asamblea y Sala de la Corte Suprema", *DIARIO LA PÁGINA*, disponible en: <http://www.lapagina.com.sv/>, sitio consultado el 30 de octubre de 2012.

Luego de varias reuniones en casa presidencial para lograr un acuerdo que restableciera el orden en el Órgano Judicial y tras dos meses y medio de desafíos, luego que la sala declarara inconstitucional las elecciones de los magistrados 2006 y 2012, por fin los diputados llegaron aun acuerdo para dejar en sus cargos a los cuatro magistrados constitucionalistas nombrados en 2009 seguirán en sus cargos, y que a ellos se sumará el abogado José Salomón Padilla, quien será el nuevo presidente de la Sala de lo Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia.²⁵⁴

²⁵⁴ **LEMUS, Efen**, “Partidos acuerdan mantener a los cuatro magistrados de la Constitucional y Padilla será presidente de la CSJ”, en: *elfaro.net*, disponible en: <http://www.elfaro.net/es/>, sitio consultado el 30 de octubre de 2012.

CAPITULO IV

MARCO NORMATIVO JURIDICO

Las leyes sin duda alguna juegan un papel fundamental, ya que son la base para poder sancionar a todo aquel que ha infringido un mandato que se encuentre previamente regulados en ellas, ya que resulta imposible de acuerdo al derecho sancionar a una persona que según la población cometió un ilícito, que no se encuentre regulado en una norma jurídica, de ahí la importancia que exista un marco normativo jurídico en el cual se regulen las actuaciones de los funcionarios públicos, para que cuando estos excedan sus funciones sean sancionados.

Es por ello que es muy importante para el desarrollo de este tema estudiar el sistema normativo jurídico, que regula la responsabilidad jurídica-política de los Funcionarios Públicos, en primer lugar basándonos en la Constitución de la República, por ser la norma primaria del ordenamiento jurídico, así como en el Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa, su regulación en el derecho internacional y por último analizando los diferentes sistemas de control jurídico-político, en el derecho comparado.

4.1 LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL.

La Constitución de 1824 comienza a regular sobre el Antejucio a partir del capítulo IV denominado “Del Congreso”, el órgano Legislativo era ejercido por el Congreso Nacional, y el Art. 20, establece la inviolabilidad de los diputados por sus opiniones, por las que no podrán ser juzgados, concediéndoles este mismo Artículo a los Diputados el privilegio de procesabilidad ante los tribunales ordinarios, pues establece que las causas

criminales que contra ellos se intentare no podrán ser juzgados sino en el tribunal del Congreso, siendo el consejo representativo el que declaraba si había formación de causa o no , pero no era juzgado de inmediato por los tribunales ordinarios.²⁵⁵

La primera Constitución del Estado independiente de El Salvador fue promulgada en febrero de 1841, esta regulo de manera formal la garantía de Antejucio ya que en ese entonces la práctica era emitir decretos de forma aislada para legislar en el ámbito jurídico. La estructura legislativa estaba organizada por un sistema bicameral que significa que el Poder Legislativo se ejercía por medio de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, donde la Cámara de Diputados era la que tenia exclusivamente el derecho de acusar ante el senado al Presidente y a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia en los casos en que la conducta fuere contraria al bien de la sociedad.²⁵⁶

La Constitución de 1841, dedica un titulo llamado “De la responsabilidad de los Empleados Públicos”, que a partir de 1864 dice “funcionarios “en vez de empleados”. Este capítulo establece que la obligación de todo funcionario público de jurar ser fiel a la República, cumplir y hacer cumplir la constitución de lo contrario responderá con su persona y bienes. Finalmente regula la prescripción, estableciendo el derecho para acusar a estos funcionarios que

²⁵⁵ **VEGA AGUIRRE, Silvia, Laura MENJIVAR BOLAÑOS e Irma Elena, PAREDES BERMUDEZ**, “El Antejucio en El Salvador. Su regulación y aplicación, *tesis de grado*, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, San Salvador, El Salvador, 1992 pp.104-108.

²⁵⁶La Cámara de Diputados tiene el derecho exclusivo de acusar ente el senado al Presidente o a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia en todos los casos en que su conducta sea notoriamente contraria al bien de la sociedad o a los deberes destinos impuestos por la constitución Art 54 de la Constitución del Estado Independiente de El Salvador. **MÉNDEZ, José María** , *Historia Constitucional de El Salvador*, tomo VII, UTEC, El Salvador, 1999, p.82.

expira en dos años después de haber cesado en sus funciones, siendo este también un privilegio especial, ya que concede un término corto de prescripción.²⁵⁷

La Constitución de la República de El Salvador de 1883, regula la responsabilidad de los Funcionarios Públicos, regulando en el Art. 127 de dicha Constitución donde se establece que todo ciudadano salvadoreño tenía el derecho de acusar, ante la Cámara de Diputados, al Presidente de la República, Magistrados de la Corte de Justicia, Ministro de Estado, y Agentes Diplomáticos y consulares por traición, usurpación de poder, falta grave en el ejercicio de sus funciones, también regulaba en el Artículo 8 que todo aquel que desempeña un cargo público es responsable de sus actos que ejecute y esa responsabilidad se exigirá conforme a las leyes, y en el título dedicado a los funcionarios públicos regulaba lo mismo de las constituciones anteriores pero omitiendo la disposición que regulaba la prescripción, por la realización de un delito.²⁵⁸

En el año de 1886, se promulgó otra Constitución,²⁵⁹ adoptando un sistema legislativo unicameral donde la responsabilidad de los funcionarios públicos seguía sin sufrir alguna alteración, siendo la Constitución de 1939 la que hace un aporte a la responsabilidad de los funcionarios públicos, al

²⁵⁷ Por otra parte expone **VEGA AGUIRRE**, que en estas Constituciones ya existía la evolución del procedimiento que se debía de seguir para hacer efectiva la responsabilidad de los funcionarios públicos, ya no conoce el Concejo Representativo, sino solamente el senado y en el caso de los magistrados conocía, la Corte Suprema de Justicia. **VEGA AGUIRRE Silvia, Laura MENJIVAR BOLAÑOS e Irma Elena, PAREDES BERMUDEZ, ob.cit.** pp.112-113.

²⁵⁸ En la Constitución de 1883 se regulaba que todo ciudadano tenía derecho de poder acusar ante la Cámara de Diputados a cualquier funcionario por las faltas que cometieren en el ejercicio de sus funciones. *Ibidem*.p.115.

²⁵⁹ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR DE 1886.** D.C del 13 de agosto de 1886, publicada en el D.O. el 14 de agosto de 1886.

desarrollar el tema de los delitos oficiales relativos a la corrupción y al aprovechamiento de su cargo como funcionario público.²⁶⁰

También existe otro cambio en la constitución de 1939, en cuanto a los privilegios concedidos a los diputados porque no incluye la protección a estos funcionarios en los juicios civiles, puesto que no era necesario ya que no interrumpían sus funciones.²⁶¹

En el año de 1950 la Constitución regulaba la responsabilidad de los funcionarios públicos donde establecía en el Art. 211 que todo funcionario civil o militar antes de tomar posesión de su cargo, jura bajo palabra de honor ser fiel a la república, cumplir y hacer cumplir la Constitución, asimismo en el Art. 212 establecía que el Presidente, y el Vicepresidente de la república, los designados de la presidencia, los Ministros y Subsecretario de Estado, los Magistrados de la Corte de Suprema de Justicia, y de las demás Cámaras responderán ante la Asamblea Legislativa, por los delitos oficiales que cometan.²⁶²

A partir de la Constitución de 1950 se estableció una disposición que trata sobre el enriquecimiento ilícito a costa de los bienes del Estado, imponiéndole a los empleados que manejan los fondos públicos del Estado, la obligación de declarar sus bienes al posesionarse del cargo y hacerlo de nuevo al terminar el periodo, esta declaración se realiza ante la Corte

²⁶⁰ **CONSTITUCIÓN POLITICA DE EL SALVADOR DE 1939**, D.C. del 20 de enero de 1939, publicada en el D.O, el 21 de enero de 1939.

²⁶¹ En relación con lo expresado **VEGA AGUIRRE**, manifiesta que si estos funcionarios han cometido un delito con anterioridad y si existen pruebas de su culpabilidad, caso que se da en el caso de una condena judicial, la Asamblea Legislativa, debe declarar nula su elección, porque ya han violado con anterioridad la confianza depositada por el pueblo en ellos. **VEGA AGUIRRE, Silvia Laura** *ob.cit.* p121.

²⁶² **CONSTITUCIÓN POLITICA DE EL SALVADOR, DE 1950** D.C. No. 14, del 7 de Septiembre de 1950, publicada en el D.O. el 08 de septiembre de 1950.

Suprema de Justicia, ello para evitar la corrupción de los mismos, así como para proteger las arcas del Estado.²⁶³

En la vigente Constitución de la República promulgada en 1983, se desarrolla un capítulo llamado “Responsabilidad de los Funcionarios Públicos” específicamente en su Título Octavo, a partir del Art. 235 hasta el 245, de los cuales se procederá a efectuar un análisis.

En el Art. 235 de la Cn., establece que todo funcionario tiene la obligación de proteger la Constitución por ser la norma primaria, abarcando dicha disposición a todo sujeto que ejerce el poder público, sea civil o militar, obligándolos a mantener una protección a la Constitución. La responsabilidad de los funcionarios públicos debe establecerse claramente como personal, de manera que puedan ser demandados para resarcir los daños materiales o morales que causen como consecuencia de la violación de los Derechos Constitucionales

La responsabilidad primaria del funcionario y empleado y la subsidiaria del Estado ha quedado plasmada en este artículo, la Constitución exige que antes de tomar posesión de su cargo, protesten cumplir con sus obligaciones y actuar dentro de los límites de la Constitución y demás leyes. Cabe decir que la protesta constitucional es la declaración que formula todo funcionario público, antes de tomar posesión de su cargo, en el sentido de asumir la obligación de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.²⁶⁴

²⁶³ **VEGA AGUIRRE**, expone que el enriquecimiento ilícito establece un término de prescripción que es de dos años desde que el funcionario haya cesado sus funciones, por lo que se les concede un privilegio especial. **VEGA AGUIRRE, Silvia, Laura**, *ob.cit.* p.124.

²⁶⁴ Art. 235 Cn., expresa: “Todo funcionario civil o militar; antes de tomar posesión de su cargo, protestará bajo su palabra de honor, ser fiel a la República, cumplir y hacer cumplir la Constitución, atendiéndose a su texto cualesquiera que fueren las leyes, decretos, órdenes o resoluciones que la contraríen, prometiendo. además el cumplimiento de sus deberes.”

El Art. 236 de la Cn. Hace referencia y menciona a los siguientes funcionarios que deberán responder sobre sus actos ante la Asamblea, y hace mención en primer lugar al Presidente y Vice Presidente de la República, los Diputados, los Designados a la Presidencia, los Ministros y Viceministros de Estado, el Presidente y Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de las Cámaras de Segunda Instancia, el Presidente y Magistrados de la Corte de Cuentas de la República, el Fiscal General de la República, el Procurador General de la República, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, el Presidente y Magistrados del Tribunal Supremo Electoral, y los representantes diplomáticos, responderán ante la Asamblea Legislativa, por los delitos oficiales y comunes que cometan. Con lo cual la Asamblea, oyendo a un fiscal de su seno y al indiciado, o a un defensor especial, en este caso se determinara si hay o no lugar a formación de causa.²⁶⁵

Al realizar la investigación y dan lugar a formación de causa las diligencias se pasan a la Cámara de Segunda Instancia que determine la ley respectiva, y si no existe formación de causa el caso es archivado. Lo que resulta interesante es que el artículo²⁶⁶ en su último inciso, establece que cualquier persona tiene derecho de denunciar los delitos de que trata este artículo, y de mostrarse parte, si para ello tuviere las cualidades requeridas por la ley y es en este sentido cualquier ciudadano puede denunciar a un funcionario cuando se dé cuenta de que está cometiendo actos ilícitos aprovechándose del cargo.

²⁶⁵ Todos los funcionarios mencionados en este artículo responden ante la Asamblea Legislativa, para lo cual debe realizarse el denominado antejuicio, como una condición previa de procesabilidad ante la jurisdicción ordinaria.

²⁶⁶ El Art. 236 inc. final de la Cn., establece literalmente: “Cualquier persona tiene derecho de denunciar los delitos de que trata este artículo, y de mostrarse parte, si para ello tuviere las cualidades requeridas por la ley.”

El Art. 237 de la Cn. establece que desde el momento en el que se declare por la Asamblea Legislativa o por la Corte Suprema de Justicia, que existe lugar a formación de causa, el indiciado quedará suspendido en el ejercicio de sus funciones y por ningún motivo podrá continuar en su cargo. En caso que no acate la orden se hará culpable del delito de prolongación de funciones. Si la sentencia fuere condenatoria, por el mismo hecho quedará depuesto del cargo. Si fuere absolutoria, volverá al ejercicio de sus funciones, en caso que el cargo fuere de aquellos que se confieren por tiempo determinado y no hubiere expirado el período de la elección o de su nombramiento.²⁶⁷

El Art. 238 de la Cn, concede privilegios a los diputados y es que no pueden ser cesados de sus cargos por delitos menos graves o faltas que cometan desde el día de su elección; esto es una grave violación a la democracia, ya que ellos como funcionarios públicos y que han sido elegidos de manera democrática por los ciudadanos que reúnen los requisitos para emitir el sufragio y que eso conllevó a que ocupen dicho cargo resulta injusto, y no es posible que no respondan de manera inmediata por los delitos que comentan máxime si lo hacen aprovechándose del cargo público que ostentan pues ellos tienen responsabilidad política y no deben ser tratados con privilegios.²⁶⁸

²⁶⁷ Dicho procedimiento puede realizarse ante la Asamblea Legislativa o ante la Corte Suprema de Justicia, según nos encontremos ante un antejudio de un funcionario de alta o de inferior categoría, estos entes determinarán si existen los elementos de juicio suficientes para encausar a un funcionario ante la jurisdicción ordinaria, la que determinara la responsabilidad jurídica que corresponda. En caso de que resuelvan que hay lugar a formación de causa, el funcionario será suspendido en sus funciones, pero si resulta absuelto, puede volver al cargo si su período no ha expirado, con derecho a percibir los salarios no devengados por causa de la suspensión.

²⁶⁸ Cabe recordar que la finalidad de la inmunidad es la de proteger al parlamentario en su actividad de representante del Estado; ya que el posible procesamiento de un Diputado traería como consecuencia su alejamiento de la actividad parlamentaria, lo que significaría un medio eficaz de eliminación política por parte de la oposición política. Por otra parte

El Art. 239 de la Cn. establece que para el caso de los Jueces de Primera Instancia, los Gobernadores Departamentales, los Jueces de Paz y los demás funcionarios que determine la ley, serán juzgados por los delitos oficiales que cometan, por los tribunales comunes, esto siempre y cuando exista declaratoria de que hay lugar a formación de causa, hecha por la Corte Suprema de Justicia. Los funcionarios antes mencionados estarán sujetos a los procedimientos ordinarios por los delitos y faltas comunes que cometan.

Para el caso de las municipalidades y por los delitos oficiales o comunes que cometan responderán ante los Jueces de Primera Instancia correspondientes.

El Art. 240 Cn, hace referencia al enriquecimiento ilícito que puede existir de parte de los funcionarios públicos aprovechándose del cargo que poseen, y se encuentran obligados a restituir al Estado o al Municipio lo que hubieren adquirido ilegítimamente, sin perjuicio de la responsabilidad en que hubieren incurrido conforme a las leyes.²⁶⁹

El artículo establece además que los funcionarios y empleados que la ley determine están obligados a declarar el estado de su patrimonio ante la Corte Suprema de Justicia, dentro de los sesenta días siguientes a aquél en que tomen posesión de sus cargos. La Corte tiene facultad de tomar las

protege la actuación de la libertad e independencia del parlamentario; por tanto, no puede significar en modo alguno impunidad desvergonzada. El fuero no tiene como finalidad que el Diputado esté exento de toda responsabilidad penal que se derive de su actuación, sino que la misma tiene establecidos cauces diferentes al resto de la ciudadanía.

²⁶⁹ Art. 240 de la Cn. “los funcionarios y empleados públicos que se enriquecieron sin justa causa a costa de la Hacienda Pública o Municipal, estarán obligados a restituir al Estado o al Municipio lo que hubieren adquirido ilegítimamente, sin perjuicio de la responsabilidad en que hubieren incurrido conforme a las leyes.”

providencias que estime necesarias para comprobar la veracidad de la declaración, la que mantendrá en reserva y únicamente servirá para los efectos previstos. Al cesar en sus cargos los funcionarios y empleados aludidos, deberán hacer nueva declaración del estado de sus patrimonios. La ley determinará las sanciones por el incumplimiento de esta obligación.

El Art. 241 de la Cn, establece que los funcionarios públicos que se den cuenta de delitos oficiales de sus subordinados deben informar inmediatamente a las autoridades competentes para que sean procesados y juzgados.²⁷⁰ Este artículo se relaciona con el Código Penal específicamente en el Art 308²⁷¹ donde establece que serán sancionados con prisión de seis meses o tres años, el que con conocimiento de haberse perpetrado un delito y sin concierto previo, cometiere alguno de los hechos siguientes: 1) Ayudare a eludir las investigaciones de la autoridad o sustraerse de la acción de ésta; 2) Procurare o ayudare a alguien a obtener la desaparición, ocultamiento o alteración de los rastros, pruebas o instrumentos del delito o asegurare el producto o el aprovechamiento del mismo.

En ocasiones las actuaciones de un funcionario público pueden involucrar violaciones a derechos consagrados en la Constitución, causando daños que pueden ser materiales o morales dependiendo el caso, por lo que la Constitución establece que la responsabilidad por daños será personal para el funcionario que cometa el acto y de forma subsidiaria, responderá el Estado pero esta subsidiaridad no surge sólo ante la ausencia o insuficiencia

²⁷⁰ Art. 241 Cn., expresa “Los funcionarios públicos, civiles o militares que tengan conocimiento de delitos oficiales cometidos por funcionarios o empleados que les estén subordinados, deberán comunicarlo a la mayor brevedad a las autoridades competentes para su juzgamiento, y si no lo hicieren oportunamente; serán considerados como encubridores e incurrirán en las responsabilidades penales correspondientes.”

²⁷¹ Este Art., establece el delito de encubrimiento, cuando estas autoridades se den cuenta de haberse cometido un delito, están obligados a denunciarlo.

de bienes del funcionario, sino también cuando a éste no es posible imputársele culpa alguna.²⁷²

La Constitución, determina que el actuar de los funcionarios públicos está limitado por los preceptos contenidos en la misma, ya que los funcionarios públicos antes de tomar posesión de sus cargos deben protestar bajo su palabra de honor hacer cumplir la Constitución aun cuando una ley o tratado contraríen sus disposiciones y cumplir exactamente con los deberes que el cargo les imponga; de la misma manera el actuar de los funcionarios está limitado también por la ley en la medida que los funcionarios del Gobierno son simplemente delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que la ley expresamente les otorga.

Hay que destacar que una de las figuras constitucionales más importantes al tratar de deducir responsabilidades a funcionarios públicos, cuando estos han cometido delitos oficiales o comunes, es el Antejudio el cual establece reglas procesales especiales para ciertos funcionarios principalmente los funcionarios de alta jerarquía y dependiendo del cargo que desempeñen responderán ante la Asamblea o ante la Corte Suprema de Justicia.

Es importante aclarar que “El antejudio no es parte del proceso penal sino que tiene un carácter pre-procesal en tanto que únicamente habilita la posibilidad de que se inicie un proceso penal en contra de un funcionario de aquéllos a los cuales la misma Constitución concede fuero”²⁷³ y consiste en

²⁷² El Art. 245 de la Cn. establece que “Los funcionarios y empleados públicos deben responder personalmente y el Estado subsidiariamente, por los daños materiales o morales que causaren a consecuencia de la violación a los derechos consagrados en Constitución.”

²⁷³ **MÁRQUEZ FAGOAGA, Jorge Alfredo y Mauricio Enrique VILLATORO ÁLVAREZ**, “Recepción de la Convención Interamericana contra la Corrupción en el Ordenamiento Jurídico Salvadoreño” *Tesis de grado* para obtener el Título de: Licenciado En Ciencias Jurídicas. Universidad de El Salvador, San Salvador, El Salvador, 2010. p.71.

una audiencia previa al proceso ordinario, que se realizara ante la Asamblea Legislativa o ante la Corte Suprema de Justicia, y que luego de escuchar al fiscal y al funcionario indiciado, determinara si hay o no hay lugar a formación de causa.

Los funcionarios que gozan de fuero constitucional son: El Presidente y Vicepresidente de la República, los Diputados, los Designados a la Presidencia, los Ministros y Viceministros de Estado, el Presidente y Magistrados de la Corte de Cuentas de la República, el Fiscal General de la República, el Procurador General de la República, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, el Presidente y Magistrados del Tribunal Supremo Electoral, y los representantes diplomáticos. En este caso el antejuicio se realizara ante La Asamblea Legislativa; y aplicara a los delitos oficiales y comunes que cometan.

El antejuicio consiste en un procedimiento, previo a exigir la responsabilidad penal a los funcionarios públicos por atribuírseles el cometimiento de delitos, la legislación salvadoreña al igual que otras legislaciones del mundo ha incorporado el privilegio del antejuicio como respuesta a la necesidad de mantener la estabilidad del gobierno, para evitar que los funcionarios de primera categoría sean enjuiciados penalmente como cualquier ciudadano y otorgándoles una especie de seguridad y estabilidad en su cargo, evitando que el procedimiento penal sea utilizado como una herramienta política al servicio de los mismos.²⁷⁴

Por su naturaleza , el antejuicio se clasifica en dos tipos dependiendo no solo del órgano ante cual se promueve sino también ante en atención al sujeto al

²⁷⁴ **VEGA AGUIRRE, Silvia**, *ob.cit.* p.130.

cual se le aplica, el, primero se promueve ante la Asamblea Legislativa y es aplicado a los funcionarios mencionados en el Art. 236 de la Constitución,²⁷⁵ el Antejucio es de naturaleza jurídico-político, ya que es de carácter político por que los sujetos a quienes se aplican son los funcionarios de más alto rango del gobierno, quienes en su mayoría ocupan ese cargo por elección popular y otros por elección de segundo grado.

Esto trae como consecuencia que al iniciarse el antejucio la declaratoria de a ligar o no de formación de causa sea tomada con bases a criterios políticos no jurídicos, este privilegio del que gozan los altos funcionarios es llamado también “Juicio Político”, En la doctrina Mexicana, por la comisión de delitos oficiales existe el llamado Juicio Político; en Argentina se aplica también este procedimiento, denominado Juicio Político o Antejucio.

El segundo tipo de Antejucio es el promovido ante la Corte Suprema de Justicia, que procede ante los funcionarios mencionados en el Art. 239²⁷⁶ de la Constitución, este procedimiento es de naturaleza jurídico penal, y se abordará de manera mas detallada en capítulos posteriores, cuando se hable del rol de esta entidad en el proceso de determinación de responsabilidad.

²⁷⁵ Art. 236 de la Cn, hace referencia y menciona a los siguientes funcionarios que deberán responder sobre sus actos ante la asamblea, y hace mención en primer lugar al Presidente y Vice Presidente de la República, los Diputados, los Designados a la Presidencia, los Ministros y Viceministros de Estado, el Presidente y Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de las Cámaras de Segunda Instancia, el Presidente y Magistrados de la Corte de Cuentas de la República, el Fiscal General de la República, el Procurador General de la República, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, el Presidente y Magistrados del Tribunal Supremo Electoral, y los representantes diplomáticos,

²⁷⁶ Art. 239 de la Constitución. Art. 239. Los Jueces de Primera Instancia, los Gobernadores Departamentales, los Jueces de Paz y los demás funcionarios que determine la ley, serán juzgados por los delitos oficiales que cometan, por los tribunales comunes, previa declaratoria de que hay lugar a formación de causa, hecha por la Corte Suprema de Justicia. Los antedichos funcionarios estarán sujetos a los procedimientos ordinarios por los delitos y faltas comunes que cometan. Por los delitos oficiales o comunes que cometan los miembros de los Concejos Municipales, responderán ante los Jueces de Primera Instancia correspondientes.

En cuanto a la responsabilidad de los funcionarios públicos, estos están obligados a cumplir y hacer cumplir la constitución y estas sujetos a las sanciones que establece la Ley en caso de infracción, pero debido a la función que estos realizan, son susceptibles de ser acusados injustamente, por resentimiento o por entorpecer su labor, por lo que se les protege con cierta inmunidad, lo cual no significa impunidad.

La inmunidad se refiere a que el funcionario sospechoso de haber cometido un delito estará en ejercicio de sus funciones y gozará de libertad, mientras no se siga un proceso especial destinado a determinar si hay o no lugar a formación de causa, llamado este proceso Antejuicio, denominación que se le da por no tratarse de un juicio de culpabilidad, sino de una apreciación de todos los elementos y pruebas para dar mérito si se inicia un proceso penal, si la Asamblea Legislativa encuentra que hay formación de causa, pasa las diligencias a la Cámara de Segunda Instancia que determina la ley y esta conoce en primera instancia y de su sentencia definitiva conoce el recurso, una de las Salas de la Corte Suprema de Justicia.²⁷⁷

La finalidad y fundamento del antejuicio consiste únicamente en declarar si hay o no lugar de formación de causa contra el funcionario público denunciado, verificando si hay pruebas que lo inculpen, donde la inocencia o culpabilidad se determina en un juicio ante la cámara correspondiente,²⁷⁸ para ello se forman comisiones especiales de investigación quienes se encargan de estudiar el caso y expresar sus conclusiones²⁷⁹.

²⁷⁷ **BERTRAN GALINDO, Francisco, y otros**, *ob.cit.* pp. 1103 -1104.

²⁷⁸ **ASAMBLEA LEGISLATIVA DE EL SALVADOR**, Dictamen N° 009, Comisión de Legislación y puntos Constitucionales, Palacio Legislativo, San Salvador, 25 Junio del 2012.pp.1-2. Este juicio se encuentra regulado en los Artículos 236 Y 238 de la Constitución de la República de El salvador. relacionado con el Artículo 17 del Código Penal, y 419 del Pr.Pn.

²⁷⁹ Estas conclusiones la expresa a la Asamblea Legislativa quien decide definitivamente.

3.2 LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA SEGÚN EL REGLAMENTO INTERNO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA (RIAL).

El RIAL, es el que se encarga de regular las actuaciones de los y las diputadas que conforman la Asamblea Legislativa, y de imponer sanciones cuando estos actúen de manera arbitraria saliéndose de las funciones que la Constitución y el RIAL establecen, este reglamento es creado por la misma Asamblea Legislativa de acuerdo al Art. 131 numeral uno que establece que son los encargados de crear su propio reglamento interno, y es precisamente en el artículo 1 de dicho reglamento donde se encuentra el objeto del mismo.

El capítulo IV del RIAL regula lo relativo a diputados y diputadas, y específicamente el Art. 16 establece que tanto los diputados y diputadas son representantes del pueblo y que estos deben actuar con honestidad y transparencia, respetando la Constitución de la República, buscando siempre el bien común y tratando que se respeten los valores como justicia, paz seguridad jurídica.²⁸⁰

El Art.18 establece los deberes y obligaciones que tienen los diputados, entre ellas se menciona que deben conocer la Constitución de la República, así como el RIAL, y además deben conocer los proyectos de ley de las comisiones a las que están asignados, tal es el caso si se encuentran en una

²⁸⁰ El Art. 16 RIAL se refiere a que, los Diputados y las Diputadas son representantes del pueblo y actuarán con honestidad, probidad, moralidad y estricto respeto a la Constitución y la Ley. En el ejercicio de sus funciones, deberán orientarse a la satisfacción del bien común, salvaguardando los valores de justicia, paz, seguridad jurídica, solidaridad, libertad y democracia; así como, en general, a la protección de los derechos fundamentales de las personas. **REGLAMENTO INTERNO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE EL SALVADOR**, D.L. N°.756, del 28 de julio de 2005, D.O. No. 198, Tomo 369, del 25 de octubre de 2005.

comisión permanente como es el caso de seguridad pública y combate a la narcoactividad, estos están obligados a conocer sobre los proyectos de esta comisión, además deben aceptar y desempeñarse en las comisiones que se les asigne así como cumplir con las tareas y responsabilidades que se les asigne, deben además asistir puntualmente y estar presentes en las sesiones de las comisiones legislativas y sobretodo comportarse con respeto y decoro durante las sesiones,²⁸¹ lo anterior es letra muerta, ya que la practica evidencia un incumplimiento y ausencia de los diputados a sus labores.

Un aspecto importante está regulado en el numeral quinto del Art. 18 el cual claramente establece que los diputados deben guardar, en todo momento, el comportamiento y decoro correspondiente a su investidura el artículo es claro en establecer que los diputados deben comportarse de acuerdo a su cargo ya que ellos son funcionarios públicos y son diputados tanto en la Asamblea Legislativa como en cualquier otro lugar, y es por esa razón que están obligados a respetar los principios constitucionales y no violentarlos, ni mucho menos sacar provecho de su calidad de funcionario y evadir

²⁸¹ El Art. 18 del RIAL enumera una serie de obligaciones que tienen los Diputados y Diputas las cuales son las siguientes. 1) Conocer y cumplir la Constitución y el presente Reglamento. 2) Conocer de los proyectos de ley que se estudian en las comisiones a las que pertenecen informarse sobre los demás proyectos que tengan que votar; los cuales con este fin, deben ser distribuidos a todos los Diputados y las Diputadas, con la debida antelación a ser discutidos en la Asamblea. 3) Aceptar y desempeñarse en las comisiones legislativas en que se les nombre, así como cumplir las responsabilidades o tareas que les encomiende la Asamblea, la Junta Directiva o la comisión a la que pertenezcan. 4) Asistir puntualmente y estar presentes en las sesiones de las comisiones legislativas que integran, en las sesiones plenarias y demás actividades oficiales a las que sean convocados, de conformidad con lo establecido en este Reglamento. 5) Guardar, en todo momento, el comportamiento y decoro correspondiente a su investidura. 6) Excusarse, por escrito, mediante el coordinador del grupo parlamentario al que pertenezcan, cuando hayan sido convocados, y les sea imposible asistir a la sesión o se ausenten de ella. 7) Solicitar, por escrito, permiso a la Junta Directiva, por medio del respectivo coordinador del grupo parlamentario, cuando necesiten ausentarse por más de cinco días, manifestando los motivos y el tiempo que necesiten ausentarse. La Junta Directiva resolverá lo conveniente. 8) Interponer, por escrito, la renuncia ante la Asamblea, cuando haya causa justa. La Asamblea resolverá lo pertinente.

impuestos o beneficiar amigos o personas cercanas a él y otorgarles licitaciones o contratos o ayudarles a evadir la justicia por el simple hecho de que son familiares o personas cercanas a él.²⁸²

El Art. 19 del RIAL, establece que las sanciones para los Diputados y Diputadas que integran las diferentes comisiones de la Asamblea Legislativa en caso de inasistencia injustificada a las comisiones una de las sanciones establece que se les descuenta de su salario por no asistir a la misma salvo que exista un permiso o por caso fortuito, esto se hace así ya que es muy importante su asistencia porque es necesario tener un quórum válido para abrir una sesión plenaria.²⁸³

El procedimiento a seguir en el caso de inasistencia de los diputados a las comisiones lo encontramos regulado en el Art. 20, y establece el artículo que la Junta Directiva comprobará, por cualquier medio legal de prueba, la falta; dará audiencia a la parte interesada por el término de ocho días hábiles y resolverá dentro de los ocho días subsiguientes, y dará audiencia a la parte interesada durante el término de ocho días, la resolución se dará a conocer dentro de los siguientes ocho días la resolución emitida por Junta Directiva puede ser apelada ante la Asamblea, en la siguiente sesión ordinaria, después de haber sido notificada la resolución, la apelación pasará a estudio de la Comisión Política, la cual presentará un informe a la Asamblea en el

²⁸² Sobre los parámetros de apreciación de la responsabilidad de los funcionarios públicos: "dicha responsabilidad debe apreciarse a partir de ciertos aspectos fácticos, como son: la extralimitación o cumplimiento irregular de las atribuciones, negligencia inexcusable, ausencia de potestad legal, malicia, previsibilidad del daño, o anormalidad del perjuicio". **SALA DE LO CONSTITUCIONAL**, Sentencia de Amparo, con referencia Amp. 317-97, de fecha 26 de agosto de 1998.

²⁸³ El Art. 4 del RIAL, se refiere al Quórum y toma de resoluciones y establece que la mayoría de los miembros de la Asamblea será suficiente para deliberar. Para tomar resolución se requerirá, por lo menos, el voto favorable de la mitad más uno de los Diputados y las Diputadas electos, salvo los casos en que, conforme a la Constitución, se requiera una mayoría distinta.

término de quince días hábiles, de no interponerse este recurso, la resolución queda firme.

Los diputados tienen muchas obligaciones y deberes tanto administrativos como éticos los cuales deben cumplir porque así lo establece el RIAL. Dentro de las obligaciones administrativas que tienen los diputados se encuentran las de las secretarías que se encuentran reguladas en el Art.15²⁸⁴ tales como:

- 1) Firmar la correspondencia oficial que envía la Asamblea Legislativa.
- 2) Presentar la Junta Directiva, por medio de la Gerencia de Operaciones Legislativas, las notas oficiales, las mociones, los dictámenes y las solicitudes que se reciban, para integrarlos a la agenda de sesión de la Asamblea, según corresponda.
- 3) Dar lectura a la correspondencia que se pone en conocimiento de la Asamblea, velar por el pronto y efectivo trámite de los decretos y acuerdos aprobados por la Asamblea, cuidando el cumplimiento de los plazos constitucionales.

Dentro de los deberes éticos²⁸⁵ que deben cumplir los diputados dicha ley establece los siguientes:

²⁸⁴ Otra de las atribuciones que tienen las secretarías, la encontramos regulada en el numeral siete del Art.15 del RIAL, el cual establece que deben velar por el pronto y efectivo trámite de los decretos y acuerdos aprobados por la Asamblea, cuidando el cumplimiento de los plazos constitucionales. Esto sin duda alguna es muy importante ya que los tramites deben realizarse respetando los plazos constitucionales y así evitar vulnerar los derechos de la población.

²⁸⁵ **GIRALDO RIVERA**, expone que en cualquier sentido lo ético siempre nos va a trasladar a la idea en colectivo y aquello que es moralmente aceptable por la colectividad, y esto siempre va ir ligado a la existencia de normas sin las cuales lo colectivo no podría convivir, estas normas regulan los modos de convivencia y establecen normas y pautas de conducta para todos. **GIRALDO RIVERA, Fredy**, "Criterios para elaborar un código de ética de la función pública," *Artículo de la Universidad Católica de Perú*, S.E. Lima, Perú, 2001.p.2.

- 1) Observar en todo momento conducta correcta y honorable, así como la compostura, la dignidad y el decoro correspondiente a su cargo.
- 2) Aplicar los principios de probidad y transparencia en la gestión legislativa.
- 3) Fortalecer la credibilidad institucional de la Asamblea. Legislativa.
- 4) Actuar en forma tal que su conducta pueda admitir el examen público de la población.
- 5) Anteponer siempre el interés público al interés privado.
- 6) Cumplir sus deberes y obligaciones como funcionarios y ciudadanos.

Prohibiciones éticas: Si los diputados no cumplen con los deberes y prohibiciones éticos estos serán sancionados de acuerdo al Art. 31 del RIAL cuando infrinjan deberes éticos serán sancionados con una amonestación privada de parte de la junta directiva, si es una infracción a las prohibiciones éticas, la Asamblea sancionará con amonestación pública.²⁸⁶

La responsabilidad política de los diputados no solo se limita a las prohibiciones que establece el RIAL, sino que están obligados a respetar todas las leyes del país y cuando un Diputado infringe una ley y comete un delito este puede ser denunciado por cualquier ciudadano, y este lo puede

²⁸⁶ Según el estudio de Ética Parlamentaria, los funcionarios públicos deben poner en práctica algunos principios éticos básicos para desempeñar bien su cargo y así evitar caer en ilícitos, a) El servicio público es un patrimonio público que exige que los empleados le deban lealtad a la Constitución, a las leyes y a los principios éticos, por encima de la ganancia personal, b) Los empleados no deben poseer intereses personales que estén en conflicto con el desempeño concienzudo de sus deberes, c) Los empleados no deben participar en transacciones financieras utilizando información del Gobierno que no es pública, ni permitir el uso impropio de dicha información para beneficio de ningún interés particular, d) Un empleado no debe solicitar ni aceptar regalo alguno, ni ningún otro artículo de valor monetario de laguna persona o entidad que busque una acción oficial de hacer negocios o llevar actividades reguladas por la agencia del empleado, o cuyos intereses puedan ser afectados sustancialmente por el desempeño o no desempeño de los deberes del empleado. **ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR**, Ética Parlamentaria estudio de antecedentes, tomo I, San Salvador, El Salvador, pp.3-4.

hacer ante la Asamblea Legislativa, y esta deberá remitirla al Fiscal General de la República para que intervenga, de acuerdo con el numeral 4º del Art. 193 de la Cn, todo esto para que inicie el proceso de antejuicio ya que es un funcionario el cual tiene fuero constitucional y no se le puede tratar como a un ciudadano común, el Fiscal General de la República, está obligado a promover el antejuicio ante la Asamblea, si como resultado de los actos de investigación que fundamenten la denuncia, haya lugar para ello., en este caso, tendrá un plazo máximo de quince días hábiles contados a partir de la denuncia o del momento en que tenga conocimiento del hecho.

El procedimiento de antejuicio consiste en que una vez recibida la denuncia en la Asamblea por parte de la Fiscalía General de la República, o por el juez, en su caso, el expediente se pasará a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, para que dictamine si los requisitos legales del requerimiento fiscal,²⁸⁷ establecidos en el Código Procesal Penal, (en adelante CPP), se han cumplido, luego de ello la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales²⁸⁸ emitirá el dictamen y lo hará del conocimiento de la Asamblea; si esta determina que se han reunido los requisitos legales,

²⁸⁷ Art. 294, del CPP expresa la solicitud contendrá: 1) Las generales del imputado o las señas para identificarlo. 2) La relación circunstanciada del hecho con indicación, en la medida de lo posible, del tiempo y medio de ejecución, las normas aplicables, y la calificación jurídica de los hechos. 3) La indicación de los anticipos de prueba, actos urgentes de comprobación que requieran autorización judicial y cualquier diligencia necesaria para averiguación de la verdad. 4) La estimación del plazo necesario para la instrucción, considerando los máximos establecidos en este Código. 5) La petición de todo lo que se considere pertinente para el ejercicio efectivo de la acción civil, tales como el secuestro, el resguardo de los bienes del imputado o del civilmente responsable, las diligencias útiles para probar los daños materiales o morales y el monto de la pretensión civil. 6) En los casos de falsedad documental, la petición para que en el momento oportuno se declare la falsedad del documento y si corresponde la cancelación de la inscripción del mismo; en tal caso deberá indicar los eventuales perjudicados para que sean emplazados como demandados civiles. **CODIGO PROCESAL PENAL**, D.L. N° 733, del 22 de octubre de 2008, publicado en el D.O. N° 20, Tomo 382, del 30 de enero de 2010.

²⁸⁸ Esta comisión solo se encarga de realizar un análisis de la denuncia para verificar si se cumplen los elementos subjetivos y objetivos de la acusación. al final quien decide es la Asamblea Legislativa, si procede o no desaforar al acusado.

declarará abierto el proceso de antejuicio contra el funcionario que goza del privilegio constitucional, pero si no se comprueba se mandara al archivo.

Cuando la Asamblea declare abierto el proceso, elegirá de su seno una comisión especial de antejuicio, compuesta por un número de integrantes proporcional a la cantidad de Diputados de cada grupo parlamentario; la integrarán un presidente, un secretario, un relator y los demás miembros tendrán la calidad de vocales. Además de la comisión la Asamblea elegirá de su seno a un fiscal, quien, después de juramentado, participará en todo el proceso del antejuicio.²⁸⁹ El Art. 128 se refiere a la notificación que se le debe hacer al demandado la cual debe realizarse dentro de los tres días hábiles siguientes, la Junta Directiva de la Asamblea notificará, al denunciado y a la parte acusadora, la decisión de la Asamblea.

El Art. 130 del RIAL, regula lo relativo a la recepción de pruebas en este procedimiento, la Comisión Especial de Antejuicio procederá a recibir todas las pruebas que se viertan a favor o en contra del denunciado, con la intervención del Fiscal General de la República, de la defensa o del mismo denunciado, en su caso. La comisión especial emitirá un dictamen basado en todas las pruebas recabadas, este dictamen deberá ser presentado en un plazo máximo de sesenta días hábiles a la Asamblea este dictamen será conocido en sesión especial la cual será convocada, este dictamen puede expresar que no hay elementos de juicio suficientes para desaforar al acusado o lo contrario expresar que si debe desaforarlo.

²⁸⁹ El Art. 129 del RIAL, regula lo relativo a la recusación a miembros de la Comisión Especial y establece el procedimiento a seguir, si una de las partes solicita que se recuse a uno o más miembros de la Comisión Especial de Antejuicio, deberá dirigirse a la Junta Directiva de la Asamblea, quien pasará la solicitud a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales para que emita el dictamen, el cual se someterá a conocimiento de la Asamblea, en un plazo máximo de quince días. Si la Asamblea lo considera procedente, sustituirá, por una sola vez, al Diputado o la Diputada recusado.

El Art. 139 regula lo relativo al resultado del antejuicio si la Asamblea resuelve que hay lugar a formación de causa, las diligencias se remitirán a la Cámara Primera de lo Penal, de la Primera Sección del Centro de San Salvador, de conformidad con lo señalado en el inciso segundo del Art. 423 del Código Procesal Penal,²⁹⁰ al Tribunal señalado le corresponde decidir sobre la responsabilidad penal, pero si se resuelve que no hay lugar a formación de causa, el expediente se archivará y el antejuicio no podrá reabrirse por los mismos hechos, es decir termina el procedimiento de antejuicio que le fue incoado al diputado y no puede iniciársele otro sobre el mismo fundamento .

Los efectos del antejuicio los encontramos en el Art. 140 del RIAL si se declara que hay lugar a formación de causa, el funcionario quedará suspendido en el ejercicio de sus funciones²⁹¹ y, por ningún motivo, podrá continuar en su cargo; en caso contrario, se le culpará del delito de prolongación de funciones. Si la sentencia es condenatoria, por el mismo hecho quedará depuesto del cargo; si es absolutoria, se le pagarán los salarios que no percibió durante el tiempo de la suspensión, y volverá a ejercer sus funciones, si el cargo es de los conferidos por tiempo determinado y aún no ha expirado el período de la elección o del nombramiento.

²⁹⁰ Art. 423 del CPP expresa en relación al Procedimiento de antejuicio ante la Asamblea Legislativa “Admitida la denuncia de antejuicio en la Asamblea Legislativa, se procederá de acuerdo con lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 236 de la Constitución de la República y el Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa. Si se declara que ha lugar a formación de causa se remitirán las diligencias a la Cámara Primera de lo Penal de la Primera Sección del Centro, Tribunal que conocerá de la instrucción, y del plenario y juicio conocerá la Cámara Segunda de lo Penal de la Primera Sección del centro. Las Cámaras convocarán a un Magistrado suplente, quien deberá presenciar las audiencias y votará en caso de discordia. Si la Asamblea Legislativa declara que no ha lugar a formación de causa, en la misma resolución ordenará se archiven las diligencias y no podrá reabrirse antejuicio por los mismos hechos.”

²⁹¹ Como se ha estudiado este es el principal efecto de la responsabilidad política, es decir la separación del cargo del acusado.

El año 2006 estuvo marcado por algunos desafueros constitucionales como el de Carlos Roberto Silva Pereira, legislador suplente del Partido de Conciliación Nacional, y Mario Osorto Vides, diputado de ARENA por el Parlamento Centroamericano, que llenaron los titulares de los medios de comunicación en ese tiempo, el diputado Silva Pereira fue acusado por los delitos cohecho, sobornos a funcionarios públicos y lavado de dinero por medio de dos empresas constructoras.²⁹²

Otro de los casos que ha tenido que seguir este proceso y que ha sido muy discutido por la opinión pública es el del Diputado Rodrigo Samayoa, por el delito de violencia intrafamiliar y que sin duda lleva consigo responsabilidad política ya que daña la imagen de la Asamblea pues queda en evidencia la clase de diputados que legislan el país y que crean leyes que protegen los derechos de las mujeres.

De acuerdo al periódico digital La Página, todos los partidos a excepción de GANA y que son miembros de la comisión especial, llegaron al acuerdo de desaforar al diputado Samayoa ya que según los diputados de la comisión, sí hay formación de causa para quitarle el fuero al funcionario, pero aclararon que esto no significa que están emitiendo juicio alguno, respecto a la

²⁹² El caso de los Diputado Carlos Roberto Silva Pereira y Mario Osorto, aunque con diferentes matices, salieron del parlamento hacia la Cámara Primero de lo Penal de la primera sección del centro, en San Salvador, para seguir con el proceso judicial normal. Silva Pereira fue desaforado el 29 de noviembre, durante una sesión plenaria extraordinaria, después de que la comisión especial de antejuicio estableció que existían suficientes indicios para la formación de causa. En el caso de Osorto, acusado por la Fiscalía General de la República de los delitos de falsedad documental agravada, concusión (cobro injusto de impuestos) y negociaciones ilícitas cuando se desempeñaba como Alcalde de La Unión, fue totalmente opuesto. Alegando su inocencia, el diputado del PARLACEN solicitó a la Asamblea Legislativa le retirar el fuero el 27 de noviembre, tres días después que fuera presentado el requerimiento fiscal. **BAIREZ QUEZADA, Rodrigo**, "El año de los antejuicios y los pendientes", *el faro.net*, disponible en: <http://www.elfaro.net/es/>, sitio consultado el 30 de octubre de 2012.

culpabilidad o no del acusado; sino que es porque existe la posibilidad real de ser vencido en juicio en los respectivos tribunales.²⁹³

La Asamblea Legislativa resolvió el 11 de septiembre desaforar al diputado de GANA, José Rodrigo Marcelo Samayoa Rivas con 70 votos por los delitos de lesiones, amenazas y expresiones de violencia contra su esposa Mireya de Samayoa, los cuales les provocó el día 1 de junio, el caso será remitido a la Cámara Primera de lo Penal de San Salvador, el caso del diputado ha sido uno de los más comentados y ha tenido eco dentro de las organizaciones de mujeres que piden que se erradique por completo la violencia en contra de las mujeres, dentro de esas organizaciones están las Dignas y las Melidas.²⁹⁴

4.3 LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA EN EL DERECHO INTERNACIONAL.

Según GORDILLO, la responsabilidad interna del estado tiene que atenuarse, por muy variadas vías o caminos, la denominada responsabilidad

²⁹³ Una de las diputadas que conforman la comisión especial expreso, “Queremos que haya una conducta ética y ejemplar por cada uno de los diputados que representan al pueblo en esta Asamblea Legislativa y por supuesto que se respete los derechos de la mujeres dada la legislación que hemos trabajado aquí mismo. No puede ser que los representantes del pueblo se encuentren en situaciones como las que hemos estado viendo en los últimos días.” **MORAN, Otto**, “a excepción de GANA, todos los partidos políticos confirman desafuero para Samayoa”, en: *PERIODICO DIGITAL LA PAGINA*, disponible en <http://www.lapagina.com.sv/>, sitio consultado el 08 de agosto de 2012.

²⁹⁴ El dictamen que permitirá enjuiciar al legislador no fue aprobado por la mayoría de diputados de GANA y CN. Algunos de ARENA enviaron a sus suplentes, la Asamblea Legislativa quitó ayer la inmunidad y suspendió el ejercicio de sus funciones como Diputado a José Rodrigo Marcelo Samayoa Rivas, para permitir que sea procesado por tres delitos de agresión contra su entonces esposa. El caso será remitido a la Cámara Primera de lo Penal, el dictamen fue avalado con 70 votos, ARENA, FMLN, PES y CD; un diputado del CN (Rafael Machuca) en el caso de GANA tres de sus diputados votaron a favor del desafuero ellos son Walter Guzmán, Sandra Salgado y el diputado suplente Richard Geston Carlos. **MAGAÑA, Yolanda**, “Quitán fuero a Samayoa y lo remiten a Cámara de lo Penal”, en: *Diario El Mundo*, disponible en: <http://elmundo.com.sv/>, sitio consultado el 30 de octubre de 2012.

externa del Estado en base a tratados internacionales tiende a aumentarse o expandirse, también se alude la existencia de la responsabilidad del Estado en el Derecho de Integración, a partir de la Comunidad Europea y las decisiones del Tribunal de Justicia.²⁹⁵

La responsabilidad internacional del Estado lo constituye la denominada “violación a los derechos humanos” desprendida de la Convención Americana de Derechos Humanos²⁹⁶ que posibilita canalizar los reclamos sobre indemnización ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos de Washington, esta convención tiene, jerarquía Constitucional.²⁹⁷

La actual Unión Europea, que surge de la Declaración del Ministro de Exteriores francés Schuman en 1950, se concibe desde los inicios como un proyecto de paz a través de la solidaridad de hecho y la soberanía compartida.²⁹⁸ En toda la Declaración se expone claramente que el objetivo de la integración no es meramente económico, como se dice a veces, sino político: la paz entre europeos, la integración económica, o solidaridad de hecho, es simplemente el método para alcanzar el objetivo político.

La paz se trata de conseguir a través de la limitación del Estado soberano y su sumisión voluntaria al imperio de una ley superior y a instituciones comunes, de ahí va surgiendo todo el cuerpo de normativa comunitaria que irá creando la unión política de los Estados Europeos. Por otra parte, desde

²⁹⁵ **MOSET ITURRASPE, Mosset**, *ob.cit.* p.54

²⁹⁶ El interés del Derecho Internacional en relación a la responsabilidad del Estado, se encuentra vinculada con el respeto a los derechos humanos por parte de todas las personas que representan los poderes del estado

²⁹⁷ *Ibidem.* p.55

²⁹⁸ Declaración de SCHUMAN, Robert, Ministro de Asuntos Exteriores francés, del 9 de mayo de 1950, en: **TRUYOL, Antonio y SERRA**, *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos*. Vol. I, Tecnos, Madrid, 1999, pp. 175-177.

su inicio el proyecto Europeo se caracteriza por trascenderse a sí mismo y hallar su razón de ser también frente al exterior: “La contribución que una Europa organizada y con vida puede aportar a la civilización es indispensable para el mantenimiento de las relaciones pacíficas.”²⁹⁹ La Comunidad europea desde el principio, se contempla su dimensión exterior con el objetivo de tratar de promover la paz, la democracia y los derechos humanos en el mundo.

En el artículo 40.3 del Tratado de la Comunidad Europea establece: “El Tribunal es competente para acordar , a petición de la parte lesionada, una reparación pecuniaria a cargo de la Comunidad en caso de perjuicio causado en la ejecución del presente tratado por una “falta de servicio de la Comunidad”.”³⁰⁰

El artículo 230 del tratado, materializa la posibilidad de que el nacional de un Estado miembro, reclame indemnización por el daño sufrido, como consecuencia de la aplicación de una norma comunitaria, siempre que el daño sea evaluable económicamente y resulte de la aplicación directa de dicha norma.

La responsabilidad por la omisión legislativa, siguiendo el campo del derecho internacional,³⁰¹ se concreta, contrario a lo dispuesto en el artículo 230 arriba citado, en el incumplimiento de obligaciones comunitarias. Esta modalidad tiene su asiento, en el principio que impone a los Estados miembros no

²⁹⁹ **TRUYOL, Antonio y SERRA,**, *ob. cit.* p.50

³⁰⁰ **RUIZ ORJUELA, Wilson,** *ob.cit.*p.15.

³⁰¹ La responsabilidad del legislador no solamente se limita al derecho nacional sino que además abarca al derecho internacional, ya que en el caso del Órgano Legislativo la Asamblea tiene la facultad de crear le leyes y de este modo son responsables por la creación de las mismas ya que si crean leyes que son opuesta al derecho internacional estarían violentando normas internacionales.

sustraerse al cumplimiento de directivas comunitarias según su arbitrio, pues esto acarrearía el desconocimiento de la propia comunidad Europea.

Según PIZA ROCAFORT, apoyado en las ideas de VERDROSS, que para el Derecho Internacional no es responsable el funcionario directamente, sino que lo es también de manera subsidiaria el Estado y tienen que atribuírsele a este todos los actos realizados por sus órganos, ya que el Estado se realiza a través de personas, que desempeñan un cargo.³⁰² Cabe recordar que la Constitución establece que el Estado responde subsidiariamente por los actos de sus funcionarios.

Señala PIZA ROCAFORT, que para el derecho internacional es normalmente indiferente el que la ley sea constitucional o no ya que una ley puede ser inconstitucional y, sin embargo no violentar el derecho internacional, pero puede suceder todo lo contrario que una ley sea constitucional y ser lícita en el derecho interno pero contraria al derecho internacional, siendo este el caso y precisamente en el ámbito jurídico Salvadoreño el caso es que si todo tratado celebrado con un organismo internacional al ser ratificado ya es ley de la república y en tal sentido los Diputados no pueden crear leyes que contraríen a tratados internacionales por que tienen la calidad de ser leyes de la república, en estos casos el Estado también es subsidiariamente responsable por las actuaciones del Órgano Legislativo.³⁰³

³⁰² VERDROSS, Alfred, citado por PIZA ROCAFORT, Rodolfo E., *ob.cit.*p.88.

³⁰³ PIZA ROCAFORT, señala que una ley puede ser inconstitucional y, sin embargo no violentar el derecho internacional. Pero al mismo tiempo señala que una ley puede ser constitucional en el derecho interno y sin embargo ser contraria a lo establecido por el derecho internacional. En el primer caso, el Estado no siempre será responsable internacionalmente, en el segundo lo será si se dan las condiciones de la responsabilidad. Incluso puede sostenerse, que aunque el tema es polémico, que el Estado es responsable por la promulgación de leyes lícitas en el derecho internacional cuando, en determinadas circunstancias y bajo ciertos supuestos, ellas provoquen daños a otros sujetos de derecho

Los Estados consientes que la corrupción de los funcionarios públicos es una amenaza para la mayoría de países, ya sean estos en desarrollo o en vía de desarrollo, y en el caso de las naciones centroamericanas no es la excepción, ya que según el Presidente de la Organización de Estados Americanos,³⁰⁴ deben tomarse medidas en colectivo que se encuentren encaminadas a detectar, sancionar y erradicar este problema que trasciende las fronteras nacionales.

Existe una convención Interamericana contra la corrupción, suscrita por la mayoría de países del continente americano que incluyen los cinco países de Centroamérica, estos cinco países han decretado cierta cantidad de normas que establecen control y vigilancia sobre los actos de los funcionarios y empleados públicos en el desempeño de sus funciones, la responsabilidad que tienen si se apartan del interés público lesionando derechos constitucionales y los medios para hacer efectiva dicha responsabilidad.

De la misma manera, los Estados centroamericanos han creado instituciones, con independencia funcional y administrativa y entes auxiliares del Órgano Legislativo, con el objetivo de aplicar mecanismos de vigilancia y control a los funcionarios y empleados públicos en el ejercicio de sus cargos, principalmente en el manejo de los bienes e intereses y caudales del Estado. El Salvador es miembro de dos tratados internacionales los cuales son: Tratado Marco de Seguridad Democrática y la Convención Contra la Corrupción; que a través de la corte de cuentas miembro de organismos regionales de entidades fiscalizadores superiores, OLACEFS (Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores) y

reconocidos internacionalmente, y que no estén en obligación jurídica de soportarlos.
Ibidem. p.150

³⁰⁴ **ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR**, Ética Parlamentaria estudio de antecedentes, *ob.cit.* p. 3.

OCEFS (Organización Centroamericana de Entidades Fiscalizadoras Superiores).³⁰⁵

Hoy en día El Salvador cuenta con una ley que regula lo relativo a prevenir, detectar y sancionar la corrupción los funcionarios públicos, que utilizan sus cargos para enriquecerse ilícitamente o cometer otros actos de corrupción esta se llama Ley de Ética Gubernamental, esta se aplica a todos los servidores públicos con carácter permanente o temporal, que ejerzan su cargo por elección directa o por nombramiento, que presten sus servicio en cualquier entidad estatal o municipal dentro o fuera del territorio de la República.³⁰⁶

4.4. LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA Y PROCEDIMIENTOS PARLAMENTARIOS EN EL DERECHO COMPARADO.

En este apartado se hace una comparación del tratamiento que se le da al tema de la responsabilidad política, en algunos cuerpos normativos de diversos países latinoamericanos, dicha regulación se encuentra básicamente en las constituciones de los Estados y en los reglamentos internos ya sea de las Cámaras, Senados o Asambleas Legislativas,

³⁰⁵Frente a los problemas de corrupción de parte de los funcionarios y empleados públicos en el ejercicio de sus funciones los Estados se ven en la necesidad de crear leyes que regulen este tipo de conductas y poder sancionar a los que no cumplan con las funciones encomendadas, y es este sentido que desde 1999 ha venido funcionando la Comisión Interparlamentaria de C.A. Contra la corrupción y la narcoactividad, por medio de la cual se realizó la I Cumbre Regional contra la corrupción y la narcoactividad, celebrada en San José Costa Rica, en febrero de 2000, en la que se discutió dos modelos regionales de Códigos, Código de Ética de la Función Pública y Código de Ética Parlamentaria tomando el compromiso que los miembros participantes estudiarían ambas propuestas en el seno de sus parlamentos, creando para ello una comisión legislativa, que previas consultas nacionales aprobarían los instrumentos jurídicos adecuados a las realidades de cada país; comprometiéndose a dar los respectivos resultados en la II Cumbre. *Ibidem* p.3.

³⁰⁶**LEY DE ETICA GUBERNAMENTAL**, D.L. No. 1038, del 05 de mayo de 2006, D.O. No. 90, Tomo 371, del 18 de mayo de 2006. Art. 1 y 2 pp.4 y 5.

dependiendo de la estructura del sistema parlamentario adoptado por cada país.

4.4.1 Responsabilidad política en Argentina: Juicio Político

1) Sujetos del juicio político: En el caso de Argentina, es la Cámara de Diputados quien ejerce el derecho de acusar ante el Senado al Presidente, Vicepresidente, al Jefe de Gabinete de Ministros, a los ministros y a los miembros de la Corte Suprema, en las causas de responsabilidad que se intenten contra ellos por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones o por crímenes comunes después de haber conocido de ellos y declarado procedente por la mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes, es decir en el sistema adoptado por este país, la Cámara de Diputados se encarga de interponer la acusación, según lo estipulado por el Art. 53, de la Constitución de Argentina (en adelante Cn. Arg.)³⁰⁷

2) Promoción de la Causa de Responsabilidad: Respecto a ello HUENCHIMAN, manifiesta, que la causa de responsabilidad puede ser promovida por cualquier particular o institución, por escrito ante la Cámara de Diputados y en base a este procedimiento se juzga al funcionario como órgano del Estado.³⁰⁸

³⁰⁷ Artículo 53 Cn. Arg. al referirse a la Cámara de Diputados expresa literalmente lo siguiente: “Solo ella ejerce el derecho de acusar ante el Senado al presidente, vicepresidente, al jefe de gabinete de ministros, a los ministros y a los miembros de la Corte Suprema, en las causas de responsabilidad que se intenten contra ellos, por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones, o por crímenes comunes, después de haber conocido de ellos y declarado haber lugar a la formación de causa por la mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes”. **CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA**, Ley Nº 24.430. sancionada en 1853 con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994, su última reforma fue sancionada el 15 de diciembre de 1994, y fue publicada en el Boletín Oficial el 3 enero de 1995.

³⁰⁸ **HUENCHIMAN**, expresa que la investigación previa y el juicio tienden a indagar la responsabilidad política o constitucional del funcionario en el ejercicio de su deber y en

La Promoción de la causa de responsabilidad se encuentra regulada en el Art. 7, del Reglamento Interno de la Comisión de Juicio Político de Argentina, en adelante (RICJP.)³⁰⁹ “Toda denuncia o solicitud de juicio político que se reciba en la Comisión será instrumentada en expediente que será caratulado, foliado y compaginado por el encargado de la Comisión. El escrito en que se promueva deberá contener: a) individualización personal y cargo que ejerce el denunciado; b) relación circunstanciada de los hechos en que se fundamenta, enunciando sucintamente el derecho aplicable al caso; c) pruebas en que sustente, debiendo acompañarse la documentación o indicando su contenido y el archivo u oficina pública donde se encontraren los originales, para el caso de no disponerse materialmente de ellos.”

3) Procedimiento del juicio político: paso a la Comisión de Juicio Político. Por otra parte hay que decir que para dictaminar si procede o no una acusación hay una Comisión de Juicio Político, que se forma dentro del seno de la Cámara de Diputados, donde se designa una minicomisión, integrada por legisladores de distintas bancadas, esta es la que recibe las denuncias o solicitudes de juicio político que se le presenten, esta Comisión de Juicio

cumplimiento de su fe jurada al Estado, no se trata entonces de responsabilidad civil o penal, sino de responsabilidad política o constitucional, en donde se juzga al funcionario como órgano del Estado. **HUENCHIMAN, Valeria Marina**, *ob.cit.* p. 174.

³⁰⁹ Art. 7 RICJP, dice literalmente: “De las denuncias: La comisión carece de iniciativa para promover juicio político a los funcionarios y magistrados incluidos en el artículo 53 de la Constitución Nacional. El escrito en que se promueva juicio político no estará sujeto a ningún rigorismo formal. Sin perjuicio de ello se consideran requisitos esenciales: a) Nombre, apellido, domicilio, número de documento, edad, profesión del denunciante, o cargo público que ejerza, y cualquier otra circunstancia que sirva para apreciar la entidad de la denuncia; b) La relación circunstanciada de los hechos en que se funda, causal de juicio político que se invoca y cargos que se formulen; c) La indicación de las pruebas en que se sustente, debiendo acompañar toda la documental, mencionado su contenido y el lugar donde se encontraren los originales, para el caso de no disponerse materialmente de ellos. **REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISIÓN DE JUICIO POLÍTICO DE LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN DE ARGENTINA**, promulgado por la Cámara de Diputados de la Nación, el 30 de julio de 1992, última reforma publicada en el Boletín Oficial, el 11 de diciembre de 1996, disponible en: <http://www1.hcdn.gov.ar>. sitio consultado el 2 de octubre de 2012.

Político, investiga y realiza un análisis previo y emite un dictamen sobre estas denuncias.³¹⁰

Esta comisión puede considerar dos cosas en relación a la acusación presentada contra el funcionario:

a) Que no procede el juicio político, emitiendo un dictamen³¹¹ y aconseja al plenario de la Cámara de Diputados que decida sobre ello, ó b) Que si procede³¹² dicho juicio, por existir elementos de juicio suficientes, es decir, que si encuentra los motivos para acusar ante el Senado, haciéndolo constar en otro dictamen en que se pronuncia sobre cada cargo.

Este dictamen en cualquiera de los dos sentidos, es tratado por la Cámara de Diputados en pleno. Y para que proceda la acusación ante el Senado deben votar positivamente el dictamen las dos terceras partes de los miembros presentes de la referida Cámara,³¹³ una vez obtenida la mayoría constitucionalmente exigida, se designa una Comisión Acusadora, que representará a la Cámara de Diputados ante el Tribunal de Enjuiciamiento (es decir el Senado).³¹⁴

³¹⁰ En concordancia con lo anterior Art. 8 del RICJP, expresa de manera literal lo siguiente “Antes de abrirse la instancia el presidente, o los miembros de la Comisión que éste designe, analizará a conciencia si se dan en la especie las condiciones subjetivas del denunciado y objetivas de la causa para la apertura del sumario de investigación o, en su caso, aconsejar el rechazo pedido de la acusación. Este informe deberá ser considerado por el plenario de la Comisión.”

³¹¹ Art. 14 del RICJP, dice literalmente: “Agotada la instancia sumarial, las actuaciones pasarán a estudio de la Comisión para su dictamen definitivo. Si la Comisión resolviera que es improcedente el juicio político, así lo declarará en su dictamen, aconsejando su rechazo al Plenario de la Honorable Cámara de Diputados.”

³¹² Art. 15 de la RICJP, manifiesta literalmente que: “Si a criterio de la Comisión hubiese motivos fundados para el enjuiciamiento, lo hará constar en su dictamen, pronunciándose sobre cada uno de los cargos, elevando lo resuelto a la Honorable Cámara de Diputados acompañando un anexo donde hará constar los antecedentes del caso.”

³¹³ *Vid supra*, Art.53 Cn. Arg. p.129,

³¹⁴ **HUENCHIMAN, Valeria Marina**, *ob.cit.* p 176.

4) Trámite ante el Senado: Por otra parte, al Senado le corresponde juzgar, en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados, debiendo sus miembros prestar juramento para este acto. Cuando el acusado sea el presidente de la Nación, el Senado será presidido por el presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Ningún acusado puede ser declarado culpable sino por la mayoría de los dos tercios de los miembros presentes, además en el juicio se debe respetar el quórum para sesionar, mayoría absoluta de los miembros así lo estipula el (Art. 59 de la Cn. Arg.)³¹⁵

En el Senado se celebrará el juicio político, en el que el acusado podrá defenderse y la Comisión acusadora de la Cámara de Diputados es la que fundamenta y realiza la acusación y el Senado a modo de Tribunal decidirá si es culpable o no.

5) Efectos del juicio político: En la sesión pública designada para pronunciar el fallo el presidente del tribunal se dirige a cada senador y les pregunta si el imputado incurrió en el cargo que se le imputa, si esta interrogante obtiene los dos tercios positivos de los senadores presentes, corresponde la destitución automática del funcionario.³¹⁶ Además El fallo del Senado aparte del el efecto de destituir al acusado, le declara incapaz de ocupar algún empleo de honor; de confianza o sueldo en dicho Estado. Pero la parte condenada queda, no obstante, sujeta a acusación, juicio y castigo conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios de dicho país. (Art. 60, Cn. Arg.)³¹⁷

³¹⁵ Art. 59 Cn. Arg: "Al Senado corresponde juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados, debiendo sus miembros prestar juramento para este acto. Cuando el acusado sea el presidente de la Nación, el Senado será presidido por el presidente de la Corte Suprema. Ninguno será declarado culpable sino a mayoría de los dos tercios de los miembros presentes."

³¹⁶ **HUENCHIMAN, Valeria Marina.** *ob.cit.* p 179.

³¹⁷ Art. 60. Cn. Arg, siempre al referirse al fallo de Senado en el juicio político indica: "Su fallo no tendrá más efecto que destituir al acusado, y aun declararle incapaz de ocupar algún empleo de honor, de confianza o a sueldo en la Nación. Pero la parte condenada quedará,

De lo anterior se deduce que el Senado no puede imponer penas, solo la destitución del acusado o declararlo incapaz de ocupar algún cargo empleo de honor, entiéndase como tal un cargo público, o que implique el manejo de fondos públicos como lo expresa el aludido Art. 60, de la Cn. Arg.

Como se observa, el procedimiento para establecer responsabilidad política en el sistema normativo argentino, es bastante complejo, debido a la estructura de su organización legislativa, interviniendo la Cámara de Diputados y el Senado, pero lo importante a recalcar en este procedimiento es que una vez finalizado, el funcionario acusado y declarado responsables deber ser separado de la función pública que desempeña.

4.4.2 Responsabilidad política en Colombia: Moción de Censura y Juicio Político.

El sistema normativo colombiano se regula dos instituciones jurídicas de gran importancia para hacer efectivos el control político y la responsabilidad jurídica de ciertos funcionarios públicos a continuación se explicaran dichas figuras de rango constitucional.

A) Moción de Censura: En el derecho interno de Colombia se estipula como un medio de control político la criticada³¹⁸ figura de la moción de censura,³¹⁹

no obstante, sujeta a acusación, juicio y castigo conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios.”

³¹⁸ **MORENO ORTIZ**, critica esta figura jurídica por considerarla una importación jurídica, que no tiene en cuenta las circunstancias, ni las particularidades del sistema del cual fue extraída, ni las disfuncionalidades que trae al sistema jurídico colombiano, manifiesta que la moción de censura no cabe en un régimen presidencial, en el cual tanto el Gobierno como el Congreso tienen un origen popular, siendo elegidos para periodos fijos. La moción de censura es la contrapartida de la moción de confianza, mediante la cual los miembros del Parlamento, que son elegidos por el pueblo y que, a su vez, eligen al Gobierno, le retiran o le reiteran, según sea el caso, su apoyo. En el régimen presidencial, el Gobierno no depende

esta puede promoverse en dos casos, cuando un ministro citado por alguna de las cámaras (de representante o de senadores), para responder un cuestionamiento no concurre a la citación y no se excusa de manera justificada, o por acciones u omisiones que vayan en contra de la naturaleza y el desempeño del cargo.³²⁰

1) Sujetos intervinientes: En el derecho interno colombiano la base para determinar responsabilidad política de los funcionarios públicos es dada por la Constitución Política de Colombia, en adelante (Cn. Col.), específicamente en el Art.135 ordinal 9º)³²¹ dispone la facultad del Senado y de la Cámara de Representantes, en el ejercicio del control político, de proponer la moción de censura, respecto de los Ministros, Superintendentes, Directores de Departamento Administrativo, los Presidentes de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, los directores y miembros de las juntas de los Organismos Autónomos e Independientes del Estado y los directores de

de la confianza del Congreso, sino la del Pueblo, por eso carece de sustento que el Congreso pueda decidir retirar al Gobierno una confianza en la que no está apoyado o sustentado. En estas circunstancias, la adopción de la moción de censura es artificiosa, postiza, y realmente injustificable expresa este autor. **MORENO ORTIZ, Luis Javier**, “La Moción de Censura en Colombia: historia de una heterodoxia”, *Boletín del Instituto de Estudios Constitucionales, de la Escuela de Derecho, N° 12* Universidad Sergio Arboleda, de Colombia, Bogotá D.C. Colombia, 2008, pp.74-75.

³¹⁹ **ARENAS TORRES**, manifiesta que la moción de censura, básicamente consiste en la citación a altos funcionarios del Estado a sesiones de comisión o plenarias para responder sobre temas específicos. Existen varios tipos de citaciones, a saber, de observaciones, de información, a debates y a particulares y en donde se reprocha la actuación de uno o varios funcionarios dando lugar a la separación de su cargo. **ARENAS TORRES, Julián Camilo**, *ob.cit.* p. 24.

³²⁰ **LICONA VITE, Cecilia**, *Juicio Político*, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, México D.F. 2007.pp.124-125.

³²¹ Art. 135 inc.1º Cn. Col. dispone que son facultades de cada cámara, (Cámara de Representantes y Senado) ordinal 8º: “Proponer moción de censura respecto de los Ministros, Superintendentes y Directores de Departamentos Administrativos por asuntos relacionados con funciones propias del cargo, o por desatención a los requerimientos y citaciones del Congreso de la República.”. **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**, D.C. del 6 de julio de 1991, publicado en la Gaceta Constitucional núm. 114, del 7 de julio de 1991.

Institutos Descentralizados del orden Nacional, por asuntos relacionados con funciones propias del cargo público.

Siempre en relación a lo regulado en el Art. 135 de la Cn. Col. pero en el ordinal 8^o³²² dispone también la facultad del Senado y de la Cámara de Representantes de citar y requerir a los Ministros, Superintendentes y Directores de Departamentos Administrativos para que concurran a las sesiones de dichas cámaras, en caso de que los Ministros, Superintendentes o Directores de Departamentos Administrativos no concurran, sin excusa aceptada o justificada por la respectiva cámara, esta podrá proponer la moción de censura contra el ministro, para que explique los motivos de su incomparecencia.

2) Promoción de la moción de censura: En el caso de la moción de censura se requiere para proponer dicha figura el voto de por lo menos la décima parte de los miembros que componen la respectiva Cámara, es decir la Cámara de Representantes o la Cámara de Senadores con audiencia del Congreso en pleno como lo establece el Art.135 ordinal. 9^o inc. Segundo de la Con. Col³²³. Hay que aclarar que para la aprobación se requiere el voto de la mitad mas uno de los votos de la Cámara que la propuso.

³²² Art. 135 inc. 1^o Cn. Col. Son facultades de cada cámara: ordinal 8^o: "Citar y requerir a los Ministros, Superintendentes y Directores de Departamentos Administrativos para que concurran a las sesiones. Las citaciones deberán hacerse con una anticipación no menor de cinco días y formularse en cuestionario escrito. En caso de que los Ministros, Superintendentes o Directores de Departamentos Administrativos no concurran, sin excusa aceptada por la respectiva cámara, esta podrá proponer moción de censura."

³²³ Art. 135 ordinal 9^o) inc. 2^o Cn. Col "La moción de censura, si hubiere lugar a ella, deberá proponerla por lo menos la decima parte de los miembros que componen la respectiva cámara. La votación se hará entre el tercero y el decimo día siguientes a la terminación del debate, el congreso pleno, con audiencia de los ministros respectivos. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de la mitad más uno de los integrantes de la Cámara que la haya propuesto. Una vez aprobada, el funcionario quedara separado de su cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos..."

Para esos efectos, la votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, en Congreso pleno, con audiencia de los funcionarios respectivos como lo señala el último Art., citado. Una aprobación de moción de censura requerirá la mitad más uno de los integrantes de la Cámara que la hayan propuesto siempre en base a lo señalado en el art., 135 de la Cn. Col., Siempre del último artículo citado, se desprende que una vez aprobada la moción de censura, el funcionario quedará separado de su cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos.³²⁴

3) Paso ante el Congreso:³²⁵ en complemento, del Art. 135 constitucional, el Art 141³²⁶ de la misma disposición expresa que el Congreso se reúna en un solo cuerpo para decidir sobre la moción de censura, es decir a este último organismo de rango constitucional le corresponde decidir definitivamente la moción de censura, como se observa el mecanismo para tomar esta decisión es bastante complejo existiendo varios controles para su aprobación.

El Congreso cumple, entre sus funciones, la de control político, mediante la cual puede requerir y emplazar a los Ministros del Despacho y demás autoridades y conocer de las acusaciones que se formulen contra altos funcionarios del Estado. Art. 6 del Reglamento del Congreso Senado y

³²⁴ Art. 135 ordinal 9º) inc. final Cn. Col. Expresa que: “Una vez aprobada la moción de censura, el ministro quedara separado de su cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos.”

³²⁵ Cabe aclarar lo que dispone el Art. Art. 138. Cn. Col. este dice: “El congreso, por derecho propio, se reunirá en sesiones ordinarias, durante dos periodos por año, que constituirán una sola legislatura. El primer periodo de sesiones comenzara el 20 de julio y terminara el 16 de diciembre; el segundo el 16 de marzo y concluirá el 20 de junio.”

³²⁶ Art. 141 Cn. Col. indica que: “El congreso se reunirá en un solo cuerpo únicamente para la instalación y clausura de sus sesiones, para dar posesión al Presidente de la República, para recibir a jefes de Estado o de gobierno de otros países, para elegir Contralor General de la República y vicepresidente cuando sea menester reemplazar el electo por el pueblo, así como decidir sobre la moción de censura, con arreglo al artículo 135”.

Cámara de Representantes de Colombia³²⁷. Como sanción, la moción de censura tiene carácter individual y mientras el procedimiento se encuentre en trámite, no será admisible ni la presentación ni la aceptación de la renuncia al cargo.

En concordancia con lo anterior LICONA VITE, manifiesta que la moción de censura, se trata de una función de control político, para requerir y emplazar a los Ministros del Despacho y demás autoridades y conocer de las acusaciones que se formulen contra altos funcionarios del Estado y tiene una finalidad similar a la de la sanción de destitución en el juicio político, ya que con la moción de censura el funcionario queda separado de su cargo por la pérdida de confianza.³²⁸

B) Juicio político: Ahora bien la Cn. Col regula otra figura de control político, es decir figura del juicio político, de la que ya se hablado a lo largo del presente trabajo de investigación en el Art. 174 Cn. Col.³²⁹ establece que es una atribución del Senado conocer de las acusaciones que formule la

³²⁷ Art. 6 del Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes. Establece las clases de funciones del congreso. Dentro de las cuales dispone el numeral: 3 La Función de control político, que sirve para requerir y emplazar a los Ministros del Despacho y demás autoridades y conocer de las acusaciones que se formulen contra altos funcionarios del Estado. La moción de censura y la moción de observaciones pueden ser algunas de las conclusiones de la responsabilidad política. **REGLAMENTO DEL CONGRESO, EL SENADO Y LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DE COLOMBIA**, D.L. Nº 5, del 17 junio 1992, publicada en D.O. No. 40.483 el 18 de junio de 1992.

³²⁸ En relación con lo expresado **LICONA VITE**, indica que con la moción de censura el funcionario queda separado de su cargo por la pérdida de confianza, por lo cual expresa que la moción de censura pueda cotejarse con la responsabilidad política, como una institución hermana del juicio político, porque ambas tienen el mismo efecto jurídico, es decir separar del cargo al funcionario condenado. **LICONA VITE, Cecilia**, *ob.cit.* p.214.

³²⁹ Art. 174 Cn. Col., literalmente dice: “Corresponde al Senado conocer de las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces; contra los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el fiscal general de la nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos.”

Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces; contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación.

La acusación procede aunque hayan cesado en el ejercicio de sus cargos, en este caso, conoce por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos, lo anterior, es bastante acertado, ya que muchas veces, es hasta después de terminado su periodo de elección, donde salen a luz las arbitrariedades y abusos de poder cometidos por los funcionarios.

a) Promoción del juicio político por parte de la Cámara de Representantes: como se hacía alusión en el párrafo anterior el Art. 178, numerales 3 y 4,³³⁰ de la referida Constitución, asigna a la Cámara de Representantes las siguientes atribuciones especiales: dentro de esas están acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, y hubieren violado los mandatos establecidos en la misma, así como conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por el Fiscal General de la Nación o por los particulares ante los expresados funcionarios y, si prestan mérito, fundar en ellas acusación ante el Senado.

b) Procedimiento del juicio ante el Senado: En los juicios que se siguen ante el Senado, se observan reglas establecidas por el Art.175 de la Cn. Col ello

³³⁰ Art. 178. ord. 3º) Cn. Col. “La Cámara de Representantes tendrá las siguientes atribuciones especiales: 3o) Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces, a los magistrados de la Corte Constitucional, a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, a los magistrados del Consejo de Estado y al Fiscal General de la Nación. 4o) Conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por el Fiscal General de la Nación o por los particulares contra los expresados funcionarios y, si prestan merito, fundar en ellas acusación ante el Senado.”

en vista de cumplir con los principios del debido proceso, dichas reglas son las siguientes.³³¹

I). El acusado queda de hecho suspenso de su empleo, siempre que una acusación sea públicamente admitida, II) Si la acusación se refiere a delitos cometidos en ejercicio de funciones, o a indignidad por mala conducta, el Senado no puede imponer otra pena que la de destitución del empleo, o la privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos; pero al reo se le sigue juicio criminal ante la Corte Suprema de Justicia, si los hechos lo constituyen responsable de infracción que merezca otra pena, III) Si la acusación se refiere a delitos comunes, el Senado se limita a declarar si hay o no lugar a seguimiento de causa y, en caso afirmativo, pone al acusado a disposición de la Corte Suprema, IV) El Senado puede cometer la instrucción de los procesos a una diputación de su seno, reservándose el juicio y la sentencia definitiva.

Para ello se conforma la Comisión de Investigación y Acusación en la Cámara de Representantes, quien decide si procede o no la acusación tal como lo señalan los Arts. 142 y 178, de la Cn., Col.³³² y corresponde conocer

³³¹ Las aludidas reglas las establece el art. 75 de la Cn., Col por su gran extensión se omitirá la cita literal, pero basta decir que esta disposición, enuncia los pasos que debe seguir el Senado en caso de una acusación y los efectos que pueden surgir de dicha acusación.

³³² Art. 142.Cn. Col., expresa literalmente en relación a la Comisión de Investigación y Acusación lo siguiente: “Cada cámara elegirá, para el respectivo periodo constitucional, comisiones permanentes que tramitaran en primer debate los proyectos de acto legislativo o de ley. La ley determinara el número de comisiones permanentes y el de sus miembros, así como las materias de las que cada una deberá ocuparse. El art. 178 señala las atribuciones de la Cámara de Representantes dentro de las cuales señala: el ordinal 3º) “Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces, a los magistrados de la Corte Constitucional, a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, a los magistrados del Consejo de Estado y al Fiscal General de la Nación. 4º) Conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por el Fiscal General de la Nación o por los particulares contra los expresados funcionarios y, si prestan merito, fundar en ellas acusación ante el Senado.”

al Congreso sobre las denuncias penales o quejas disciplinarias contra altos dignatarios del Estado.

Señala LICONA VITE, al respecto, es de percibir que en Colombia el juicio político es un instrumento de control constitucional que posee el poder legislativo, respecto de los demás poderes -exclusivamente en cuanto a funcionarios de alta jerarquía, de ese instrumento constitucional de control parlamentario, los diputados de las cámaras y senadores integrantes del Congreso de la República, están exceptuados de entre los servidores públicos que pueden ser sometidos a enjuiciamiento político algo que resulta cuestionable, pues dichos, funcionarios pueden también violar la Constitución.³³³

A través de estos mecanismos señalados, moción de censura y juicio político se trata de establecer responsabilidad jurídica-política a los funcionarios públicos en el sistema normativo colombiano, llama la atención que el juicio político sea utilizado como mecanismo de control constitucional, es decir procede por violación de cualquiera de las disposiciones de la Constitución.

4.4.3. Responsabilidad política en Costa Rica. Acusación de funcionarios públicos e Interpelación.

El Órgano Legislativo costarricense, se asemeja en cuanto a su estructura al sistema salvadoreño, ya que es un sistema unicameral, desempeñando la Asamblea Legislativa, un rol de mucha importancia en el proceso de determinación de la responsabilidad jurídica política de sus funcionarios públicos.

³³³ LICONA VITE, Cecilia, *ob.cit.* p.216.

1) Acusación de funcionarios públicos: Según el derecho interno de este país, es una atribución de la Asamblea Legislativa, admitir o no las acusaciones que se interpongan contra quien ejerza la Presidencia de la República, Vicepresidentes, miembros de los Supremos Poderes y Ministros Diplomáticos, declarando por dos terceras partes de votos del total de la Asamblea si hay o no lugar a formación de causa contra ellos, poniéndolos, en caso afirmativo, a disposición de la Corte Suprema de Justicia para su juzgamiento (Art. 121, de la Cn., de Costa Rica en adelante Cn. CR.)³³⁴

Cuando fueren acusados ante la Asamblea Legislativa el Presidencia de la República, los Vicepresidentes, los miembros de los Supremos Poderes o los Ministros Diplomáticos, se pasará el expediente a una comisión integrada por tres diputados que son elegidos por la Asamblea Legislativa, Art. 189, del Reglamento de la Asamblea Legislativa de Costa Rica, en adelante RALCR³³⁵. Esta comisión, una vez organizada, recibirá todas las pruebas que presenten, tanto el acusador como el acusado, y terminada la información, dará cuenta de ella a la Asamblea Legislativa³³⁶, acompañándola con el

³³⁴ Art. 121 Cn. CR. literalmente dice: “Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa: 9) Admitir o no las acusaciones que se interpongan contra quién ejerza la Presidencia de la República, Vicepresidentes, miembros de los Supremos Poderes y Ministros Diplomáticos, declarando por dos terceras partes de los votos del total de la Asamblea si hay o no lugar a la formación de causa contra ellos, poniéndolos en caso afirmativo, a disposición de la Corte Suprema de Justicia para su juzgamiento; 10) Decretar la suspensión de cualquiera de los funcionarios que se mencionan en el inciso anterior cuando haya que procederse contra ellos por delitos comunes. **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COSTA RICA**, D.C. del 7 de noviembre de 1949, publicada en el D.O. el 8 de noviembre de 1949.

³³⁵ Art. 189 RALCR. “Acusación de funcionarios públicos. Cuando fuere acusado ante la Asamblea alguno de los funcionarios públicos citados en la fracción novena del artículo 121 de la Constitución Política, presentada la acusación y leída con los demás documentos que la acompañaren, se pasará el expediente a una comisión integrada por tres diputados elegidos por la Asamblea.” **REGLAMENTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE COSTA RICA**, Acuerdo Legislativo N° 399 de 29 de noviembre de 1961, publicado en el D.O. el 1 de mayo de 1961.

³³⁶ Esta comisión juega un rol similar al de la Comisión de Investigación y Acusación, que se conforma en el sistema de responsabilidad colombiano.

correspondiente informe, acompañándose de las pruebas pertinentes, tal como lo dispone el citado Art. 190, RALCR.³³⁷

El informe de la comisión y los respectivos documentos se leerán en sesión secreta en presencia del acusado, invitado al efecto, después de la lectura se concederá la palabra al acusado, si concurriere, para que exponga, si lo desea, lo que juzgue conveniente a su defensa; se retirará en seguida y la Asamblea, después de haber deliberado, procederá a declarar por los dos tercios de votos del total de sus miembros, si hay o no lugar a formación de causa contra el funcionario. En caso afirmativo, lo pondrá a disposición de la Corte Suprema de Justicia, para que sea juzgado, con lo cual quedará suspendido en el ejercicio de sus funciones, siendo esta la principal consecuencia jurídica de esta institución, (Art. 191, RALCR.)³³⁸

2) Interpelación a Ministros: Así mismo corresponde a la Asamblea Legislativa, formular las denominadas interpelaciones,³³⁹ que consisten en

³³⁷ Art. 190 RALCR. “Trámite en Comisión de la acusación tal comisión, una vez organizada conforme lo dispone este Reglamento, recibirá todas las pruebas que presenten, tanto el acusador como el acusado, y terminada la información, dará cuenta de ella a la Asamblea, acompañándola con el correspondiente informe.”

³³⁸ Art.191 RALCR. “Formación de causa contra el funcionario. El informe de la comisión y los respectivos documentos se leerán en sesión secreta en presencia del acusado, invitado al efecto. Después de la lectura se concederá la palabra al acusado, si concurriere, para que exponga, si lo desea, lo que juzgue conveniente a su defensa; se retirará en seguida y la Asamblea, después de haber deliberado, procederá a declarar por los dos tercios de votos del total de sus miembros, si hay o no lugar a formación de causa contra el funcionario. En caso afirmativo, lo pondrá a disposición de la Corte Suprema de Justicia, para que sea juzgado conforme con derecho, con lo cual quedará suspendido en el ejercicio de sus funciones.”

³³⁹ **VARGAS CÁRDENAS**, agrega que las interpelaciones son instrumentos de inspección parlamentaria, frecuentemente utilizadas como mecanismos de control en caso que conduzcan a algún tipo de sanción sobre la situación criticada, y aunque no alcancen este fin, el sólo hecho de obtener información del gobierno y generar un debate, sirve como mecanismo de expresión para la representación política y el desarrollo de la función legislativa. Según el glosario definido por la Unión Interparlamentaria (UIP), de Chile la interpelación es “una pregunta (petición de información), formulada sobre la conducta del gobierno o sus departamentos, con la que a menudo se determinan responsabilidades,

preguntas que se le hacen a los ministros sobre temas específicos relacionados con la administración de su cargo público, en Costa Rica se utiliza para que Ministros de Gobierno, den informes o explicaciones sobre los asuntos que se discuten, cuando a juicio de la Asamblea fueren culpables de actos inconstitucionales o ilegales, o de errores graves que hayan causado o puedan causar perjuicio evidente a los intereses públicos. Art. 121, Cn. CR.

Asimismo, es la Asamblea Legislativa la que crea comisiones especiales de investigación, dentro de su mismo seno según lo expresa el Art. 121 numeral 23, estas tienen libertad de requerir información a cualquiera de las dependencias públicas para realizar la investigación correspondiente.³⁴⁰

3) Moción de Interpelación: es atribución de los diputados pedir a la Asamblea Legislativa, que acuerde llamar a cualquiera de los Ministros de Gobierno, ya sea para interpelarlo o para que dé explicaciones sobre determinados asuntos que se discuten, en relación a la gestión pública, del cargo que desempeñan tal como lo dispone el Art. 185, del Reglamento de la Asamblea Legislativa de Costa Rica.³⁴¹

recurriendo a una serie de votaciones de mociones. El procedimiento de interpelación difiere de un parlamento a otro. Puede emprenderse en forma de pregunta única, o realizarse a modo de seguimiento de otras preguntas orales o escritas. *Vid. VARGAS CÁRDENAS, Andrea*, "Interpelación parlamentaria en diferentes sistemas de gobierno", *Informe publicado por la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*, Santiago de Chile, 2011. p.2, disponible en <http://www.fas.org/sqp/crs/RL31909.pdf>, sitio web consultado el 12 de agosto de 2012.

³⁴⁰ Art. 121 Cn. CR. numeral 23 expresa que: "es atribución de la Asamblea Legislativa: "Nombrar Comisiones de su seno para que investiguen cualquier asunto que la Asamblea les encomiende, y rindan el informe correspondiente. Las Comisiones tendrán libre acceso a todas las dependencias oficiales para realizar las investigaciones y recabar los datos que juzgue necesarios. Podrán recibir toda clase de pruebas y hacer comparecer ante sí a cualquier persona, con el objeto de interrogarla."

³⁴¹ Art. 185 RALCR. Moción de Interpelación: "Tienen derecho los diputados de pedir a la Asamblea que acuerde llamar a cualquiera de los Ministros de Gobierno, sea para interpelarlo o para que dé informes o explicaciones sobre los asuntos que se discuten." La moción que se presente para el caso, es una moción de orden.

El Art. 186, RALCR,³⁴² establece que cuando en atención al llamado, ingrese el ministro al recinto de la Asamblea, el Presidente, le informará el motivo de su comparecencia y le concederá inmediatamente la palabra para que haga la exposición o dé las explicaciones del caso, una vez concluida la intervención del ministro, se les concederá la palabra a los diputados que deseen hacerle preguntas concretas, al ministro llamado a dar explicaciones de su gestión.

Cuando no las hubiere, o estén contestadas las que se formularen, se abrirá, si algún diputado lo solicita, un debate general sobre la materia objeto de la comparecencia del Ministro. Durante este debate, será optativo para el Ministro permanecer en el recinto parlamentario (art. 187, RALCR.)³⁴³

4) Censura de Ministros: siempre es atribución de la Asamblea Legislativa de Costa Rica, censurar a los mismos funcionarios (ministros de gobierno), cuando a juicio de la Asamblea, fueren culpables de actos inconstitucionales o ilegales, o de errores graves que hayan causado o puedan causar perjuicio evidente a los intereses públicos.³⁴⁴ Como se observa este medio de control

³⁴² Art.186 RALCR. visita del Ministro “Cuando en atención al llamado, ingrese el Ministro al recinto de la Asamblea, el Presidente le informará el motivo de su comparecencia y le concederá inmediatamente la palabra para que haga la exposición o dé las explicaciones del caso. Una vez concluida la intervención del Ministro, se les concederá la palabra a los diputados que deseen hacerle preguntas concretas.”

³⁴³ Art. 187 del RALCR. expresa literalmente: “Debate general sobre la comparecencia del Ministro Cuando no las hubiere, o estén contestadas las que se formularen, se abrirá, si algún diputado lo solicita, un debate general sobre la materia objeto de la comparecencia del Ministro, conforme con las disposiciones generales de este Reglamento. Durante este debate, será optativo para el Ministro permanecer en el recinto parlamentario.”

³⁴⁴ Art. 121 Cn. CR. expresa que es una atribución de la Asamblea Legislativa numeral 24) Formular interpelaciones a los Ministros de Gobierno, y además, por dos tercios de votos presentes, censurar a los mismos funcionarios, cuando a juicio de la Asamblea fueren culpables de actos inconstitucionales o ilegales, o de errores graves que hayan causado o puedan causar perjuicio evidente a los intereses públicos. Se exceptúan de ambos casos, los asuntos en tramitación de carácter diplomático o que se refieran a operaciones militares pendientes.

jurídico político tiene relación con la defensa de la legalidad y el respeto del orden constitucional.

Por último, cabe señalar que la aprobación de la moción de censura da como consecuencia jurídica el cese del gobierno o de sus ministros,³⁴⁵ en el caso de Costa Rica, los votos de censura al ministro, deberán pedirse en forma escrita por uno o varios diputados, el Directorio fijará la fecha para discutir la petición; sin embargo, la discusión no podrá efectuarse antes de 5 días, ni después de 10 contados a partir del día en que se presentó la iniciativa, el Directorio comunicará inmediatamente esa fecha al Ministro correspondiente, la moción de censura debe concretar los motivos en que se funde, el pronunciamiento de la Asamblea se considera firme y no será procedente, en consecuencia, el recurso de revisión (art. 188 RALCR.)³⁴⁶

Cabe recordar que para la aprobación de la censura de ministros se necesita de los dos tercios de los votos de los diputados presentes como lo expresa el citado Art. 121 de la Cn. CR. El sistema jurídico costarricense cuenta con dos importantes herramientas de control político, estas se realizan ante la Asamblea Legislativa, entidad encargada de ejercer el control jurídico-político de los funcionarios públicos, así como en los otros sistemas de control jurídico-político el principal efecto de estos es la destitución de los funcionarios condenados.

³⁴⁵ **AMENABAR ANSO, Helga**, IX Conferencia Iberoamericana de justicia constitucional, Cádiz, España, 19 de mayo de 2012, p.11

³⁴⁶ Art. 188 RALCR. manifiesta en relación a la censura a ministros lo siguiente: “Los votos de censura a que se refiere el inciso 24) del artículo 121 de la Constitución Política, deberán pedirse en forma escrita por uno o varios diputados. El Directorio fijará la fecha para discutir la petición; sin embargo, la discusión no podrá efectuarse antes de cinco días, ni después de diez, contados a partir del día en que se presentó la iniciativa. El Directorio comunicará inmediatamente esa fecha al Ministro correspondiente. La moción de censura debe concretar los motivos en que se funde. El pronunciamiento de la Asamblea se considera firme y no será procedente, en consecuencia, el recurso de revisión.”

4.4.5 Responsabilidad política en México: Juicio político.

En el derecho mexicano como mecanismo de control jurídico-político, se regula en su derecho constitucional la figura del juicio político,³⁴⁷ estudiada lo largo de acápite, cabe decir que según la fracción I, del artículo 109³⁴⁸ de la Constitución Federal de la República mexicana, (en adelante Cn. Méx.) establece que, se imponen, mediante la figura del juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 de la Cn. Méx, a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, dicho procedimiento tiene sus particularidades que se verán a continuación.

1) Causales del juicio político: en relación a esto la Cn. Méx. es clara en señalar dos tipos de causales i. Los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen funcionamiento ii. Las violaciones graves a la Constitución Federal y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

³⁴⁷ **LICONA VITE**, explica que en el derecho mexicano, mediante ese instituto, el Congreso de la Unión juzga los actos de los cuales pueda desprenderse una responsabilidad política, se trata de una función jurisdiccional para determinar la responsabilidad de parlamentarios u otros funcionarios de elevada jerarquía que han cometido acciones u omisiones graves. **LICONA VITE, Cecilia**, *ob.cit.* p.15.

³⁴⁸ Art. 109 Cn. Méx. Expresa literalmente: “El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones: I) Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.” **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, D.C. del 5 de febrero de 1917 y publicada en el D.O. de la Federación el 5 de febrero de 1917, su última reforma fue publicada D.O. el 9 de agosto de 2012.

2) Los sujetos que pueden ser objeto de juicio político:³⁴⁹ según el Art. 110 de la aludida Constitución son: los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho, los jefes de departamento administrativo, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los y jueces de distrito, los magistrados y jueces del fuero común del Distrito Federal, los consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.³⁵⁰

La misma disposición, en su inciso segundo añade además lo siguiente sujetos: Los gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los tribunales superiores de justicia locales y, en su caso, los miembros de

³⁴⁹ **ESPARZA FAUSTO**, dispone que se denomina juicio político: “al conjunto de actos procesales que tienen como propósito sancionar conductas determinadas, es decir, es un medio procesal para la aplicación de la norma sustantiva en materia de responsabilidad política”. **ESPARZA FAUSTO, Abelardo**, “El Juicio Político”, *Cuadernos de la Judicatura, año II, número 11*, Tribunal Superior de Justicia de Zacatecas, México D.F. México, 2001, p. 21.

³⁵⁰ En relación con el juicio político expresa de forma literal el Art. 110 de la Cn, Méx lo siguiente: “Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.”

los consejos de las judicaturas locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las legislaturas locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda. Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.³⁵¹

3) Procedimiento de juicio político: El procedimiento de juicio político para ser substanciado se tramita en dos partes: la primera etapa se tramita ante la Cámara de Diputados (actuando como órgano de acusación) y la segunda ante el Senado de la República (fungiendo como un tribunal de sentencia).³⁵² A lo anterior, es de indicar que el artículo 110 de la referida Constitución establece que el juicio político se desarrolle de la siguiente manera:

a) La Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculgado³⁵³.

³⁵¹ Art. 110 inc. 2º Cn. Méx. “Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.”

³⁵² **LICONA VITE, Cecilia**, *ob.cit.* p.124.

³⁵³ Art. 110 inc. 4º Cn. Méx: “Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de

Cabe decir, que el inicio del procedimiento de juicio político, en términos del artículo 109³⁵⁴ de la Cn. Méx., tiene lugar cuando cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, formula una denuncia ante la Cámara de Diputados, respecto de las conductas a las que se refiere dicho precepto. LICONA VITE, expresa de este artículo resulta la imposibilidad legal general para que la Cámara de Diputados proceda de “oficio” en materia de juicio político.³⁵⁵

El Procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.³⁵⁶ Es decir el funcionario puede ser acusado aun después de concluido se periodo de gestión

b) La Cámara de Senadores, por su parte, conociendo de la acusación, y erigida en Jurado de sentencia, se encarga de aplicar la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.³⁵⁷

Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculcado.”

³⁵⁴ Art. 109 inc. final Cn. Méx. “Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.”

³⁵⁵ LICONA VITE, Cecilia, *ob.cit.* p.128.

³⁵⁶ Art. 114 Cn. Méx. “El Procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.”

³⁵⁷ Art. 110 inc. 4º Cn. Méx: “Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.”

Las sanciones según lo establece la Cn. Méx. consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, públicos.³⁵⁸

En relación con las declaraciones y resoluciones que dicten tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores la Constitución establece que son inatacables, o impugnables, Art. 110, inc. .final Cn. Méx.³⁵⁹ Como se mencionaba si la resolución que se dicte en el juicio político es condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución o la inhabilitación, decisión que debe de acatarse, esta última sanción puede durar de un año hasta veinte años, según lo establece la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.³⁶⁰ Claro está que si el funcionario público ha dejado de serlo, por cualquier causa, la sanción de destitución se vuelve imposible, por lo que la inhabilitación sería la única sanción aplicable.

³⁵⁸ Art. 110 inc. 3º Cn. Méx. “Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.”

³⁵⁹ Artículo 110 inc. final Cn. Méx. dice literalmente: “Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.”

³⁶⁰ Lo anterior afirmación se basa en el Art 8 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, dispone: “Si la resolución que se dicte en el juicio político es condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución. Podrá también imponerse inhabilitación para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público desde un año hasta veinte años.” **LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**, D.L. del 30 de diciembre de 1982, publicada en el D.O.de la Federación el 31 de diciembre de 1982.

CAPITULO V.

INSTITUCIONES INTERVINIENTES EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD JURÍDICO-POLÍTICA EN EL SALVADOR.

En este capítulo se estudiarán las instituciones que intervienen de manera directa e indirecta o que de algún modo tienen un rol importante en el proceso de determinación de la responsabilidad jurídica-política de los funcionarios públicos. Dentro de estas instituciones se encuentran la Corte Suprema de Justicia, la Corte de Cuentas de la República, la propia Asamblea Legislativa, el Tribunal de Ética gubernamental, Fiscalía General de la República, cada uno de estas entidades determina un tipo de responsabilidad distinta, o sienta las bases para que los tribunales ordinarios determinen la responsabilidad que corresponda en su caso.

5.1 ASAMBLEA LEGISLATIVA.

La Asamblea Legislativa, es parte integrante del Órgano Legislativo, y su regulación se encuentra establecida en el título VI capítulo I del Art. 121 al 149 donde se establecen las obligaciones y atribuciones de este órgano del Estado, y es precisamente el Art. 121 de la Cn. el que establece que la Asamblea Legislativa es cuerpo colegiado compuesto por diputados, que han sido elegidos democráticamente y a los cuales les compete la atribución de legislar, y es por esa razón que es una de las instituciones que tiene responsabilidad jurídico-política,³⁶¹ ya que como creador de leyes no se encuentra exento de violentar mediante la creación y aprobación de una ley

³⁶¹ A lo largo de este estudio se ha discutido la tesis de la responsabilidad del legislador, si bien rechazada en un inicio por algunos autores basados en el principio de soberanía del parlamento, lo cierto es que en la actualidad la mayoría de autores se decantan por afirmar la teoría de la responsabilidad de todos los poderes del Estado, incluida la responsabilidad del Órgano Legislativo, por el dictado de leyes que contraríen la Constitución.

derechos que se encuentran reconocidos constitucionalmente y de esa manera tener responsabilidad jurídico-política, por violentar la Constitución y afectar los derechos de la población.

Es importante tener en claro que es la Constitución, ya que es la norma que sirve como base para la creación de nuevas leyes, la que regula en alguna medida las actuaciones de los funcionarios públicos,³⁶² la Constitución puede definirse como el ordenamiento legal superior que organiza los poderes del Estado, consagra los derechos civiles, políticos y sociales y recoge los principios fundamentales en que se basa todo el ordenamiento jurídico de un estado así como los principios y las reglas generales de las demás ramas del derecho entre estas penales, civiles, procesales, administrativos, y además regula el sistema económico.³⁶³

El Art. 122 de la Cn. establece que la Asamblea Legislativa debe reunirse en la capital de la República, para iniciar su periodo el uno de mayo del año de su elección, es muy importante además, establecer que los miembros de la Asamblea deben renovarse cada tres años, los cuales pueden ser

³⁶² Según **GARCIA HERREROS**, en cuanto a la supremacía de la Constitución. El movimiento constitucionalista se concreta en la fórmula del Estado de Derecho" edificada a partir del principio de la revolución Francesa: "No hay una autoridad superior a la ley" y del enunciado del movimiento independentista norteamericano: "El gobierno debe ser de leyes y no de hombres". El postulado del Estado de Derecho se complementa con el principio de "la supremacía de la Constitución", que supone que ninguna otra norma puede tener valor jurídico si la contradice. El concepto de Kelsen sobre Constitución: "La norma que regula la creación de las demás normas jurídicas esenciales del Estado, la que determina los órganos que legislan y los procedimientos para hacerlo, la que establece las relaciones básicas entre los asociados y las formas de aplicación del derecho, en razón de lo cual contiene una supra legalidad". **GARCIA HERREROS**, Orlando, *Apuntes de Derecho Constitucional Colombiano*, 2ª Ed., Bogotá D.C. 2007, p.18

³⁶³ **ESCOBAR FORNOS**, expresa que la Constitución es la ley fundamental y superior. Lo primero, porque sienta las bases esenciales del Estado y los derechos básicos del individuo y de la sociedad. Lo segundo, porque es la ley de mayor jerarquía del Estado, la que representa la súper legalidad y, como consecuencia, no tienen validez las leyes, reglamentos, decretos o cualquier disposición o acto que se le oponga. **ESCOBAR FORNOS**, Iván, *ob.cit.* p. 79.

reelegidos esto para el fortalecimiento de la democracia y para una mayor participación ciudadana ya que es la población quien los elige.

El Art. 133 de la Cn. establece quienes tienen iniciativa de ley y en el numeral número se ubican los diputados,³⁶⁴ quienes pueden tener iniciativa para la creación de una ley, y el artículo no les establece ninguna limitación en cuanto al área en la que pueden proponer la creación de una ley como en el caso de la Corte Suprema de Justicia, que establece en qué casos puede tener iniciativa de ley como lo es en lo relativo al Órgano Judicial, al ejercicio del notariado entre otros, pero a los diputados no les limita la iniciativa de ley, y es en este sentido que tienen la facultad que constitucionalmente les reconoce el mencionado artículo para crear leyes, y si no se encuentran bien asesorados pueden crear leyes que no solamente vulneren derechos de los salvadoreños sino que además, violenten tratados internacionales y poner en peligro las relaciones diplomáticas que tengan con otros países.

Otra de las atribuciones que tiene la Asamblea Legislativa, es la creación de su propio reglamento el (RIAL), esto de acuerdo al Art. 131 numeral 1º de la Cn. El cual tiene por objeto regular la organización, el funcionamiento y los procedimientos parlamentarios de la Asamblea Legislativa, de acuerdo con las facultades que le otorga la Constitución, algunas de las facultades de la junta directiva se encuentran reguladas en el Art. 12 del RIAL,³⁶⁵ una de ellas

³⁶⁴ En concordancia con lo anterior el Art. 133 de la Cn. establece que tienen exclusivamente iniciativa de ley: 1º Los Diputados, 2º El Presidente de la República por medio de sus Ministros; 3º La Corte Suprema de Justicia en materias relativas al Órgano Judicial, al ejercicio del Notariado y de la Abogacía, y a la jurisdicción y competencia de los Tribunales; 4º Los Concejos Municipales en materia de impuestos municipales; 5º El Parlamento Centroamericano, por medio de los Diputados del Estado de El Salvador que lo conforman, en materia relativa a la integración del Istmo Centroamericano, a que se refiere el Art. 89 de esta Constitución.

³⁶⁵ El Art. 12 del RIAL, regula las atribuciones de junta directiva entre las cuales se destacan, cumplir y hacer cumplir el presente Reglamento, tomar las providencias necesarias para

es cumplir y hacer cumplir el reglamento. Además designar al directivo o directivos que deberán desempeñar las funciones de refrendarios de cheques, para los gastos del órgano legislativo, lo cual comunicará a la Corte de Cuentas de la República; además, distribuirá las responsabilidades del trabajo administrativo entre cada uno de los miembros de esta, esto es muy importante ya que se tratan de fondos públicos y se debe verificar que no se desvíen los fondos y sean mal utilizados e incurrir de esta manera en un delito.

Otro aspecto bien importante se encuentra regulado en el numeral 23 del mencionado artículo que regula lo relativo a definir la política de relaciones internacionales de la Asamblea y dar seguimiento a los compromisos con los organismos de los cuales es miembro. Esto es muy importante ya que siendo el máximo ente que tiene iniciativa de ley debe de decretar leyes que no contraríen tratados internacionales celebrados con organismos internacionales de los cuales es miembro, ya que esto podría repercutir en consecuencias no favorables para el país y hasta podría imponérsele una sanción y en el peor de los casos expulsarlo y ya no ser miembro de una organización internacional.

Dada la calidad de funcionario con la que cuentan los Diputados,³⁶⁶ tienen la facilidad de influir en algunas decisiones como en el caso de licitaciones y de

ejecutar las funciones que la Constitución, las leyes secundarias y este Reglamento señalen a la Asamblea, dirigir las actividades administrativas de la Asamblea, designar al directivo o directivos que deberán desempeñar las funciones de refrendarios de cheques, para los gastos del Órgano Legislativo, lo cual comunicará a la corte de cuentas de la república; además, distribuirá responsabilidades del trabajo administrativo entre cada uno de los miembros.

³⁶⁶ Respecto del sentido y alcance que tiene la representación que realizan los diputados, ha afirmado la jurisprudencia de la Sala de lo Consitucional que, “una vez elegidos y en el ejercicio de sus cargos, éstos [los diputados] no tiene obligación de atender ni defender los intereses especiales de sus partidos políticos, electores o de la clase o demás grupos o

esta manera beneficiar a familiares o amigos que le solicitan que influya para que sea determinada empresa la que se quede con la licitación, y este diputado recibe a cambio de ese favor político una retribución económica, pero además de eso puede cometer otros delitos tales como un homicidio culposo o agravado, violencia intrafamiliar en contra de su esposa o cometer acoso contra una empleada de la asamblea, para estos casos el RIAL, a establecido el procedimiento a seguir ya que no estamos hablando de un ciudadano común si no un funcionario que tiene fuero constitucional y es por esa razón que se debe seguir un proceso de antejuicio tal y como lo establece el Art. 236 de la Cn.³⁶⁷

El procedimiento de antejuicio que se debe seguir es que una vez recibida la denuncia en la Asamblea por parte de la Fiscalía General de la República, o por el juez, en su caso, el expediente se pasará a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, para que dictamine si los requisitos legales del requerimiento fiscal establecidos en el Código Procesal Penal, se han cumplido, la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales emitirá el

instituciones que los han electo, y a seguir sus intereses. Y es que, en tanto que los diputados son representantes del pueblo en su conjunto, no ligados a mandatos ni instrucciones y sujetos únicamente al interés general, deben guiarse por la decisión que más corresponda al bien común, el cual prevalece sobre los intereses particulares de una circunscripción electoral, de una clase o de cualesquiera otros grupos. Así, un diputado electo por una circunscripción electoral, es representante de todo el pueblo y todos los ciudadanos son sus mandantes. De ahí que sólo sea posible la labor fructífera de una representación popular si los representantes no están sujetos a instrucciones precisas, incluso porque al nombrar a un diputado no pueden preverse las decisiones que afrontará y, por otro lado, resulta impracticable una consulta continua con los votantes (...). En otras palabras, una vez que se ha elegido un diputado por la circunscripción departamental, ya no es un representante del departamento, sino miembro de la Asamblea Legislativa, en tanto que el legislador electo no representa a sus votantes en cualquier asunto, no tampoco lo hace por sí mismo aisladamente, éste trabaja con otros representantes en un contexto institucionalizado y en una tarea específica el Gobierno del Estado. Ello es así porque el Órgano Legislativo es la asamblea deliberativa de una sola nación, con un mismo interés, el de todos, orientado hacia el bien general". **SALA DE LO CONSTITUCIONAL**, Sentencia de Amparo, con referencia Amp. 34-A-96, Considerando II, de fecha 26 de junio de 2000.

³⁶⁷ *Vid supra*. La responsabilidad política en el derecho constitucional, p.106.

dictamen y lo hará del conocimiento de la Asamblea; si esta determina que se han reunido los requisitos legales, declarará abierto el proceso de antejuicio contra el funcionario que goza del privilegio constitucional, pero si no se comprueba se mandara al archivo.

Cuando la Asamblea declare abierto el proceso, elegirá de su seno una Comisión Especial de Antejuicio,³⁶⁸ además de la comisión, la Asamblea elegirá de su seno a un fiscal, quien, después de juramentado, participará en todo el proceso del antejuicio. El Art. 128 se refiere a la notificación que se le debe hacer al demandado la cual debe realizarse dentro de los tres días hábiles siguientes,³⁶⁹ la Junta Directiva de la Asamblea notificará, al denunciado y a la parte acusadora, la decisión de la Asamblea.

La Comisión Especial de Antejuicio procederá a recibir todas las pruebas que se viertan a favor o en contra del denunciado, con la intervención del fiscal, de la defensa o del mismo denunciado, en su caso. La comisión especial emitirá un dictamen basado en las pruebas recabadas, este dictamen deberá ser presentado en un plazo máximo de sesenta días hábiles, a la Asamblea este dictamen será conocido en sesión especial la cual será convocada.

El Art. 139 del RIAL, regula lo relativo al resultado del antejuicio si la Asamblea resuelve que hay lugar a formación de causa, las diligencias se remitirán a la Cámara Primera de lo Penal, de la Primera Sección del Centro, de conformidad con lo señalado en el inciso segundo del Art. 385 del Código

³⁶⁸ Al igual que en otros sistemas normativos, como el argentino, colombiano, etc. en el sistema salvadoreño se forman comisiones de investigación que estudian las acusaciones.

³⁶⁹ El Art. 128 del RIAL, establece que dentro de los tres días hábiles siguientes, la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa, notificará, al denunciado y a la parte acusadora, la decisión que la Asamblea tome.

Procesal Penal, pero si se resuelve que no hay lugar a formación de causa, el expediente se archivará y el antejuicio no podrá reabrirse por los mismos hechos.

Si se declara que hay lugar a formación de causa, el funcionario quedará suspendido en el ejercicio de sus funciones y, por ningún motivo, podrá continuar en su cargo; en caso contrario, se le culpará del delito de prolongación de funciones, si la sentencia es condenatoria, por el mismo hecho quedará depuesto del cargo; si es absolutoria, se le pagarán los salarios que no percibió durante el tiempo de la suspensión, y volverá a ejercer sus funciones.³⁷⁰

El procedimiento que realiza la Asamblea Legislativa, es muy importante ya que es necesario desaforar al diputado para que se le siga el proceso en un juzgado y se le juzgue por el delito cometido ya que de no realizarse el desafuero es imposible presentarlo ante un tribunal.

5.2 TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL.

La creación de este tribunal se debe a que El Salvador ha suscrito convenios internacionales, con el objetivo de combatir la corrupción y ha adquirido compromisos con el mismo fin, de conformidad con el Tratado Marco de Seguridad en Centroamérica, la Ley de Ética Gubernamental, se aplica a

³⁷⁰ El Art. 140 del RIAL se refiere a los efectos del antejuicio y se establece que desde que la Asamblea declara que hay lugar a formación de causa, el funcionario quedará suspendido en el ejercicio de sus funciones y, por ningún motivo, podrá continuar en su cargo; en caso contrario, se le culpará del delito de prolongación de funciones. Si la sentencia es condenatoria, por el mismo hecho quedará depuesto del cargo; si es absolutoria, se le pagarán los salarios que no percibió durante el tiempo de la suspensión, y volverá a ejercer sus funciones, si el cargo es de los conferidos por tiempo determinado y aún no ha expirado el período de la elección o del nombramiento.

todos los que ejercen función pública,³⁷¹ los funcionarios públicos³⁷² y servidores públicos,³⁷³ con carácter permanente o temporal, que ejerzan su cargo por elección o nombramiento, que presten sus servicio en cualquier entidad estatal o municipal dentro o fuera del territorio de la República.

El objeto de esta ley se encuentra regulado en el Art. 1 el cual establece que la ley tiene por objeto el norma y promover el desempeño ético de los funcionarios y además salvaguardar el patrimonio del estado y de esta manera prevenir la corrupción de los funcionarios públicos.

Uno de los mayores delitos que los funcionarios públicos cometen amparándose bajo su cargo es el enriquecimiento ilícito el cual se define en un aumento del capital de un funcionario o servidor público, notablemente superior al que normalmente hubiere obtenido por el ejercicio de su cargo³⁷⁴. El procedimiento para la aplicación de sanciones se encuentran reguladas en capítulo VI y el Art. 18 establece que cualquier ciudadano puede interponer la denuncia ante la comisión de ética o ante el tribunal en contra de cualquier servidor público cuando existan indicios a incumplido deberes éticos o violentado prohibiciones de la ley de ética.

³⁷¹ La función pública la encontramos definida en el Art.3 de la Ley de Ética Gubernamental, y consiste en toda actividad temporal o permanente, remunerada o adhonorem, realizada por una persona natural en nombre del Estado, al servicio de éste o de sus entidades en cualquiera de sus niveles jerárquicos.

³⁷² Funcionario Público: persona natural que presta servicios, retribuidos o adhonorem, permanentes o temporales en la administración del Estado, de los municipios y de las entidades oficiales autónomas sin excepción, por elección o por nombramiento, con facultad para tomar decisiones dentro de las atribuciones de su cargo. *Ibidem*.

³⁷³

³⁷⁴ Ley de Ética Gubernamental regula el enriquecimiento ilícito en el Art.3 literal k) el cual establece que el aumento del capital de un funcionario o servidor público o de su grupo familiar, dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, que fuere notablemente superior al que normalmente hubiere podido tener en virtud de los sueldos y emolumentos que haya percibido legalmente y de los incrementos de su capital o de sus ingresos por cualquier causa justa.

El servidor público que, sea denunciado tendrá derecho a un debido proceso, el procedimiento a seguir es que una vez admitida la denuncia, se le informara al denunciado sobre los hecho que se le atribuyen, a fin de que este conteste en un lapso máximo de cinco días hábiles; una vez contestada la denuncia el tribunal abrirá a pruebas el expediente por un plazo de ocho días hábiles, el tribunal bajo las pruebas ofertadas determinara si existen o no suficientes motivos para continuar el proceso, si se comprueban las infracciones a Ley de Ética Gubernamental, el Tribunal debe comunicar la resolución para su cumplimiento.

La aplicación de las sanciones éticas están reguladas en el Art. 22 los servidores públicos que incurran en las infracciones de la Ley de Ética Gubernamental, serán sancionados por la institución a la que pertenecen, atendiendo a la resolución del Tribunal de Ética Gubernamental, es en este caso que la Asamblea Legislativa seria la competente en sancionar a un diputado si incurre en una infracción a la Ley de Ética Gubernamental.

El capítulo VII, regula lo relativo a las sanciones, las que contempla esta ley dentro de las sanciones éticas están: Amonestaciones escritas, multas y despidos sin responsabilidad, esta se encuentra regulada en el Art. 27³⁷⁵ y esta sanción se da en el caso que incurra por tercera ocasión en la infracción de la Ley de Ética Gubernamental, estas sanciones se imponen sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, patrimoniales o penales en que hubiere incurrido el servidor por efecto de la misma falta, lo que evidencia la relación que puede existir entre los diversos tipos de responsabilidad.

³⁷⁵ El despido sin responsabilidad, está regulado en Art. 27 de la Ley de Ética Gubernamental el cual establece que en caso que incurra por tercera vez en la infracción de esta ley, se sancionará con despido al servidor que habiéndosele impuesto multa por infracciones a la presente ley, incurriere por tercera vez en cualquiera de las conductas sancionadas por la misma.

Todos estos esfuerzos por la creación de leyes que regulan las actuaciones de los funcionarios públicos es muy importante, ya que les limita a no cometer actos fuera de sus funciones y si los cometen deben de responder por dichas actuaciones y ser sancionados, pero sin duda debe existir mas rigurosidad en cuanto a las sanciones que se les deben imponer para evitar y tratar de erradicar en la medida de lo posible estas malas actuaciones de parte de los funcionarios que valiéndose de su cargo público lo utilizan para enriquecerse ilícitamente en algunos casos.

5.3 CORTE SUPREMA DE JUSTICIA: SALA DE LO CONSTITUCIONAL Y SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

a) Sala de lo Constitucional.

Para iniciar este apartado cabe decir que en el derecho interno de cada país, el proceso de aceptación y consolidación de la responsabilidad del Estado-legislador por el dictado de sus leyes, ha sido y sigue siendo, un proceso lento y lleno de retrocesos y obstáculos,³⁷⁶ a pesar de ello algunos autores son de la idea de que debe existir responsabilidad jurídica por parte del legislador, por la actividad legislativa, jugando un rol importante en esta determinación de responsabilidad jurídica, la Sala de lo Constitucional, entidad que se encarga de ejercer el control de la constitucionalidad de las leyes como se verá en este acápite.

RUIZ ORJUELA, señala que uno de los argumento en contra de la responsabilidad del legislador, por su actividad legislativa se sustentan en la

³⁷⁶ **SANTAMARIA PASTOR**, expresa que el autentico heredero de la inviolabilidad continua siendo el poder legislativo, afirmando que este dogma pervive en la actualidad en la conciencia jurídica europea. **SANTAMARIA PASTOR, Juan**, citado por **PIZA ROCAFORT, Rodolfo E.** *ob.cit.* p.133.

idea de la Soberanía del Parlamento,³⁷⁷ principio que se sigue alegando, en relación con la irresponsabilidad del Estado-legislador, aun en los sistemas donde la justicia constitucional³⁷⁸ y el control de la constitucionalidad de las leyes, son una realidad normativa y operativa.

En relación a lo anterior PIZA ROCAFORT, añade que en muchos países donde la justicia constitucional tiene larga tradición, los juristas defienden la tesis de que no puede haber derecho legal contra la autoridad que hace las leyes de que el derecho depende, o que no cabe la idea de responsabilidad por una ley inconstitucional, porque en estos casos la reparación se efectúa a través de la no aplicación de la ley y la restitución de las cosas al estado en que se encontraban con anterioridad al dictado de la norma que por inconstitucional fue retirada del ordenamiento jurídico.

A pesar de las anteriores tesis que intentan justificar una irresponsabilidad para el legislador, por su actividad legislativa, lo cierto es que en la doctrina hay autores que sostienen la tesis de que el Estado puede ser responsable por el dictado de leyes o por su actividad normativa, uno de ellos es

³⁷⁷ Entre estos autores **RUIZ ORJUELA**, señala que al establecimiento de una responsabilidad estatal por el hecho de las leyes, se han expuesto argumentos en contra como el de la soberanía parlamentaria, así también la inviolabilidad del voto del congresista como agente del constituyente primario, e incluso, la existencia del control constitucional de las leyes, son argumentos para alegar la irresponsabilidad del legislador por el dictado de leyes. **RUIZ ORJUELA, Wilson**. *ob.cit.* p.2.

³⁷⁸ **FIX ZAMUDIO**, concibe la justicia constitucional como el conjunto de procedimientos de carácter procesal por medio de los cuales se encomienda a determinados órganos del Estado, la imposición forzosa de los mandamientos jurídicos supremos, a aquellos otros organismos de carácter público que han desbordado las limitaciones, que para su actividad se establecen en la misma Constitución, de esta definición deja en evidencia el carácter eminentemente procesal del conjunto de instituciones a través de las cuales se busca garantizar el cumplimiento de la Constitución por parte de los poderes o entidades públicas. **FIX ZAMUDIO, Héctor**, citado por **MORALES PAULIN, Carlos A.** "La Justicia Constitucional en México, avances y perspectivas una propuesta" Tomo I, en AA.VV., *Justicia Memoria del IV congreso nacional de Derecho Constitucional*, Coordinadores VALADES, Diego, GUTIERREZ RIVAS, Rodrigo, UNAM, México D.F. 2001. pp. 337-338.

JINESTA LOBO,³⁷⁹ en relación a lo anterior cabe recordar lo que se había señalado en los capítulos anteriores MARIENHOFF, afirmaba que el fundamento de la responsabilidad del Estado Legislador no es otro que el Estado de Derecho,³⁸⁰ pero para que se realice dicho Estado, es necesario que todos sus órganos actúen de acuerdo con el mismo,³⁸¹ de ello se desprende el argumento de que el legislador tiene limitada su esfera de actuación, pues ella debe conformarse a las normas jerárquicamente superiores, es decir a la Constitución, por ser la norma primaria de la cual dependen los demás derechos.

En concordancia con lo antedicho COLAUTTI, alega que cuando las normas lesionan derechos instituidos por la Constitución puede hablarse de responsabilidad del Poder Legislativo, añade que dicho poder en sus funciones como Estado, sólo puede cometer arbitrariedades cuando actúa en forma contraria a lo establecido por la Constitución, pero en este caso no puede haber responsabilidad para el legislador sin que previamente el poder judicial del Estado declare la inconstitucionalidad de la norma,³⁸² dicho poder para declarar la inconstitucionalidad aludida en el ordenamiento jurídico salvadoreño, corresponde a la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, como ya se verá en el desarrollo de esta investigación.

³⁷⁹ **JINESTA LOBO**, quien sostiene que el ente público mayor o Estado puede ser responsable por el dictado de sus leyes, pese a que el legislador tiene libertad de configuración y regulación de todas aquellas materias necesarias para la existencia de la organización política, pero el ejercicio de esa potestad legislativa, está sujeta al bloque de constitucionalidad lo que evidencia que tiene límites, además en el ejercicio de dicha potestad puede provocar daños. **JINESTA LOBO, Ernesto**, *ob.cit.* p.2.

³⁸⁰ **KELSEN**, manifiesta que con esta expresión se quiere significar un Estado que presente los siguientes rasgos: a) La actividad jurisdiccional y la administración están determinadas por las leyes, es decir por normas de carácter general que son sancionadas por los representantes del pueblo; b) los funcionarios electos son responsables por sus actos; c) los tribunales son independientes y d) se garantiza a los ciudadanos determinados derechos. **KELSEN, Hans**, *Teoría General de Estado*, Editora Nacional, México D.F. 1959. p.119.

³⁸¹ *Vid. supra*, responsabilidad jurídica del Estado-legislador. p. 58.

³⁸² *Ibidem.* pp. 143-144.

En relación a la constitucionalidad de la ley JINESTA LOBO, indica que la ley en principio goza de una presunción de legitimidad o de validez superior a la de cualquier otro acto público, en tanto no se demuestre lo contrario en sede constitucional a través de los procesos diseñados para el control de la constitucionalidad de la ley; que en caso de ser declarada inconstitucional, podría generar responsabilidad para el legislador, y es aquí donde juega uno de los roles importantes la Sala de lo Constitucional, ya que según el ordenamiento constitucional salvadoreño es el órgano competente para declarar la inconstitucionalidad de las leyes.³⁸³

Por ello JINESTA LOBO, argumenta que a pesar de la referida presunción de legitimidad o validez de la ley y al carácter legítimo del ejercicio de la potestad legislativa, el Estado, a través, de su órgano constitucional encargado de crear la ley en nuestro caso es la Asamblea Legislativa (Art 121 Cn.),³⁸⁴ puede causarle un daño entendida por este autor como antijuridicidad, por lo cual el administrado que recibe el daño debe ser resarcido por el mismo.³⁸⁵

En continuidad con las ideas expuestas, una laguna del sistema de responsabilidad diseñado por el constituyente salvadoreño, es el referente al tema específico de la responsabilidad jurídica-política, derivada de la declaratoria de inconstitucionalidad de una ley al quebrantar algún parámetro de constitucionalidad de la misma, cabe decir que este punto de la responsabilidad del legislador, tampoco es pacífico ni claro en la doctrina.

³⁸³ Art. Art. 174 Cn. el cual literalmente dice: “La Corte Suprema de Justicia tendrá una Sala de lo Constitucional, a la cual corresponderá conocer y resolver las demandas de inconstitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos...”

³⁸⁴ Así lo expresa el ya citado Art. 121 de la Constitución que haciendo un recordatorio dispone que la Asamblea es un cuerpo colegiado y corresponde a esta entidad fundamentalmente la atribución de legislar.

³⁸⁵ **JINESTA LOBO Ernesto**, *ob.cit.* p.20.

En la Constitución de la República y en la Ley de Procedimientos Constitucionales, (en adelante LPC), al regular la tipología de las sentencias, en cuanto a la estimatoria de inconstitucionalidad que declara la nulidad de la ley se dice que es con efectos *ex nunc*,³⁸⁶ esto es, es decir con efectos a partir de la declaratoria de la declaratoria de inconstitucionalidad (artículo 10 de la LPC³⁸⁷), pero lo que cabe destacar es que ni en la Constitución ni en la referida ley, se prevé alguna condena al Estado-legislador al pago de los daños y perjuicios derivados de la aplicación de la ley inconstitucional.³⁸⁸

Con respecto a esta temática JINESTA LOBO, es de la idea de que la declaratoria de inconstitucionalidad equivale a la declaración de nulidad absoluta de la ley, de tal manera que una sentencia estimatoria de inconstitucionalidad por parte de la Sala de lo Constitucional, sería la base

³⁸⁶ La jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional de la CSJ, señala que la decisión jurisdiccional de la declaratoria de inconstitucionalidad tiene por característica ciertos efectos propios y particulares, entre los que se encuentran: a) La sentencia estimatoria que declara inconstitucional –sin nulidad– una o varias disposiciones objeto de control, conlleva su expulsión del ordenamiento jurídico, sin retrotraerse a la entrada en vigor de la normativa sino con efectos limitados a partir de la sentencia. b) La situación descrita se encuentra en función de los efectos *ex tunc* que es propio de los países europeos, cuya mayoría optan por la inconstitucionalidad con nulidad que se retrotrae al momento de la vigencia de la norma y sus consecuencias ulteriores; o efecto *ex nunc* que países como Austria y la República de El Salvador las han consolidado en su jurisprudencia, de tal suerte que las consecuencias serán a partir de la notificación de la sentencia a las partes y su publicidad correspondiente. **SALA DE LO CONSTITUCIONAL**, Sentencia de Inconstitucionalidad, con referencia: Inc. 21-2004, considerando II 1 y 2, de fecha 17 agosto de 2005.

³⁸⁷ Art. 10.LPC, dice literalmente: “La sentencia definitiva no admitirá ningún recurso y será obligatoria, de un modo general, para los órganos del Estado, para sus funcionarios y autoridades y para toda persona natural o jurídica (...).” **LEY DE PROCEDIMIENTOS CONSTITUCIONALES**. D.L. N° 2996, del 14 de enero de 1960, publicado en el D.O. N° 15, Tomo 186, del 22 de enero 1960.

³⁸⁸ Por su parte el art. Art., 119 del RIAL, regula lo que se denomina fuero constitucional de los Diputados y establece literalmente que: “Los Diputados y las Diputadas son inviolables y no tendrán responsabilidad, en tiempo alguno, por las opiniones o los votos que emitan. No podrán ser juzgados por los delitos graves que cometan desde el día de su elección hasta el fin del período para el que fueron elegidos, sin que la Asamblea Legislativa declare, previamente, que en efecto hay lugar a formación de causa. En todo caso, no podrán ser detenidos ni presos por los delitos menos graves ni por las faltas que cometan; tampoco podrán ser llamados a declarar, sino hasta después de concluido el período de su elección.”

suficiente para que aquellos administrados que estimen que han sufrido una lesión antijurídica acudan a la jurisdicción contencioso-administrativa para obtener su resarcimiento a través del proceso competente.³⁸⁹ Pero como se expreso anteriormente en la legislación salvadoreña no se prevé responsabilidad jurídica-política para el legislador por el hecho de la declaratoria de inconstitucionalidad de una ley, debido a que gozan de lo que se denomina como inviolabilidad parlamentaria,³⁹⁰ lo que será objeto de estudio en párrafos posteriores.

Pasando a otro rol en el que desempeña un papel importante la Corte Suprema de Justicia, se tiene lo que se denomina en la doctrina como responsabilidad penal³⁹¹ y de lo que ya se ha hecho mención en capítulos anteriores,³⁹² haciendo un pequeño repaso se dirá que esta responsabilidad se configura cuando un funcionario público, actuando en el ejercicio de una función pública, lleva a cabo actos u omisiones constitutivos de un delito. La responsabilidad penal nace en la medida en que su conducta encuadre típicamente en algunas de las reprimidas por la norma penal.

El derecho penal se ha considerado eficaz para combatir la corrupción de los funcionarios públicos, pues la amenaza de la sanción persuade al individuo a cumplir la norma, es así que se han tipificado una serie de delitos que solo pueden ser cometidos por funcionarios, así por ejemplo el Código Penal prevé un capítulo relativo a la corrupción de los funcionarios públicos.³⁹³

³⁸⁹ **JINESTA LOBO, Ernesto**, *ob.cit.* p. 20.

³⁹⁰ *Vid. Infra.* p. 170.

³⁹¹ Recapitulando lo estudiado a lo largo de la presente investigación cabe agregar que esta responsabilidad se configura por los actos u omisiones dolosas o culposas que constituyen infracciones consideradas como delitos por el Código Penal o leyes especiales.

³⁹² *Vid supra*, responsabilidad política y figuras afines, pp.51-53.

³⁹³ Por ejemplo en el Código Penal, el Título XVI, de los Delitos relativos a la administración pública en el Cap. II, referente e a la corrupción se regulan una serie de delitos entre los

Respecto a la responsabilidad penal de los funcionarios públicos la Constitución prevé en el Título VIII, los denominados por la doctrina como privilegios o inmunidades,³⁹⁴ para una serie de funcionarios públicos que se enumeran en los artículos 236 238 y 239 de la Constitución.

Sobre el tema de los privilegios procesales, es necesario hacer algunas consideraciones, específicamente en relación al principio de igualdad ante la ley ya que las inmunidades son una excepción a dicho principio, la Revolución Francesa, hizo triunfar dicha idea, aunque este principio se había inscrito en la Constitución de los Estados Unidos de América dos años antes de dicha revolución, la Constitución de la República lo consagra en el Art. 3 inc.1º, el cual expresa que todas las personas son iguales ante la ley.

Expresa SERRANO, que la igualdad ante la ley, establecida por la Cn., implica procesalmente un mismo tratamiento para todas las personas sujetas a la legislación penal, siempre que se encuentren en igualdad de condiciones y circunstancias. Aclara que a pesar de ello, la igualdad ante la ley no es absoluta en los ordenamientos jurídicos, ya que existen como producto de normas constitucionales y de tratados internacionales celebrados por El Salvador con otros Estados u organismos internacionales, ciertos privilegios

cuales se encuentran el Peculado (Art.325), Concusión (Art.327) Negociaciones Ilícitas (Art.328) el Cohecho propio e impropio (Arts.330 y331 respectivamente), la Malversación (Art.322) Enriquecimiento ilícito etc. Código Penal.

³⁹⁴ **MOJICA RAYON**, explica que la imputación de cualquier delito puede dar lugar a la persecución penal de los servidores públicos , pero existen dos categorías de estos: los que pueden ser consignados ante un juez penal como cualquier ciudadano y los que disponen de una protección constitucional; estos últimos funcionarios señala la jurista, para ser sometidos a un proceso penal, deben ser previamente desaforados , es decir, cuentan con una inmunidad relativa que solo puede levantarse mediante la declaración de procedencia en el caso del sistema normativo mexicano, o desafuero que es hecha por los mismos diputados. **MOJICA RAYON, Gabriela**, “El Fuero constitucional”, *Revista Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*. México D.F. 2005 p. 87. disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/repjurad/cont/2/art/art6.pdf>, sitio consultado el 20 de agosto de 2012.

o inmunidades para determinadas personas.³⁹⁵ Lo anterior implica que el principio de igualdad se ve limitado, pero de manera excepcional por la inviolabilidad o inmunidad de jurisdicción de que gozan determinados sujetos.

Los artículos (236 238 y 239 de la Cn.) regulan concretamente lo que se conoce también en la doctrina salvadoreña como la figura del fuero,³⁹⁶ entendiéndose como tal el privilegio o inmunidad del que gozan determinados funcionarios públicos de alta jerarquía, para no ser sometidos a la potestad jurisdiccional sin previamente ser desaforados, por su parte LEVENE, agrega que la inviolabilidad y la inmunidad consisten en sustraer o quitar a determinadas personas al ejercicio de la jurisdicción, ya sea de modo permanente o transitorio y en toda o en parte de su actividad, principalmente se concede a funcionarios.³⁹⁷

En este orden de ideas MOJICA RAYON, indica que el fuero constitucional se ha concebido en la doctrina bajo varios aspectos: por una parte, como inmunidad o irresponsabilidad jurídica y por otra como no procesabilidad ante las autoridades judiciales ordinarias federales o locales, sin previamente

³⁹⁵ En relación con lo anterior **SERRANO**, expresa que estos privilegios en ningún momento deben ser vistos como sinónimos de impunidad. **SERRANO, Armando Antonio, y otros**, *ob.cit.* p. 149.

³⁹⁶ **SERNA DE LA GARZA**, manifiesta que el fuero es según su génesis, un privilegio que se confiere a determinados servidores públicos (generalmente de alto rango), para salvaguardarlos de eventuales acusaciones sin fundamento, así como para mantener el equilibrio de los poderes, del Estado, dentro de los regímenes democráticos. No es lo que en teoría del delito se conoce como excluyente de responsabilidad, que impide que la figura delictiva llegue a constituirse, sino un impedimento legal para quien goce de esa prerrogativa de que no quede sometido a la potestad jurisdiccional. Esta inmunidad de que están investidos los servidores públicos aludidos está en relación directa con el ejercicio de la acción penal ante las autoridades judiciales competentes, quienes tienen la obligación de respetarla. **SERNA DE LA GARZA, José María**, "Controversias Constitucionales, concepto de fuero." *Anuario Jurídico Nueva Serie*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.1996. p. 301.

³⁹⁷ **LEVENE, Ricardo**, citado por **SERRANO, Armando Antonio**, *ob.cit.* p. 150.

desaforarlo.³⁹⁸ En ambos casos dicho fuero opera distintamente, no sólo en cuanto a sus efectos jurídicos, sino por lo que atañe a los funcionarios en cuyo favor lo establece la Constitución.

Por su parte, SERRANO, expresa que las excepciones al ejercicio de la jurisdicción, pueden ser de tres clases: inviolabilidad, inmunidad y privilegio procesal. La primera supone que el sujeto que la goza no puede ser castigado, como ejemplo la inviolabilidad parlamentaria por las opiniones emitidas que tienen los legisladores, la segunda protege a determinados funcionarios de la persecución penal mientras se ostenta el cargo, ejemplo la inmunidad que gozan los representantes diplomáticos en el país y la tercera, se refiere a las garantías del antejuicio o procedimiento especial previo de procesabilidad.³⁹⁹

De los anteriores artículos de la Constitución antes señalados⁴⁰⁰ se desprenden tres grupos de funcionarios que gozan de privilegios o inmunidades constitucionales según el ordenamiento jurídico salvadoreño:

1) Por un lado, están los enunciados en el ya citado Art. 236 Cn, dentro de estos funcionarios recordando un poco están: el Presidente, Vicepresidente

³⁹⁸ **MOJICA RAYON** indica que el fuero constitucional abarca según diversos estudios doctrinarios por lo menos tres manifestaciones: 1ª) la imposibilidad de proceder penalmente contra determinados servidores públicos de alta jerarquía sin agotar previamente un procedimiento para privarlos de dicho fuero; 2ª) La irresponsabilidad jurídica de los legisladores en cuanto a las consecuencias derivadas de la manifestación de sus opiniones en el desempeño de sus cargos y 3ª) Los supuestos específicos y la forma de enjuiciamiento en caso de que se acuse penalmente al Presidente de la República. **MOJICA RAYON, Gabriela**, *ob.cit.* p. 87.

³⁹⁹ **SERRANO**, expresa que todas las excepciones al ejercicio de la jurisdicción, salvo la inviolabilidad de que gozan los Diputados (inviolabilidad parlamentaria), por las opiniones o votos que emitan en el desempeño de sus cargos, representan únicamente garantías de orden procesal, no son pues garantías de impunidad. **SERRANO, Armando Antonio**, *ob.cit.* p. 152.

⁴⁰⁰ Es decir se alude a los Artículos 236, 238 y 239 de la Constitución de la República.

de la república, los Designados a la Presidencia, Los Ministros y Viceministros de Estado, El Presidente y Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, etc. quienes responderán ante la Asamblea Legislativa por los delitos oficiales y comunes que cometan.

Es decir, todos los funcionarios que se mencionan deben responder por los delitos oficiales y comunes que cometan durante el ejercicio de sus funciones, sin embargo debido a su carácter de servidores públicos, la Constitución los ha investido del privilegio aludido, que consiste en que no serán juzgados por los tribunales comunes sino hasta que la Asamblea Legislativa determine mediante un trámite previo si las acusaciones tienen fundamento,⁴⁰¹ expresa SERRANO, que los 236 y 239, regulan lo que dentro de su clasificación denomina como privilegios procesales,⁴⁰² que es una de las excepciones a la jurisdicción, que impiden intervenir de manera relativa y directa el ejercicio de la función jurisdiccional, a través de la prerrogativa procesal del antejuicio, que básicamente constituye una condición previa de procesabilidad⁴⁰³.

2) Así también, están los enunciados en el (Art. 238 Cn.),⁴⁰⁴ es decir los Diputados de la Asamblea Legislativa, quienes responderán ante la

⁴⁰¹ El art. 236 incisos 2º y 3º de la Cn., expresa referente a este privilegio constitucional: “La Asamblea, oyendo a un fiscal de su seno y al indiciado, o a un defensor especial, en su caso, declarará si hay o no hay lugar a formación de causa. En el primer caso, se pasarán las diligencias a la Cámara de Segunda Instancia que determine la ley, para que conozca en primera instancia, y, en el segundo caso, se archivarán. (In.3º) De las resoluciones que pronuncie la Cámara mencionada conocerá en segunda instancia una de las Salas de la Corte Suprema de Justicia, y del recurso que dichas resoluciones admitan, la Corte en pleno.”

⁴⁰² *vid. supra*, p 168.

⁴⁰³ **SERRANO, Armando Antonio.** *ob.cit.* p. 152.

⁴⁰⁴ Art. 238 inc. 1º de la Cn., expresa: “Los Diputados no podrán ser juzgados por delitos graves que cometan desde el día de su elección hasta el fin del período para el que fueron elegidos, sin que la Asamblea Legislativa declare previamente que hay lugar a formación de causa, conforme al procedimiento establecido en el artículo anterior.”

Asamblea Legislativa misma por los delitos graves⁴⁰⁵ que cometan En relación con el Art. 419 del Código Procesal Penal, (en adelante CPP).⁴⁰⁶ A esto se le conoce en la doctrina jurídica concretamente como fuero parlamentario.⁴⁰⁷

En relación a esto cabe decir que los Diputados, al igual que a los otros funcionarios, debido a la función que desempeñan se les conceden este privilegio constitucional, sólo por los delitos graves que cometan no así por los delitos menos graves o las faltas, ya que en estos casos son juzgados por los tribunales comunes, a pesar de ello algo que resulta cuestionable es que los Diputados no pueden ser detenidos ni procesados por estos delitos hasta que concluya su periodo de elección.⁴⁰⁸

⁴⁰⁵ El art. 18 del Código Penal, expresa que, son delitos graves los sancionados con pena de prisión cuyo límite máximo exceda de tres años y multa cuyo límite máximo exceda de doscientos días multa.

⁴⁰⁶ Art. 419 CPP., regula también la figura del privilegio constitucional este cuerpo normativo expresa lo siguiente: “Los funcionarios públicos que determina el artículo 236 de la Constitución de la República, responderán ante la Asamblea Legislativa por los delitos oficiales y comunes que cometan. Los diputados también responderán ante la misma Asamblea por los delitos oficiales y por los comunes graves. Por los delitos comunes menos graves y por las faltas los diputados serán juzgados por el juez competente, pero no podrán ser detenidos o presos ni llamados a declarar sino después de concluido el período de su elección.” **CODIGO PROCESAL PENAL**, D.L. N° 733, del 22 de octubre de 2008, publicado en el D.O. N° 20, Tomo 382, del 30 de enero de 2010.

⁴⁰⁷ **ZUÑIGA URBINA**, señala que el fuero parlamentario es una prerrogativa o privilegio de carácter constitucional que impide la formación de causa criminal por crimen o simple delito en contra de los Diputados, sin previa declaración del órgano competente, que indique que existe mérito para ello, autorice la formación de causa criminal en contra de éstos; y está destinado a asegurar la independencia de quienes ejercen la función legislativa, así como el buen funcionamiento de la Asamblea Legislativa o Congreso según el ordenamiento jurídico del país que se trate, evitando de esta forma que el gobierno o particulares alejen de la Asamblea Legislativa a algún miembro de esta por razones de conveniencia política. **ZUÑIGA URBINA, Francisco**, *Fuero parlamentario y nuevo código procesal penal*, Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM. México D.F. 2005. p.773. disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2553/30.pdf>, sitio consultado el 20 de agosto de 2012.

⁴⁰⁸ Art. 128 inc. 2º de la Cn., siempre al referirse a los privilegios concedidos a los Diputados expresa literalmente “Por los delitos menos graves y faltas que cometan durante el mismo período no podrán ser detenidos o presos, ni llamados a declarar sino después de concluido el período de su elección.”

3) Por último, están los enunciados en el Art. 239 Cn., es decir, los Jueces de Primera Instancia, los Gobernadores Departamentales, Los Jueces de Paz y, Los demás funcionarios que determine la ley, estos responderán ante la Corte Suprema de Justicia, por los delitos oficiales⁴⁰⁹ que cometan, relacionando esta disposición con el Art. 420 de CPP.⁴¹⁰

Como se señalaba en párrafos anteriores el fuero que se traduce en la no procesabilidad ante las autoridades judiciales ordinarias, no equivale a la inmunidad absoluta de los funcionarios, la no procesabilidad se traduce en la circunstancia de que, mientras no se promueva y decida contra el funcionario de que se trate el llamado procedimiento de desafuero, los funcionarios que gozan de él, no quedan sujetos a la potestad jurisdiccional ordinaria.

Cabe recordar que SERRANO, expresa que el Art., 239 de la Cn., regula la figura de los privilegios procesales, que impiden de manera relativa el ejercicio de la jurisdicción a través de la figura del antejuicio, celebrado en este caso ante la Corte Suprema de Justicia.⁴¹¹

Como se observa el desafuero en nuestra legislación es competencia tanto de la Asamblea Legislativa y de la Corte Suprema de Justicia, dependiendo del funcionario que se trate según nos encontremos ante un antejuicio⁴¹² de

⁴⁰⁹ Según el Art. 22 del Código Penal, son delitos oficiales aquellos cuya estructura típica requiere del sujeto activo la cualidad específica de ser funcionario o empleado público.

⁴¹⁰ Art. 420 inc. 1º CPP regula el Privilegio constitucional para otros funcionarios cita literal: "Por los delitos oficiales que cometan los jueces de primera instancia, los jueces de paz y los gobernadores departamentales, serán juzgados por los tribunales comunes, previa declaratoria de haber lugar a formación de causa, hecha por la Corte Suprema de Justicia."

⁴¹¹ **SERRANO, Armando Antonio**, *ob.cit.* p. 152.

⁴¹² Es un procedimiento especial que constituye básicamente una condición de procesabilidad, pues determina el ejercicio de la acción penal en los casos de delitos que afectan a ciertas autoridades a quienes se les imputa su comisión; presenta un carácter especial que privilegia a funcionarios taxativamente, designados por la Constitución de la República, Art. 239, pues se requiere que exista una determinada autorización o permiso,

un funcionario de alta o de inferior categoría, estas entidades determinarán si existen los elementos de juicio suficientes para encausar a un funcionario o no, y se sustancia conforme a lo establecido en el Art. 236 inc. 2o y 3o Cn., y lo establecido por el Código Procesal Penal.⁴¹³

Es decir, por un lado se tiene el antejuicio de funcionario de alta categoría ante la Asamblea Legislativa (Art. 236 Cn.), Los funcionarios de alta categoría responderán ante la Asamblea Legislativa por los delitos comunes y oficiales que cometan, debe considerarse que la competencia del Órgano Legislativo es sumamente restringida y no debe nunca estimarse que la Asamblea se constituya en un Tribunal, dotado de competencias jurisdiccionales, pues en su resolución definitiva se concretará únicamente a declarar únicamente si hay o no lugar a formación de causa. En caso, que se declare ha lugar la formación de causa se pasan las diligencias a la Cámara Primera de los Penal de la Primera Sección del Centro, y en el segundo caso se archivarán.

También se tiene el procedimiento de antejuicio ante la Corte Suprema de Justicia, este lo detalla el Art. 424 del CPP,⁴¹⁴ este estipula que una vez

por parte de ciertas autoridades o cuerpos institucionales previo al ejercicio de la acción penal. **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**, *concepto de antejuicio*, disponible en: http://www.csj.gob.sv/secretaria/secretaria_015.htm, sitio consultado el 1 de Septiembre de 2012.

⁴¹³ **SERRANO**, sobre el antejuicio dice: que este privilegio procesal para los funcionarios públicos, a cuyo favor se establece, obstaculiza el ejercicio de la jurisdicción ordinaria, pues no podrá darse inicio a procedimiento penal en su contra, ya sea por delitos oficiales o comunes, sin que previamente el organismo correspondiente –Asamblea Legislativa o Corte Suprema de Justicia – haya declarado que hay lugar a formación de causa. **SERRANO, Armando Antonio**, *ob.cit.* p. 152.

⁴¹⁴ Art. 424 CPP. “Recibida la denuncia de antejuicio ante la Corte Suprema de Justicia, ésta podrá ordenar que la Cámara Seccional respectiva que practique una investigación sobre los hechos denunciados, durante el plazo de quince días hábiles, si el funcionario imputado fuere Juez de Primera Instancia o Gobernador departamental; o que lo haga el juez de instrucción que designe cumpliendo con el plazo anterior, si el imputado fuere juez de paz. Si el tribunal designado no residiere en el lugar del domicilio del funcionario imputado, deberá

recibida la denuncia de antejuicio ante la Corte Suprema de Justicia, ésta podrá ordenar que la Cámara Seccional⁴¹⁵ respectiva practique una investigación sobre los hechos denunciados, durante el plazo de quince días hábiles, si el funcionario imputado fuere Juez de Primera Instancia o Gobernador departamental; o que lo haga el juez de instrucción que designe cumpliendo con el plazo anterior, si el imputado fuere juez de paz.

Concluida la investigación se dará cuenta de ella a la Corte Suprema de Justicia, la que si notare vacío o falta sustancial mandará que se repongan o se completen, fijando el plazo que convenga para ello, posteriormente previa audiencia al indiciado o a un defensor especial, declarará dentro de quince días hábiles si ha lugar o no a formación de causa contra el funcionario.

Si la resolución de la Corte fuere que no ha lugar a formación de causa, ordenará el archivo de las diligencias, y no podrá reabrirse ante juicio por los mismos hechos. Si se declarare que ha lugar a formación de causa, ordenará la remisión de las diligencias al juez de paz competente, quien convocará a audiencia inicial dentro del plazo de cinco días hábiles, y certificará lo conducente a la Fiscalía General de la República para que presente el

trasladarse a dicho lugar para cumplir su cometido. Concluida la investigación se dará cuenta con ella a la Corte Suprema de Justicia, la que si notare vacío o falta sustancial mandará que se repongan o se completen, fijando el plazo que convenga para ello, posteriormente previa audiencia al indiciado o a un defensor especial, declarará dentro de quince días hábiles si ha lugar o no a formación de causa contra el funcionario. Si la resolución de la Corte fuere que no ha lugar a formación de causa, ordenará el archivo de las diligencias, y no podrá reabrirse ante juicio por los mismos hechos. Si se declarare que ha lugar a formación de causa, ordenará la remisión de las diligencias al juez de paz competente, quien convocará a audiencia inicial dentro del plazo de cinco días hábiles, y certificará lo conducente a la Fiscalía General de la República para que presente el respectivo requerimiento. La instrucción y el juicio se tramitará ante los jueces y tribunales ordinarios.”

⁴¹⁵ **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**, *El procedimiento de antejuicio ante la Corte Suprema de Justicia*, en: http://www.csj.gob.sv/secretaria/secretaria_015.htm, sitio consultado el 2 de septiembre de 2012.

respectivo requerimiento. La instrucción y el juicio se tramitarán ante los jueces y tribunales ordinarios.

En este caso en base a los anteriores artículos citados se puede sistematizar el procedimiento en las fases siguientes.⁴¹⁶

1) Presentación de la denuncia ante la Corte Suprema de Justicia; que puede ser interpuesta por cualquier ciudadano ante la Fiscalía General de la República.⁴¹⁷ 2) Eventual práctica de una investigación sobre los hechos denunciados; que debe realizarse dentro de los quince días hábiles después de ordenada por la Corte Suprema de Justicia⁴¹⁸ 3) Decisión de la Corte Suprema sobre si ha lugar o no a formación de la cusa contra el funcionario imputado; después de realizadas las diligencias,⁴¹⁹ 4) Instrucción y decisión de la causa en el supuesto en el que se resolviese haber lugar al antejuicio.⁴²⁰

⁴¹⁶ *Ibidem.*

⁴¹⁷ La denuncia puede ser interpuesta por cualquier persona, en los delitos señalados por la Constitución (delitos oficiales), ante la Fiscalía General de la República, y será esta la que necesariamente deberá promover el antejuicio ante la Corte Suprema de Justicia; a parte de la Fiscalía solo podrán promover el antejuicio directamente, los que estén facultados para querrellar, según el artículo 107 del Código Procesal Penal

⁴¹⁸ Una vez presentada la denuncia de antejuicio y admitida la misma a trámite, se procederá según lo indica el Art. 424 del Código Procesal Penal, de acuerdo a este la Corte Suprema de Justicia ordenará una investigación a más tardar en el plazo de quince días hábiles, la misma se practicará, según la condición del funcionario aforado, por la Cámara Seccional respectiva, (si el imputado fuere un Juez de Primera Instancia o Gobernador departamental), o que lo haga un Juez de Instrucción que designe la propia Corte, (si el imputado fuera un Juez de Paz),

⁴¹⁹ Al concluir la investigación, el Art. 424 del CPP inc. 3º establece que el tribunal designado dará cuenta a la Corte Suprema de Justicia del resultado de las diligencias, la cual podrá indicar la realización de otras diligencias de investigación cuando lo estime imprescindible o declarará a más tardar dentro de quince días hábiles si existe lugar a formación de causa, en caso contrario ordenará su archivo.

⁴²⁰ La declaración de formación de causa tiene por efecto la suspensión del ejercicio de funciones para el funcionario público imputado, en este caso la Corte ordenará la remisión del las diligencias al juez de paz competente, quien convocará dentro del plazo de cinco días hábiles, y certificará lo conducente a la Fiscalía General de la República para que se presente el respectivo requerimiento fiscal.

Por último se tienen los efectos del desafuero señalados en el Art. 237 de la Cn., que establece que desde que se declare por la Asamblea Legislativa o por la Corte Suprema de Justicia, que hay lugar a formación de causa, el indiciado quedará suspendido en el ejercicio de sus funciones y por ningún motivo podrá continuar en su cargo. En caso contrario se hará culpable del delito de prolongación de funciones.⁴²¹ Si la sentencia fuere condenatoria, por el mismo hecho quedará depuesto del cargo. Si fuere absolutoria, volverá al ejercicio de sus funciones, si el cargo fuere de aquellos que se confieren por tiempo determinado y no hubiere expirado el período de la elección o del nombramiento.

b) Sala de lo Contencioso Administrativo de la CSJ

Para iniciar este apartado es necesario hacer algunas aclaraciones, cabe recordar que a lo largo de esta investigación se ha hablado de los diversos tipos de responsabilidad, dentro de esas responsabilidades en que puede incurrir un funcionario público se encuentra la responsabilidad administrativa, que se expreso es la responsabilidad que alcanza a funcionarios y agentes sólo en sus funciones, no en su patrimonio ni persona, y se produce cuando se incurre en una falta o violación cometida por el funcionario público transgrediendo las reglas de la función pública y las sanciones pueden ser: amonestación, suspensión despido, etc..

La administración pública⁴²² para el buen desarrollo de sus actividades cuenta con lo que se denomina potestad sancionadora,⁴²³ entiéndase por tal

⁴²¹ El delito de prolongación de funciones, no se encuentra tipificado por el CP por lo que esta parte de la disposición, resulta inaplicable.

⁴²² El Art. 2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, dispone que se entiende por Administración Pública: a) el Poder Ejecutivo y sus dependencias, inclusive las instituciones autónomas, semiautónomas y demás entidades descentralizadas del Estado; b)

la atribución de la administración de imponer sanciones a sus servidores o a particulares por violación o incumplimiento de mandatos legales, para imponer dicha sanciones se debe seguir un procedimiento previamente determinado por la ley, en vista de respetar al principio de legalidad.

Para el tema que se estudia en este acápite es importante además tener una noción de lo que es el procedimiento administrativo, ya que en este tema tiene cabida el rol de la Sala de lo Contencioso Administrativo, este procedimiento contiene características que lo diferencian de los demás procesos efectuados por el Estado. En términos generales, el procedimiento administrativo siguiendo a RACIONERO CARMONA, se puede definir como: “una serie de actos heterogéneos dirigido a la elaboración o producción de los actos o resoluciones de la Administración Pública”.⁴²⁴

El Estado en el ejercicio de sus funciones públicas, en gran medida cumple sus atribuciones por medio de actos jurídicos, donde externa su voluntad, como por ejemplo, imponer sanciones a particulares o a sus empleados cuando infringen la ley, dichos actos los puede realizar a través de cualquiera de sus órganos, pero para emitir actos el Estado, debe respetar ciertos procedimientos establecidos en la ley, para evitar el abuso de poder estatal, para ello ha surgido lo que se conoce como procedimiento administrativo.

los Poderes Legislativo y Judicial y los organismos independientes, en cuanto realizan excepcionalmente actos administrativos; y, c) el Gobierno Local. **LEY DE LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA**, D.L N° 81, del 14 de noviembre de 1978, publicado en el D.O, N° 236, Tomo 261, del 19 de diciembre de 1978.

⁴²³ La atribución propia de la administración que se traduce en la posibilidad jurídica de imponer sanciones a particulares, a los funcionarios que infrinjan sus disposiciones, o a sus servidores que, en el ejercicio de sus funciones, transgredan sus mandatos o desconozcan sus prohibiciones. **OSSA ARBELÁEZ, Jaime**, *Derecho administrativo sancionador. Hacia una teoría general y una aproximación para su autonomía*, Legis, Bogotá, 2000, p. 126.

⁴²⁴ **RACIONERO CARMONA, F.**, *Temas de Derecho Administrativo I, Texto de Apoyo 3*, Publicación del Consejo Nacional de la Judicatura y Escuela de Capacitación Judicial, San Salvador, 2004, p. 64.

Puede afirmarse que el procedimiento administrativo⁴²⁵ constituye el sendero formal para el ejercicio de las potestades administrativas que emanan de la Constitución, y de las leyes, por tanto debe de entenderse que el referido procedimiento administrativo regula y a la vez limita la función administrativa, este constituye un elemento principal para la emisión de los llamados actos administrativos.⁴²⁶

En relación al procedimiento administrativo en El Salvador, en 1978, se da un paso importante, al promulgar la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa (en adelante LJCA), donde en dicha ley se instituye la Sala de lo Contencioso Administrativo,⁴²⁷(en adelante SCA), como único tribunal especializado, para tutelar los derechos e intereses legítimos de los particulares, con anterioridad a LJCA, el mecanismo de control era a nivel interno, no se sometía a revisión jurisdiccional las actuaciones de la Administración Pública que se refutaban como ilegales.

En relación con este hecho histórico señala MONA GUERRA, que antes de la creación de la SCA, no existía un mecanismo judicial idóneo y

⁴²⁵ En este sentido la Sala de lo Contencioso Administrativo, manifiesta que “el procedimiento administrativo en tanto modo de producción del acto administrativo, de emanar al mundo jurídico, constituye un elemento formal del acto, y por consiguiente condiciona su validez.” **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**, Sentencia Definitiva, Ref. 75A95, del 20 de marzo de 1998.

⁴²⁶ **SERNA ROJAS**, expresa que “el acto administrativo es una declaración de voluntad, de conocimiento y de juicio, unilateral y concreta, que constituye una decisión ejecutoria que emana de un sujeto: la Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica, transmite, o extingue una situación jurídica subjetiva y cuya finalidad es la satisfacción del interés general.” **SERNA ROJAS, Andrés**, citado por **CALAFELL, Jorge Enrique**, “La teoría del acto administrativo” *Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, N° 26, México D.F. México, 1996, p. 124.

⁴²⁷ La LJCA, entro en vigencia el 1de enero de 1979, la SCA, era integrada inicialmente por tres magistrados, con la reforma de la Ley Orgánica Judicial en 1994, se elevó a cuatro Magistrados para que la conformaran, y que para tomaran decisión se necesita los votos unánimes de los Magistrados que la integran, su competencia se circunscribe exclusivamente a controlar la legalidad de los actos administrativos,

especializado a parte del Amparo Constitucional, que permitiera impugnar las resoluciones de las Autoridades Administrativas; pues bien, sólo a partir de esa fecha se puede hablar de “la génesis” como lo denomina este autor de un Régimen Administrativo completo en el sistema normativo salvadoreño, en donde se establecen las prerrogativas de la administración, y de la existencia de un mecanismo jurisdiccional de tutela a favor de los administrados.⁴²⁸

El Art. 1 de la LJCA, establece la creación de la jurisdicción contencioso administrativa⁴²⁹, en el sistema normativo salvadoreño, disponiendo que es una atribución exclusiva de la Corte Suprema de Justicia, a través de la Sala de lo Contencioso Administrativo, la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en esta materia contencioso administrativa, es decir el conocimiento de las controversias en relación a la legalidad de los actos de la administración pública⁴³⁰.

Además el Art. 3 de la LJCA, agrega que también procede la acción contenciosa administrativa en los casos siguientes:

- a) contra los actos administrativos dictados en ejercicio de facultades discrecionales incurriendo en desviación de poder.⁴³¹
- b) contra la denegación presunta de una petición⁴³² y

⁴²⁸ **MONA GUERRA, Ricardo**, *Génesis del Derecho Administrativo en El Salvador*, S.E. San Salvador, 2005, p. 74.

⁴²⁹ El Art. 2 inc. 1º de la LJCA, dispone que corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa el conocimiento de las controversias que se susciten en relación con la legalidad de los actos de la Administración Pública.

⁴³⁰ Art. 1.LJCa, dispone: “Erígese la jurisdicción contencioso administrativa como atribución de la Corte Suprema de Justicia. La potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en esta materia corresponde a la Sala de lo Contencioso Administrativo.”

⁴³¹ Art. 3 lit. a) LJCA expresa: “Constituirá desviación de poder el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico.”

c) por último agrega que contra los actos que se pronunciaren en aplicación de disposiciones de carácter general de la Administración Pública, fundada en que tales disposiciones adolecen de ilegalidad.

Como se observa la competencia de la SCA, está circunscrita exclusivamente a los actos administrativos propiamente dichos, dejando por fuera el conocimiento de otras actuaciones de la Administración Pública, como lo son las actuaciones privadas, los contratos administrativos, la inactividad de la Administración Pública por falta de servicios públicos,⁴³³ los actos políticos o de gobierno, los reglamentos,⁴³⁴ como se observa, la competencia del contencioso administrativo salvadoreño es sumamente limitada, teniendo que discutirse la legalidad de muchas de las actuaciones de la administración ante los tribunales ordinarios, o a través de un Amparo constitucional.

5.4 CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA.

Según BERTRAND GALINDO, la Corte de Cuentas de la República es el organismo que fiscaliza todos los actos derivados de la Hacienda pública, la función principal de dicho organismo es: garantizar el estricto control financiero contable de los actos del gobierno, es decir proporcionar un control

⁴³² Art. 3 lit. b) LJCA, dispone: “Hay denegación presunta cuando la autoridad o funcionario no haga saber su decisión al interesado en el plazo de sesenta días, contados desde la fecha de la presentación de la solicitud.”

⁴³³ **MENA GUERRA, Ricardo**, *ob.cit.* p 76.

⁴³⁴ Art. 4. de la LJCA, indica que no corresponderán a la jurisdicción contencioso administrativa los siguientes actos de gobierno: a) los actos políticos o de gobierno; b) la actividad privada de la Administración Pública; c) los actos del Consejo Central de Elecciones y demás organismos electorales relacionados exclusivamente con la función electoral; ch) los actos de la Corte de Cuentas de la República relacionados con la fiscalización de la Hacienda Pública; d) los actos del Consejo Superior de Salud Pública ejecutados en virtud de la facultad que le confiere el artículo 208 de la Constitución Política; e) las resoluciones del Tribunal de Servicio Civil.”

preventivo y sucesivo a la ejecución correcta del presupuesto del Estado⁴³⁵. La regulación de dicha entidad se encuentra en la Constitución de la República y en la Ley de la Corte de Cuentas, (en adelante LCC).

Lo anterior implica que este ente ejerce vigilancia en lo concerniente a la observancia de las leyes, de la materia, así como a autorizar sólo gastos que estén autorizados y para los cuales existan fondos en la hacienda pública, así como la comprobación de que tales gastos se han hecho de acuerdo a lo autorizado y de que los bienes cuya adquisición se autorizó existan realmente.⁴³⁶

La referida ley expresa que la Corte de Cuentas es un organismo independiente del Órg. Ejecutivo,⁴³⁷ de rango constitucional que se encarga de fiscalizar la hacienda pública,⁴³⁸ la ejecución del presupuesto, y es el organismo competente para declarar la responsabilidad de carácter administrativo, y patrimonial así como los indicios de responsabilidad penal,⁴³⁹ tal como lo establecen la Constitución de la República en el Art., 195 de la Cn.,⁴⁴⁰ y el Art. 53 de la Ley de la Corte de Cuentas.⁴⁴¹

⁴³⁵ **BERTRAND GALINDO, Francisco y otros**, *ob. cit.* p. 1164.

⁴³⁶ *Ibidem.* p. 1164.

⁴³⁷ Art. 2. de la LCC dispone: "La Corte es independiente del Órgano Ejecutivo, en lo funcional, administrativo y presupuestario. La independencia de la Corte se fundamenta en su carácter técnico, y sus actuaciones son totalmente independientes de cualquier interés particular

⁴³⁸ Art. 223 Cn., Forman la Hacienda Pública: "1º) Sus fondos y valores líquidos 2º) Sus créditos activos; 3º) Sus bienes muebles y raíces; 4º) Los derechos derivados de la aplicación de las leyes relativas a impuestos; tasas y demás contribuciones, así como los que por cualquier otro título le correspondan. Son obligaciones a cargo de la Hacienda Pública, las deudas reconocidas y las que tengan origen en los gastos públicos debidamente autorizados."

⁴³⁹ *Vid supra*, la responsabilidad patrimonial, pp.47-49.

⁴⁴⁰ Art. 195 de la Cn., expresa literalmente: "La fiscalización de la Hacienda Pública en general y de la ejecución del Presupuesto en particular, estará a cargo de un organismo independiente del Órgano Ejecutivo, que se denominará Corte de Cuentas de la República..."

En relación a su función fiscalizadora la Ley de la Corte de Cuentas expresa en su Art. 1 que dicha Corte, es un ente fiscalizador que se manifiesta en un doble aspecto: administrativo y jurisdiccional estos aspectos los explica la LCC, de la siguiente manera:

a) Función Jurisdiccional de la Corte de Cuentas: El Art. 3 de la LCC, dispone que están sujetas a la jurisdicción de la Corte, entiéndase por ello a la fiscalización y control que ejerce, sobre todas las entidades y organismos del sector público y sus servidores públicos, sin ninguna excepción, dicha jurisdicción de este organismo alcanza también a las actividades de entidades, organismos y personas que, no siendo parte de entidades u organismos públicos reciban asignaciones, privilegios o participaciones ocasionales de recursos públicos.⁴⁴²

En cuanto a la competencia de dicho organismo el Art. 4 de la referida ley que es competencia de la Corte el control externo posterior de la gestión pública. La Corte podrá actuar preventivamente, a solicitud del organismo fiscalizado, del superior jerárquico de éste o de oficio cuando lo considere necesario.⁴⁴³

⁴⁴¹ En relación a lo anterior expresa el Art. 53 LCC. “La Corte es competente para conocer y juzgar las operaciones administrativas y financieras de las entidades y organismos sujetos a esta Ley, Establecerá mediante el Juicio de Cuentas, las responsabilidades o patrimoniales, o ambas en su caso.”

⁴⁴² Como puede observarse la Ley de la Corte de Cuentas, abre la posibilidad para que efectúe fiscalización y control a particulares que manejen fondos públicos ya se trate de organizaciones no gubernamentales o asociaciones o sociedades etc. siempre que hayan recibido recursos públicos y estas entidades privadas están en la obligación de rendir cuentas acerca del destino de dichos fondos por lo que la Corte puede evaluar y sancionar en su debido caso, esto se debe a que en la actualidad muchas de las actividades que realiza el Estado las realiza en colaboración del sector.

⁴⁴³ Art. 4 de la LCC. Expresa que “Es competencia de la Corte el control externo posterior de la gestión pública. La Corte podrá actuar preventivamente, a solicitud del organismo fiscalizado, del superior jerárquico de éste o de oficio cuando lo considere necesario. La actuación preventiva consistirá en la formulación de recomendaciones de auditoría tendientes a evitar el cometimiento de irregularidades.”

b) Función administrativa de la Corte de Cuentas: Por no ser de mucha relevancia para este estudio se limitará a decir que el Art. 6 de la LCC.- señala que para el cumplimiento de sus funciones administrativas, la Corte se divide en las unidades organizativas que establezca su Reglamento Orgánico Funcional y corresponde al Presidente de dicho ente, el ejercicio de tales funciones; las dependencias de la Corte estarán bajo su dirección, de acuerdo con esta ley, y Reglamentos respectivos y sus instrucciones generales o especiales, es decir, dicha función tiene relación con la organización interna de esta entidad para el cumplimiento de sus fines.

c) División jurisdiccional: El Art. 13 de la LCC,⁴⁴⁴ señala que para el cumplimiento de las funciones jurisdiccionales que le corresponden, la Corte se divide en una Cámara de Segunda Instancia y en Cámaras de Primera Instancia,⁴⁴⁵ el Art. 14. Indica que Cada Cámara de Primera Instancia se integrará con dos Jueces, quienes deben ser salvadoreños por nacimiento, mayores de treinta años de edad, Abogados de la República, de reconocida honorabilidad y capacidad y estar en el ejercicio de sus derechos de ciudadano. La Cámara de Segunda Instancia se integrará con el Presidente de la Corte y los Magistrados.

⁴⁴⁴ Art. 13. de la LCC dispone: "Para el cumplimiento de sus funciones jurisdiccionales, la Corte se divide en una Cámara de Segunda Instancia y en Cámara de Primera Instancia, el número de Jueces y Cámaras de Primera Instancia se establecerán en la Ley de Salarios, según las necesidades de la Corte."

⁴⁴⁵ En relación con lo anterior el art., 196 de la Cn., expresa que: "La Corte de Cuentas de la República, para el cumplimiento de sus funciones jurisdiccionales, se dividirá en una Cámara de Segunda Instancia y en las Cámaras de Primera Instancia que establezca la ley. La Cámara de Segunda Instancia estará formada por el Presidente de la Corte y dos Magistrados, cuyo número podrá ser aumentado por la ley. Estos funcionarios serán elegidos para un período de tres años, podrán ser reelegidos, y no podrán ser separados de sus cargos sino por causa justa, mediante resolución de la Asamblea Legislativa. La Cámara de Segunda Instancia nombrará, removerá, concederá licencias y aceptará renunciaciones a los Jueces de las Cámaras de Primera Instancia.

Una ley especial regulará el funcionamiento, jurisdicción, competencia y régimen administrativo de la Corte de Cuentas y Cámaras de la misma."

d) Competencia de las Cámaras: El Art. 15 de la LCC, expresa que la competencia jurisdiccional tanto de las Cámaras de Primera Instancia como de las de Segunda Instancia de la Corte, tendrá lugar sólo respecto de las atribuciones y facultades de la Corte, que impliquen actos jurídicos que puedan dar lugar al establecimiento de responsabilidades de carácter administrativa o patrimonial,⁴⁴⁶ es decir es una atribución de este organismo declarar la responsabilidad administrativa y patrimonial así como los indicios de responsabilidad penal en su caso, para lo cual solicitara a la Fiscalía General de la República que proceda contra los funcionarios y empleados cuando existan indicios que ha incurrido en un delito.⁴⁴⁷

En conexión con lo anterior con el Art. 8 de la estudiada ley que expresa que es una atribución del Presidente de la Corte de Cuentas declarar la responsabilidad administrativa y patrimonial y dar aviso a la FGR, de los indicios de responsabilidad penal, cuando exista la probabilidad de que se configuren alguno de los delitos establecidos en el Código Penal.

Para entender mejor el rol de esta entidad, indica el Art. 16 de la LCC, que las Cámaras de Primera Instancia de la Corte de Cuentas, conocen del llamado juicio de cuentas⁴⁴⁸, por otra parte, la Cámara de Segunda Instancia, conoce y resuelve los recursos de apelación y revisión que se presenten a consecuencia de la sentencias pronunciadas en primera instancia.

⁴⁴⁶ *Vid supra*, pp. 47-52.

⁴⁴⁷ El Art. 5.de la LCC. señala las atribuciones y funciones de la Corte de Cuentas indicando que aparte de las determinas en el art.,195 de Constitución y, en base a la atribución novena del mismo artículo cuenta con las siguientes:11) Declarar la responsabilidad administrativa o patrimonial, o ambas en su caso; 12) Exigir al responsable principal, por la vía administrativa el reintegro inmediato de cualquier recurso financiero indebidamente desembolsado; 13) Solicitar a la Fiscalía General de la República que proceda contra los funcionarios o empleados, y sus fiadores cuando los créditos a favor de entidades u organismos de que trata esta ley, procedan de los faltantes de dinero, valores o bienes a cargo de dichos funcionarios o empleados.

⁴⁴⁸ *Vid infra*, pp. 186-190..

e) Responsabilidad de los funcionarios públicos según la LCC.: La Ley de la Corte de Cuentas establece los grados de responsabilidad administrativa de los funcionarios y empleados públicos los cuales se encuentran regulados a partir del art. 57 al 61 y es así que se tiene:

1) Responsabilidad directa: es el tipo de responsabilidad en que incurren los servidores de las entidades y organismos del sector público que administren recursos financieros o tengan a su cargo el uso, registro o custodia de recursos materiales, serán responsables, hasta por culpa leve⁴⁴⁹ de su pérdida y menoscabo.⁴⁵⁰ 2) Responsabilidad principal: es el tipo de responsabilidad que cometen aquellas personas que reciben del Estado un pago sin causa real o lícita, o en exceso de su derecho, o no liquida en el período previsto, anticipos, préstamos o cualquier otra clase de fondos.⁴⁵¹

Algo que resulta muy importante a efectos de tener una visión más completa del tema es el concerniente al denominado procedimiento del Juicio de Cuentas, que se encuentra regulado en la referida ley, y que se utiliza para determinar las responsabilidades que se encarga de imponer este organismo, es decir la responsabilidad patrimonial y administrativa.

⁴⁴⁹ Art. 42 del Código Civil, expresa que la ley distingue tres especies de culpa o descuido. Dentro de estas esta la culpa leve en este sentido expresa: culpa leve, descuido leve, descuido ligero, es la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios. Culpa o descuido, sin otra calificación, significa culpa o descuido leve. Esta especie de culpa se opone a la diligencia o cuidado ordinario o mediano. El que debe administrar un negocio como un buen padre de familia es responsable de esta especie de culpa. **CÓDIGO CIVIL.** D.E. S/N, de fecha 23 de agosto de 1859, publicado en el D.O. N° 85, Tomo N° 8 del 14 de abril de 1860.

⁴⁵⁰ Art. 57 de la LCC expresa: " Los servidores de las entidades y organismos del sector público que administren recursos financieros o tengan a su cargo el uso, registro o custodia de recursos materiales, serán responsables, hasta por culpa leve de su pérdida y menoscabo."

⁴⁵¹ Art. 58.de la referida ley dispone: "Es responsable principal, quien recibe del Estado un pago sin causa real o lícita, o en exceso de su derecho, o no liquida en el período previsto, anticipos, préstamos o cualquier otra clase de fondos."

Cabe decir que según la LCC, el procedimiento de juicio de cuentas consta de dos instancias o fases⁴⁵² que se sintetizan a continuación:

1) Procedimiento del juicio de cuentas en Primera instancia.

a) Inicio del procedimiento: Inicia con la recepción del Informe de Auditoría, en la Cámara de Primera Instancia correspondiente, proveniente de la Coordinación General Jurisdiccional,⁴⁵³ a efecto de determinar la responsabilidad administrativa, patrimonial, o ambas en su caso, de los funcionarios actuantes y de los empleados y terceros que resultaren involucrados. La resolución que ordena proceder al Juicio de Cuentas, es notificada al Fiscal General de la República, a fin de que se muestre parte en dicho juicio.

b) Análisis, Emplazamiento y Notificación:⁴⁵⁴ Después de analizar el informe de auditoría y demás documentos relacionados al caso, la Cámara de Primera Instancia determina los reparos atribuibles a cada funcionario y empleado actuante, o terceros, si los hubiere, emplazándolos y notificándolos para que hagan uso de su derecho de defensa, en un plazo de 15 días hábiles, contados a partir de la fecha de verificado el emplazamiento, so pena de ser declarados rebeldes.

⁴⁵² **CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA**, *El proceso de juicio de cuentas*, disponible en: <http://www.cortedecuentas.gob.sv/index.php/inst/procesodejuiciodecuentas>, sitio consultado el 16 de agosto de 2012.

⁴⁵³ Art. 66 LCC dice literalmente: “Recibido el Informe de Auditoría, por la Cámara de Primera Instancia, procederá de oficio al Juicio de Cuentas, a efecto de determinar la responsabilidad patrimonial de los funcionarios, empleados y terceros a que se refiere esta Ley, así como la responsabilidad administrativa de los dos primeros. La resolución que ordena proceder a Juicio de Cuentas, será notificada al Fiscal General de la República, a fin de que se muestre parte en dicho Juicio.”

⁴⁵⁴ Art. 67 de la LCC expresa: “La Cámara de Primera Instancia, procederá al análisis del Informe de Auditoría y demás documentos; determinará los reparos atribuibles a cada uno de los funcionarios y empleados actuantes o terceros si los hubiere, así como sus fiadores cuando corresponda, emplazándolos para que hagan uso de sus derechos.”

c) Sentencia pronunciada por la Cámara de Primera Instancia⁴⁵⁵. La Cámara podrá: 1º) Declarar desvanecida la responsabilidad atribuida al cuentadante, si por explicaciones, pruebas de descargo presentadas o resultado de diligencias practicadas, se consideraren suficientemente desvirtuados los reparos, 2º) Fallar declarando responsabilidad administrativa, patrimonial o ambas, cuando no estuvieren suficientemente desvanecidos los reparos, condenando al reparado a pagar el monto de su responsabilidad patrimonial y multa correspondiente, cuando se tratare de responsabilidad administrativa.

Todo lo anterior será previa audiencia, por tres días hábiles, al Fiscal General de la República. La sentencia pronunciada en Primera Instancia, está sujeta a que se interpongan en su contra los recursos de apelación y/o revisión.

d) Recursos que admite la resolución de primera instancia,⁴⁵⁶ según la LCC, el juicio de cuentas admite tres recursos que son:

l) Apelación:⁴⁵⁷ La Apelación o Alzada, es un recurso ordinario que la Ley concede a todo litigante, cuando crea haber recibido agravio por la sentencia del Juez inferior; para reclamar de ella ante el Tribunal Superior; se interpone

⁴⁵⁵ Sentencia de Primera Instancia Art. 69 de la LCC. indica que: “Si por las explicaciones dadas, pruebas de descargo presentadas, o por los resultados de las diligencias practicadas, se considerare que ha sido suficientemente desvirtuados los reparos. La Cámara declarará desvanecida la responsabilidad consignada en el juicio y absolverá al reparado, aprobando la gestión de este. En caso de rebeldía, o cuando a juicio de la Cámara no estuvieren suficientemente desvanecidos los reparos, ésta pronunciará fallo declarando la responsabilidad administrativa o patrimonial o ambas en su caso, condenando al reparado a pagar el monto de su responsabilidad patrimonial y la multa correspondiente cuando se trate de responsabilidad administrativa, quedando pendiente de aprobar su actuación en tanto no se verifique el cumplimiento de su condena. Todo lo anterior será previa audiencia, por tres días hábiles al Fiscal General de la República.”

⁴⁵⁶ Recursos el Art. 70 de la LCC indica: “La sentencia definitiva pronunciada en primera instancia admitirá los recursos de apelación y de revisión.”

⁴⁵⁷ Art. 70 inc. 2º de la LCC expresa “La apelación será en ambos efectos y se interpondrá para ante la Cámara de Segunda Instancia de la Corte. El término para interponerla será de tres días hábiles contados desde el día siguiente al de la notificación respectiva.”

para ante la Cámara de Segunda Instancia de esta Corte, dentro de los tres días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación de la sentencia. Si no se interpusiere el recurso en tiempo, la Cámara de Primera Instancia, a solicitud o de oficio, declarará ejecutoriada la sentencia.

II) Revisión:⁴⁵⁸ Es un recurso que se interpone para rectificar una sentencia firme, declarada en el juicio de cuentas, ante pruebas que revelan que la misma se fundamentó en errores de la documentación examinada; al igual que el anterior, el recurso de Revisión es un medio de impugnación, que opera contra las sentencias definitivas ejecutoriadas en Primera o Segunda Instancia, y procede de oficio o a petición de parte, por una sola vez, de conformidad a las seis causales determinadas, de manera específica, en la Ley de la Corte de Cuentas. El recurso de Revisión puede pedirse, dentro de los dos años, contados a partir del día siguiente de ejecutoriada la sentencia.

III) Derecho a Explicación o Aclaración:⁴⁵⁹ Podrá ser solicitado por escrito, por cualquiera de las partes y presentado dentro de veinticuatro horas de

⁴⁵⁸ En relación a los recursos que pueden interponerse el Art. 76 de la LCC.- “Las sentencias definitivas ejecutoriadas en Primera o Segunda Instancia, pronunciadas en los juicios de cuentas, pueden ser objeto de revisión por una sola vez, en los casos siguientes: 1) Por error de cálculo, de nombre, de cargo o función, o de período de actuación; 2) Si el interesado tuviere nuevos documentos atinentes a los reparos, siempre que, a Juicio de la Cámara de Segunda Instancia, el motivo de no haber sido presentados en su oportunidad sea razonable y valedero; 3) Que la sentencia se base en documentos declarados judicialmente falsos; 4) Cuando dos o más personas hayan sido condenadas en virtud de fallos o sentencias contradictorias entre sí por una misma causa; 5) Cuando, por el examen de otro movimiento financiero se descubra, en el que haya sido objeto de la decisión definitiva, errores trascendentales, omisiones de cargo, duplicidad de datos o falsas aplicaciones; de fondos, bienes o valores públicos; 6) Cuando, en el contenido de la sentencia se hubiere aplicado el método de cálculos estimados y el reparado presentare posteriormente los documentos que estaba obligado a mostrar o los comprobantes legítimamente admisibles de aquellos cálculos que tuvieron base presuncional. También procederá el recurso de revisión cuando se hubiere dictado una sentencia sin aplicar irrestrictamente una Ley más benigna.”

⁴⁵⁹ Art. 71.LCC. Pronunciada la sentencia definitiva, no se revocará ni enmendará por ningún motivo; pero se podrá a pedimento escrito de cualesquiera de las partes, presentando dentro

notificada la sentencia, pidiendo las explicaciones o aclaraciones correspondientes, las cuales se harán dentro de los tres días hábiles, contados desde el día siguiente a la presentación de la solicitud respectiva, como de su nombre se deduce no es exactamente un recurso, ya que su finalidad es la de aclarar algunos puntos oscuros o incomprensibles de la sentencia; por tanto, no conlleva en sí, que la sentencia se modifique o anule.

3) Procedimiento que se sigue en Segunda Instancia.

a) introducción a la Cámara de Segunda Instancia: Introducido el proceso a la referida Cámara, ésta correrá traslado al apelante para que exprese agravios, y al apelado, para que conteste la expresión de agravios; para ambos se conceden ocho días hábiles. Si ninguna de las partes hubiere solicitado pruebas, y tampoco la Cámara ordenare alguna diligencia, con la expresión y contestación, la Cámara dictará sentencia en un plazo de quince días, contados a partir de la última diligencia practicada.⁴⁶⁰

Como podrá observarse el procedimiento ante la Cámara de Segunda instancia es relativamente sencillo, dándole un corto plazo al apelado para preparar su contestación a la expresión de agravios.

de veinticuatro horas de notificada la sentencia, explicar o aclarar dentro de tres días hábiles, contados desde el día siguiente a la presentación de la solicitud respectiva.

⁴⁶⁰ Art. 72 LCC. “Introducido el proceso a la Cámara de Segunda Instancia, si ésta estimare procedente el recurso, se correrá traslado al apelante para que exprese agravios. Se correrá traslado al apelado para que conteste la expresión de agravios. Tanto para expresar agravios como para su contestación se concede el término de ocho días hábiles a cada parte, contados desde el día siguiente al de la última notificación. Es permitido al apelado, adherirse a la apelación al contestar la expresión de agravios, cuando la sentencia de primera instancia contenga dos o más partes y alguna de ellas le sea gravosa; la Cámara concederá nuevo término al apelante para que a su vez conteste. Vencidos los términos a que se refieren los incisos anteriores, si ninguna de las partes hubiere solicitado pruebas, y tampoco la Cámara ordenare alguna diligencia, con la expresión y contestación, la Cámara dictará

b) Sentencia: La sentencia pronunciada en Segunda Instancia, confirmará, reformará, revocará, ampliará o anulará la de Primera Instancia; de ella podrá pedirse explicación o aclaración.⁴⁶¹

La pieza principal es devuelta a la Cámara de origen, con certificación de la sentencia proveída y del auto aclaratorio o del que negare la aclaración, en su caso. Esta ordena que se cumpla la sentencia y envía el expediente al archivo correspondiente.⁴⁶²

De lo anterior se concluye que la Corte de Cuentas juega un rol importante en el proceso de determinación de la responsabilidad patrimonial de los funcionarios públicos salvadoreños y de cualquier otra entidad que tenga en sus manos la administración de fondos `públicos ello en vista de proteger el interés público y el patrimonio del Estado.

5.5 FISCALÍA GENERAL DE LA REPUBLICA (FGR).

Las atribuciones de la Fiscalía General de la Republica se encontraban ya establecidas en la constitución de 1950, en el Art. 99 numeral 1 al 7, mencionaba que una de las atribuciones es defender los intereses del Estado

⁴⁶¹ Sentencia de Segunda Instancia Art. 73 LCC. “La sentencia que pronuncie la Cámara de Segunda Instancia confirmará, reformará, revocará, ampliará o anulará la de primera instancia. Se circunscribirá a los puntos apelados y aquellos que debieron haber sido decididos y no lo fueron en primera instancia, no obstante haber sido propuestos y ventilados por las partes. La sentencia contendrá la declaratoria de ejecutoriada, ordenándose la expedición de ejecutoria y su envío al Fiscal General de la República, si éste hubiera de ejercer alguna acción por razón de ella. De la sentencia pronunciada podrá pedirse explicación o aclaración como en Primera Instancia y en los mismos términos. La pieza principal será devuelta a la Cámara de Primera Instancia de origen con certificación de la sentencia proveída y del auto aclaratorio o del que negare la aclaración, en su caso. Esta ordenará que se cumpla la sentencia y enviará el expediente al archivo correspondiente.”

⁴⁶² **CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA**, *El proceso de juicio de cuentas*, en: <http://www.cortedecuentas.gob.sv/index.php/inst/proceso-de-juicio-de-cuentas>. sitio consultado el 16 de agosto de 2012.

y de la sociedad , denunciar o acusar personalmente ante la Asamblea Legislativa o ante la Corte Suprema de Justicia a los funcionarios que cometieran infracciones legales, donde el juzgamiento le corresponde a estos organismos; intervenir personalmente o por medio de los fiscales de su dependencia; defender los intereses fiscales y representar al Estado en toda clase de juicios.⁴⁶³

La Fiscalía General de la República está obligado a actuar con pleno apego a la Constitución, los Tratados Internacionales, las leyes y demás normas que integran el ordenamiento jurídico, basados en el principio de Legalidad.⁴⁶⁴ Y bajo el principio de imparcialidad, la Fiscalía General procederá con total objetividad al defender los intereses que le están encomendados. Consecuentemente, los fiscales adecuarán sus actos a criterios objetivos, velando únicamente por la correcta aplicación de la ley; en caso de delitos y faltas deberán investigar no sólo los hechos y circunstancias en que se funde la responsabilidad del imputado o los que la agraven, sino también los que le eximan de ella, la extingan o la atenúen.⁴⁶⁵

La Constitución de la República, establece en el Art. 235 que todo funcionario tiene la obligación de proteger⁴⁶⁶ la Constitución, estableciendo dicha disposición a todo sujeto que ejerce el poder público, donde la responsabilidad de los funcionarios públicos debe establecerse como personal según el Art. 245 de la Constitución, de tal manera que estos

⁴⁶³ **BERTRAND GALINDO, Francisco y otros, ob.cit. p.1175**

⁴⁶⁴ Art. 10 de la Ley orgánica de la Fiscalía General de la República. **LEY ORGANICA DE LA FISCALIA GENERAL DE LA REPUBLICA.** D.C N°1037 del 27 de abril de 2006, publicado en el D.O N° 95 Tomo 371, del 25 de mayo de 2006.

⁴⁶⁵ Así lo establece el Art. 11 Ley orgánica de la Fiscalía General de la República.

⁴⁶⁶ Como se observa no solo la Fiscalía General de la República está obligada a velar por el cumplimiento de la Constitución sino que todos los funcionarios estatales deberían velar por su cumplimiento

puedan resarcir el daño provocado por su actuar ya sea materia o moral que causen velación a los derechos constitucionales, este último artículo también expresa que el Estado responde de forma subsidiaria como consecuencia de los actos de sus funcionarios y servidores públicos se causen.

Por lo tanto la a la Fiscalía General de la República de El Salvador es el organismo que posee, de acuerdo a su ley orgánica, las competencias de defender los intereses del Estado y de la sociedad; dirigir la investigación de los hechos punibles y los que determinen la participación punible; promover y ejercer en forma exclusiva la acción penal pública, de conformidad con la ley; y desempeñar todas las demás atribuciones que el ordenamiento jurídico les asigne a ella y/o a su titular.⁴⁶⁷

Algunas de las facultades que le otorga la Constitución según el Art. 193 de la misma son:

- 1) Defender los intereses del Estado y de la Sociedad.⁴⁶⁸
- 2) Dirigir la investigación del delito con la colaboración con la Policía Nacional Civil, y en particular de los hechos criminales que han de someterse a la jurisdicción penal.⁴⁶⁹
- 3) Promover la acción penal de oficio o a petición de parte.
- 4) Defender los intereses fiscales y representar al Estado en toda clase de juicios.

⁴⁶⁷ *Ibidem.*

⁴⁶⁸ Es por ello que esta entidad interviene tanto en el procedimiento de antejuicio, como en el estudiado juicio de cuentas, sin duda alguna la FGR, juega un rol muy activo en el proceso de determinación de la responsabilidad de los funcionarios públicos, ya que esta entidad le corresponde fundamentar las acusaciones en contra de los funcionarios que violan la ley.

⁴⁶⁹ Este es el rol más conocido y realizado por la Fiscalía General de la República, en el sistema normativo salvadoreño.

5) Promover el enjuiciamiento y castigo de los indiciados por delitos de atentados contra las autoridades y desacato.

La Fiscalía General de la República es independiente a cualquier órgano del Estado por lo tanto este debe de velar por el cumplimiento de los derechos consagrados en la constitución.⁴⁷⁰

De igual manera en El Art. 236 la constitución establece que cualquier persona tiene derecho de denunciar a los funcionarios que se mencionan en dicho artículo⁴⁷¹ por lo tanto cualquier persona puede denunciar a cualquier funcionario cuando se dé cuenta que ha cometido un delito aprovechándose del cargo que posee.

En primer lugar la asamblea, escuchará al fiscal del seno y al indiciado, o a un defensor especial, para declarar si hay formación de causa o no, si existe formación de causa se pasa las diligencias a la Cámara de Segunda Instancia, Para que conozca en primera instancia y si no existe formación de causa se archiva el proceso.

Este artículo es muy importante ya que en él se contempla la figura del fuero consistiendo en la inmunidad que tienen los funcionarios, significa que

⁴⁷⁰ Art. 13 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la Republica.- La Fiscalía General forma parte del Ministerio Público; es independiente de los demás órganos del Estado, con los cuales colaborará en el desempeño de las funciones públicas, y actuará en estricta observancia de la Constitución, los tratados internacionales y las leyes, con apego a los principios rectores que la presente ley señala.

⁴⁷¹El art. 236 de la Cn, hace referencia y menciona a los siguientes funcionarios que deberán responder sobre sus actos ante la asamblea, y hace mención en primer lugar al Presidente y Vice Presidente de la República, los Diputados, los Designados a la Presidencia, los Ministros y Viceministros de Estado, el Presidente y Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de las Cámaras de Segunda Instancia, el Presidente y Magistrados de la Corte de Cuentas de la República, el Fiscal General de la República, el Procurador General de la República, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, el Presidente y Magistrados del Tribunal Supremo Electoral, y los representantes diplomáticos, responderán ante la Asamblea Legislativa por los delitos oficiales y comunes que cometan.

cuando a un funcionario se le decreta formación de causa, este es juzgado por los tribunales comunes, como cualquier ciudadano que se le impute un delito.

Por lo tanto cuando un funcionario incurre en violaciones de derechos constitucionales y existe formación de causa entonces este incurre en responsabilidad penal⁴⁷² esta se configura cuando un funcionario público, actuando en el ejercicio de sus funciones lleva a cabo actos u omisiones constitutivos de delito. La responsabilidad penal nace a medida en que su conducta encuadre típicamente en las normas penales.

Entre otros delitos de los funcionarios públicos se encuentran: Prevaricato, Infidelidad en la custodia de documentos, Violación de secretos, Desobediencia y de negación de auxilio, Abandono de funciones públicas, Nombramientos ilegales, Cohecho, Malversación de fondos públicos, Fraudes, todos estos se encuentran regulados en el Código Penal y por no ser objeto de este estudio solo se limitará a mencionar dichos delitos.

A través de la reforma que pretende realizar la Asamblea Legislativa a los Arts. 120, 121, y 124 del RIAL, los diputados pretenden impedir que la FGR tenga injerencia en los procesos de antejuicios para funcionarios, lo cual es criticable ya que con lo anterior se limitaría su función de velar por la legalidad, actualmente el proceso de antejuicio le concede a la fiscalía participación para que sienta las bases y luego se encarga la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales del proceso.⁴⁷³

⁴⁷² Esta postura es defendida en esta investigación ya que la inmunidad no debe ser considerada como sinónimo de irresponsabilidad o de impunidad ante las violaciones que puedan cometer los gobernantes en el ejercicio de poder..

⁴⁷³ **MORÁN, Otto**, , "Diputados eliminan participación de Fiscalía en antejuicios", *DIARIO DIGITAL LA PAGINA*. 5 de junio de 2012, San Salvador, El Salvador, p.1. disponible en:

5.6 EL ÓRGANO EJECUTIVO.

El poder ejecutivo concibe y ejecuta políticas generales de acuerdo con las cuales las leyes tienen que ser aplicadas, representa al país en sus relaciones diplomáticas, sostiene a las Fuerzas Armadas y en ocasiones aconseja con respecto a la legislación. En los Estados [Democráticos](#),⁴⁷⁴ el poder ejecutivo está considerado como administrador y ejecutor de la voluntad popular a la cual representa y de la que debe ser su más firme garante. La misión ejecutiva de un estado [totalitario](#), en cambio, es ejercida al margen de limitaciones legales o jurídicas.

La responsabilidad política es la responsabilidad exigible de forma inmediata y que se rinde ante sí mismo, pero cuando estos cometen algún acto o hecho ilícito deben de ser juzgado como personas civiles, previamente se debe juzgar su responsabilidad política a través de un juicio político. Ya que existe una incidencia en la responsabilidad de los fines del Estado, por lo tanto existe una responsabilidad desde el presidente de la republica hasta el último funcionario, son responsables de sus actos ya que el órgano ejecutivo está compuesto por: El Presidente y el Vicepresidente de la República, los Ministros y Viceministros de Estado y sus funcionarios dependientes.

La responsabilidad puede ser traducida en una indemnización por los daños y perjuicios causados, siendo la indemnización la forma más usual de reparar

<http://www.lapagina.com.sv/ampliar.php?id=67722>, sitio web consultado el 05 de octubre de 2012.

⁴⁷⁴ Como se ha hecho mención a lo largo de este estudio en un estado democrático el pueblo delega a las autoridades de forma condicionada el poder de gobernar, este siempre debe estar limitado por la Constitución y las demás leyes, así como inspirado en el bien común, ya que en un estado democrático-representativo, deben su poder al pueblo quien se los ha otorgado a través del voto, ante lo cual deben velar por los intereses generales y porque impere el Estado constitucional de derechos.

el daño, en el derecho interno se debe de cumplir con ciertos requisitos para que sea resarcible, deben ser ciertos o efectivos, individualizables, evaluables.⁴⁷⁵

El Presidente de la República es la máxima autoridad del Órgano Ejecutivo por lo tanto él tiene la responsabilidad de dirigir, coordinar y controlar las acciones de las Secretarías de Estado y las dependencias de éstas, así como inspeccionar unas y otras por lo tanto de los acciones realizada por otros entes el órgano ejecutivo es responsable de las acciones que estos realicen.⁴⁷⁶

Entre las obligaciones que se le atribuyen al presidente de la república se pueden mencionar que una de las principales es velar y hacer cumplir la Constitución por lo tanto debe de velar por que no se violenten los derechos constitucionales, así como velar por la eficaz gestión y realización de los negocios públicos.⁴⁷⁷

El funcionamiento del Órgano Ejecutivo, además de los controles políticos propios del Órgano Legislativo, ésta sujeto a los controles de Constitucionalidad y de legalidad, el primero es ejercido por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia por la vía de amparo. El segundo por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la misma corte, se

⁴⁷⁵ **PIZA ROCAFORT, Rodolfo E.** *ob.cit.* p.

⁴⁷⁶ Artículo 3 del Reglamento Interno Del Órgano Ejecutivo. El Presidente de la República, como máxima autoridad del Órgano Ejecutivo le corresponde dirigir, coordinar y controlar las acciones de las Secretarías de Estado y las dependencias de éstas, así como inspeccionar unas y otras. **REGLAMENTO INTERNO DEL ÓRGANO EJECUTIVO** D.E. N°: 24 del: 18 de abril de 1989, publicado en el D.O. N° 70, Tomo: 303, de fecha 18 de abril de 1989.

⁴⁷⁷ Artículo 168 de la Constitución de la República: "Son atribuciones y obligaciones del Presidente de la República, numeral: 1º Cumplir y hacer cumplir la Constitución, los tratados, las leyes, y demás disposiciones legales, 15º) velar por la eficaz gestión y realización de los negocios públicos."

discute si hay violación de un Derecho Constitucional de un gobernado, y el segundo discute si la Administración ha violado o no la constitución.⁴⁷⁸

Conducción Política: es la principal responsabilidad del órgano ejecutivo que le corresponde al Presidente de la República y al Consejo de Ministros, a ellos les corresponde diseñar los planes y estrategias para la consecución de los fines de la Constitución.⁴⁷⁹

Por lo tanto se puede llegar a la conclusión de que el presidente debe de velar por que se cumplan todos los Derecho Consagrados en la Constitución y si son violentados este debe de responder por los daños provocados a los gobernados.

⁴⁷⁸ El órgano Ejecutivo está sujeto a controles de Constitucionalidad y Legalidad el de Constitucionalidad es ejercido por la sala de lo Constitucional y los controles de legalidad por la Sala de lo Contencioso Administrativo. **BERTRAND GALINDO, Francisco y otros**, *ob.cit* .pp.1116-1117.

⁴⁷⁹ El Órgano Legislativo es el, órgano encargado de velar por que se cumplan los Derechos consagrados en la constitución. *Ibidem*,p.1117.

CAPITULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 1) La responsabilidad, en términos generales, es una consecuencia de la autonomía moral que tiene todo ser humano, se dice que éstos no pueden renunciar a la responsabilidad por sus actos, aunque sí tienen la libertad, de negarse a reconocer o a tomar la responsabilidad por su actuar.

- 2) El concepto de responsabilidad jurídica-política, ha sido poco desarrollado dentro de las Ciencias Jurídicas y dentro de las Ciencias Políticas, elaborar una definición de dicho concepto es una tarea difícil debido a la escasez, ambigüedad de doctrina al respecto, por lo novedoso del tema y por la confusión de este concepto con otras figuras afines, tales como la responsabilidad penal, la responsabilidad administrativa, la responsabilidad civil y la responsabilidad patrimonial.

- 3) Desde el punto de vista subjetivo, la responsabilidad jurídica-política, puede verse desde una doble óptica, es decir por un lado puede verse como un tipo de responsabilidad individual, ya que recae específicamente sobre cada uno de los funcionarios de mayor jerarquía de un Estado, y por otro lado es un tipo de responsabilidad colectiva, porque se responde por este tipo de responsabilidad, frente a un órgano colegiado, como en el caso del ordenamiento jurídico salvadoreño frente a la Asamblea Legislativa.

- 4) Desde un punto de vista político, la responsabilidad jurídica-política, está ligada a respetar, honrar y responder por la confianza otorgada por los ciudadanos a sus representantes o gobernantes, independientemente del órgano o cargo estatal que se trate, así como

también está ligada al respecto de la legalidad de las actuaciones de los gobernantes sobre sus gobernados para que se respete el Estado Constitucional de Derecho.

- 5) La responsabilidad política se extiende a todos los poderes de un Estado, iniciando por el jefe del Poder Ejecutivo, los funcionarios del ejecutivo, pasando a los representantes del Poder Legislativo y a los jueces del Poder Judicial, lo anterior deja en evidencia que el Órgano Legislativo, como parte integrante de los tres poderes del Estado no se exime de responsabilidad, ya sea por sus actos u omisiones, que violenten la Constitución y demás leyes de la república.
- 6) Puede entenderse la responsabilidad política, como un mecanismo de control jurídico-político, consistente en una sanción impuesta por un ente colegiado, a un funcionario público, separándolo o destituyéndolo del cargo público que ostentaba, como consecuencia de las acciones u omisiones realizadas por dicho sujeto en el ejercicio de sus funciones públicas.
- 7) La responsabilidad jurídica-política, es un tipo de responsabilidad objetiva, entiéndase así, porque el funcionario público condenado, debe responder por los resultados de sus actos, independientemente de que su obrar haya sido lícito o ilícito según el derecho interno, es decir responde por el daño causado con su actuar, basándose la doctrina en el principio general, de que todo aquel que ejecuta un daño debe responder por el mismo.
- 8) La mayoría de autores afirman que el principal efecto de la responsabilidad jurídico-política, es la destitución o separación del cargo público que ostentaba el funcionario, por haber violado la

confianza depositada en él, así mismo se afirma que se pierden las inmunidades o privilegios procesales que por razón del cargo se le concedían al funcionario.

- 9) En el derecho antiguo, el Estado no tenía ninguna responsabilidad, en su accionar no era sujeto a ninguna norma jurídica ya que se puede afirmar que el legislador en la antigüedad podía crear leyes, pero si estas violentaban los derechos del administrado, estos no tenían derecho a indemnización alguna ya que las leyes eran un acto de soberanía y solo podían recibir una indemnización si así lo apreciaba el legislador.
- 10) Desde un punto de vista histórico la responsabilidad jurídico-política, es básicamente una respuesta de los sistemas democráticos representativos, ante los abusos de poder de las monarquías absolutistas, es una forma más de limitación o control del poder jurídico-político que se disponen en los ordenamientos jurídicos democráticos.
- 11) Referente a la evolución que ha tenido la responsabilidad jurídica política, podemos decir que hay significativos avances, que permiten que los funcionarios puedan responder personalmente por las malas actuaciones e ilícitos que cometan amparados en su cargo como funcionarios, y que valiéndose de esa calidad realizan actuaciones que pueden afectar derechos consagrados en la Constitución.
- 12) Sin duda el que existan leyes que sancionen las malas actuaciones de los funcionarios significa un avance importante, no solo para el derecho sino también para la política como tal ya que de esta manera los políticos que en su mayoría tienen la calidad de funcionarios

públicos, como es el caso de los diputados que hoy en día forman parte de la Asamblea Legislativa que para ser elegidos como tales están afiliados a un partido político, estos tratan de no ponerse al descubierto de las actuaciones ilícitas que cometen por el hecho que en El Salvador la población ya no cree en ellos y están más vigilantes de las actuaciones de los funcionarios para demandarles que se apeguen a la ley y no se aprovechen de su cargo, y en el caso que cometan un ilícito que respondan conforme a derecho.

13) Las leyes existentes que regulan las actuaciones de los funcionarios muestran un avance, y el esfuerzo que se ha realizado para que los funcionarios respondan por las malas actuaciones que cometen amparándose en su cargo, y que en ocasiones no solo afectan a un determinado sector de la población sino que ponen en peligro la seguridad de todo un país, pero como en el derecho no todo está dicho y este se debe ajustar a las realidades que se viven día a día es visible que aun existen vacíos a estas leyes que se deben mejorar, y por qué no pensar en la creación de una ley que regule de manera directa y específica el procedimiento a seguir y establezca las sanciones a imponer a los funcionarios públicos que cometan ilícitos amparados en su cargo público.

14) Es por esa razón, que debe existir una reforma al Art. 236 de la Cn., y la creación de una ley en la que regule que para ciertos delitos muy graves que violenten derechos constitucionales fundamentales, como el derecho a la vida, no sea necesario realizar un antejuicio en la Asamblea Legislativa, sino que de una vez sea un tribunal el que determine su inocencia o culpabilidad, esto atendiendo a la importancia que la Constitución le da al derecho a la vida.

- 15) La responsabilidad jurídico política abarca muchos aspectos entre estos el económico, que es el que sostiene la economía de un país y que se puede ver afectado por las malas actuaciones de los funcionarios para el caso específico de la Asamblea Legislativa de El Salvador, las actuaciones de los diputados como creadores de leyes pueden poner en peligro la estabilidad económica del país y así vulnerar derechos de la población.
- 16) A través de los años la Constitución de la República, ha sufrido muchas reformas llegando hasta el año de 1983 donde se desarrolla un capítulo llamado “Responsabilidad de los Funcionarios Públicos” regulado en su Título octavo y Art. del 235 al 245, donde se establece que todo funcionario tiene la obligación de proteger la Constitución por ser la norma primaria, y en caso de cometer un delito estos deben de ser tratados y responderán ante la Asamblea Legislativa por los delitos oficiales y comunes que cometan, con lo cual la Asamblea, oyendo a un fiscal de su seno y al indiciado decide si existe o no formación de causa y si existe formación de causa se pasa a la Cámara de Segunda Instancia.
- 17) La responsabilidad de los funcionarios públicos no solo se limita al derecho nacional, si no que trasciende a la esfera internacional, esto producto que la Asamblea Legislativa como creador leyes en un determinado momento puede cometer el error de darle iniciativa y aprobar una ley que violente tratados internacionales celebrados con organismos internacionales, los tratados celebrados con otros organismo son leyes de la república y deben de respetarse y los diputados no pueden crear leyes que los contraríen ya que puede

traer consecuencias para el país como expulsarlos de la organización por no respetar los tratados ratificados.

18) La Fiscalía General de la República de El Salvador es el organismo que posee, de acuerdo a su ley orgánica, las competencias para defender los intereses del Estado y de la sociedad, dirigir la investigación de los hechos punibles y los que determinen la participación punible; promover y ejercer en forma exclusiva la acción penal pública.

19) La Sala de lo Constitucional y la Sala de lo Contencioso Administrativo ambas de la Corte Suprema de Justicia, juegan un rol muy importante en el proceso de determinación de la responsabilidad jurídico-política, pues por una parte el primero de los entes mencionados controla la conformidad o disconformidad de las normas jurídicas elaboradas por la Asamblea Legislativa, con los parámetros establecidos por la Constitución, evitando la existencia de normas que violenten los derechos instituidos por la misma, para que se respete el Estado Constitucional de Derechos, por otra parte la Sala de lo Contencioso Administrativo, se encarga de tutelar los derechos e intereses legítimos de los particulares, en relación a los actos de la administración pública, revisando jurisdiccionalmente los actos de la administración que se reputan como ilegales.

20) La Corte de Cuentas de la República como un órgano de rango constitucional también desempeña un papel importante en el proceso de determinación de la responsabilidad jurídica-política de los funcionarios públicos, pues a la jurisdicción de esta entidad están sujetas todas las entidades y organismos del sector público y sus

servidores sin ninguna excepción, además este es el organismo competente para declarar la responsabilidad de carácter administrativo, civil, patrimonial y los indicios de responsabilidad penal, como lo establece la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

21) El Presidente de la República es la máxima autoridad del Órgano Ejecutivo por lo tanto el tiene la responsabilidad de dirigir, coordinar y controlar las acciones de las Secretarías de Estado y las dependencias de éstas, así como inspeccionar unas y otras por lo tanto de los acciones realizada por otros entes el órgano ejecutivo es responsable de las acciones que estos realicen.

22)En lo que se refiere a la Asamblea Legislativa, a lo largo de la investigación se ha podido constatar que es un ente muy importante del Estado, ya que efectúa una función muy necesaria para el orden y la organización social, como la creación de leyes que regulan la conducta de la población y es por esa razón que tiene responsabilidad jurídica-política, ya que como creador de leyes no se encuentra exento de violentar mediante la creación y aprobación de las mismas derechos que se encuentran reconocidos constitucionalmente y de esa manera tener responsabilidad jurídica-política, por violentar la Constitución y afectar los derechos de la población.

23)Es en ese mismo sentido que por el poder conferido por la constitución para poder crear leyes y reformarlas, la Asamblea puede caer en el error de extralimitarse en su poder y además querer influir en las decisiones de los demás órganos del Estado como lo fue el reciente conflicto que se suscito entre la Asamblea Legislativa y el Órgano

Judicial específicamente entra la Sala de lo Constitucional, por invalidación de las elecciones de magistrados de los periodos 2006 y 2012, que provocó inestabilidad en el país, ya que la Asamblea no quería acatar las sentencias de la Sala de lo Constitucional, esto a pesar que la Constitución le confiere esa atribución.

24) Es importante además que exista independencia entre los órganos del Estado ya que no es bueno que uno de ellos quiera tener el control total del país, y que den muestras los funcionarios del respeto que tienen de la constitución al respetar las decisiones de los demás órganos del Estado, ya que resulta difícil de comprender que ellos quieran que la población respete las leyes cuando son ellos los primeros que las irrespetan.

25) En el derecho comparado latinoamericano, existen diversos mecanismos para realizar el control jurídico-político, regulados principalmente por las Constituciones y Reglamentos legislativos o parlamentarios según el caso, así por ejemplo en Argentina se dispone de la figura del juicio político, en Colombia, de la Moción de Censura, en Costa Rica, se dispone del instituto jurídico de la acusación de funcionarios públicos y la interpelación, y en México del juicio político, estas figuras tienen como elementos comunes el hecho de que todas son tramitadas ante el Poder Legislativo, ya sea Parlamento, Asamblea Legislativa, Senado, etc., dependiendo de la estructura y forma de gobierno de cada país; por otro lado otro elemento común es que todas tienen como efecto en el caso de una decisión condenatoria contra el funcionario, la separación o destitución del mismo por los hechos que se le acusaron.

RECOMENDACIONES.

Dentro del marco de la investigación realizada, se recomienda realizar una reforma al Art. 236 de la Cn., agregando un inciso en el cual se regule la creación de una ley especial, en la cual se establezca que para ciertos delitos muy graves que vulneren derechos fundamentales como el derecho a la vida, integridad física y moral, la libertad al trabajo, no sea necesario que la Asamblea Legislativa realice el proceso de antejuicio, que solamente sirve como un medio para que el diputado trate de evadir la justicia y dilatar el proceso y que sea un tribunal común el que conozca del caso y determine mediante el proceso correspondiente la inocencia o culpabilidad del diputado.

Con base en la responsabilidad que poseen los funcionarios públicos en el sistema normativo salvadoreño, se recomienda además que la ley especial, contemple que cuando existan delitos de violencia intrafamiliar, el diputado sea desaforado sin necesidad de realizar un antejuicio, y que sea el tribunal correspondiente el que determine la responsabilidad del funcionario, esto atendiendo a lo que establece el Art. 32 de la Cn., que establece a la familia como la base fundamental de la sociedad y que tendrá la protección del Estado.

Aparte de lo anterior, resulta necesario también que la ley especial contemple sanciones drásticas para los funcionarios públicos cuando estos pongan en primer lugar el bienestar político antes que el de la población, y que violenten la Cn., cuando interfieran ilegalmente en las atribuciones de otros organismos del Estado, esto para evitar que se repitan hechos lamentables como el conflicto recién pasado entre la Asamblea Legislativa y la Corte Suprema de Justicia.

Siempre en relación con la referida ley, se propone que dentro de sus artículos contemple, un mayor control para la Asamblea Legislativa, con respecto a las reformas constitucionales para evitar que los Diputados realicen reformas por conveniencia política, alterando constantemente el orden y los principios constitucionales.

Como se ha expresado, una de las atribuciones de la Asamblea Legislativa, es la creación de leyes, en sentido general y obligatorio para toda la sociedad, pero en la Constitución, existe un vacío legal, en los casos en que las leyes creadas por dicho órgano, sean declaradas inconstitucionales por parte de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, por lo cual se propone que se agregue un inciso al Art.121 de la Cn. que establezca

responsabilidad para los legisladores por la creación de leyes que sean declaradas inconstitucionales y resarcimiento por parte del Estado, para los sujetos que resulten perjudicados por la ley declarada inconstitucional. Lo anterior a la vez serviría como otro medio de control jurídico-político, que obligaría a los diputados a tener mayor cuidado al momento de la creación de leyes, respetando los principios constitucionales.

BIBLIOGRAFIA

ÍNDICE BIBLIOGRÁFICO

LIBROS:

ALESSANDRI RODRIGUEZ, Arturo, *De la responsabilidad extracontractual en el Derecho Civil chileno*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2005.

BARCELO ROJAS, Daniel A., *La responsabilidad política en el sistema presidencial estatal mexicano*, un análisis conceptual, S.Ed., México D.F., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2009.

BARDI, Pedro Martín, “Los diversos tipos de responsabilidad de los funcionarios públicos, Auditoría general de la ciudad de buenos aires”, *Boletín de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires*, Buenos Aires. Argentina, S.F.

BERTRAN GALINDO, Francisco, *et. al.*, *Manual de Derecho Constitucional*, Tomo II, 2da. Edición, Centro de Investigación y Capacitación, Proyecto de Reforma Judicial, Talleres Gráficos UCA, San Salvador, 1996.

BIANCHI, Alberto B., “La Doctrina Del sacrificio Especial En la Responsabilidad del Estado por actividad Legislativa”, en AA.VV., *Responsabilidad del Estado*, Coordinador STIGLITZ, Gabriel, Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, 2008.

BIELSA, Rafael, citado por **PICONE, Griselda S.**, en “Los órganos de control del sector público nacional y la responsabilidad patrimonial de los funcionarios públicos”, en AA.VV. *Responsabilidad del Estado y de los funcionarios públicos*, en *Responsabilidad del Estado y de los funcionarios públicos*, Coordinador STIGLITZ, Gabriel, Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, 2003.

BURRUEL HUERTA, Leopoldo, *La Responsabilidad del Estado y sus Agentes*, Editorial Porrúa, México D.F. 2009.

CALDERÓN, Gladys Ester, “Responsabilidad de los funcionarios públicos, tipos de responsabilidad, juicio político”, *Boletín de la auditoría y gestión de los fondos públicos*, Nº 54, Buenos Aires, Argentina, 2011.

CASIELLO, Juan José, “Función legislativa y responsabilidad” en AA.VV. *La responsabilidad: homenaje al profesor doctor Isidro H. Goldenberg*, Coordinador ALTERINI, Atilio Anibal, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1998.

COLAUTTI, Carlos E., *Responsabilidad del Estado, problemas constitucionales*, Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, 2003.

DE LA COLINA, Pedro Rafael, “Responsabilidad Civil por incumplimiento de programas de gobierno y promesas electorales”, en AA.VV. *Responsabilidad del Estado y de los funcionarios públicos*, Coordinador STIGLITZ, Gabriel, Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, 2003.

DIEZ PICAZO, Luis María, *La criminalidad de los gobernantes*, Editorial Crítica, Barcelona, 2000.

ESPARZA FAUSTO, Abelardo, “El Juicio Político”, *Cuadernos de la Judicatura, año II, número 11*, Tribunal Superior de Justicia de Zacatecas, México D.F. 2001.

FERNANDEZ, Tomás Ramón, “La responsabilidad patrimonial de la administración por su actividad jurídica.” en AA.VV., *Responsabilidad del Estado y de los funcionarios públicos*, Coordinador STIGLITZ Gabriel, Rubinzal-Culzoni Buenos Aires, 2003.

FERRER MAC GREGOR, Eduardo y Arturo ZALDIVAR LELO DE LARREA, *La ciencia del Derecho Procesal Constitucional, estudios en*

homenaje a Hector Fix Zamudio en sus cincuenta años como investigador del Derecho, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México D.F. 2008.

FIORINI, Bartolomé, Manual de Derecho Administrativo, Vol. I, Ley, Buenos Aires, 1968.

FIX ZAMUDIO, Héctor, citado por **MORALES PAULIN, Carlos A.** “La Justicia Constitucional en México, avances y perspectivas una propuesta” Tomo I, en AA.VV., *Justicia Memoria del IV congreso nacional de Derecho Constitucional*, coordinadores VALADES, Diego, GUTIERREZ RIVAS, Rodrigo, UNAM, México D.F. 2001.

GAMBOA MONTEJANO, Claudia y Sandra VALDÉS ROBLEDO, *Responsabilidad de los Servidores Públicos*, Centro de Documentación y Análisis, México D.F., 2000.

GARCIA HERREROS, Orlando, *Apuntes de Derecho Constitucional Colombiano*, 2ª Ed., Bogotá., D.C., 2007.

GIRALDO RIVERA, Fredy, “Criterios para elaborar un código de ética de la función pública,” *Artículo de la Universidad Católica de Perú*, S.E. Lima, 2001.

GONZALES OROPEZA, Manuel, *La responsabilidad política en el derecho constitucional americano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, S.E.1984, disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx>, sitio web consultado el 11 de abril de 2012.

HUENCHIMAN, Valeria Marina, “Juicio político, enjuiciamiento de funcionarios públicos”, en AA.VV., *Responsabilidad del Estado y de los funcionarios públicos*, Coordinador STIGLITZ, Gabriel, Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, 2003.

IVANEGA, Miriam Mabel, en: *Las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos*, en Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México D.F., Mexico, disponible en <http://www.juridicas.unam.mx>, sitio consultado el día 27 de abril de 2012.

LOEWENSTEIN Karl, *Teoría de la Constitución*, 2ª ed., Ariel, Barcelona, 1982.

MARIENHOFF, Miguel S., en *Tratado de Derecho Administrativo*, T. IV, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1966.

MENA GUERRA, Ricardo, *Génesis del Derecho Administrativo en El Salvador*, S.E. San Salvador, 2005.

MÉNDEZ, José María, *Historia Constitucional de El Salvador*, tomo VII, UTEC, El Salvador, 1999.

MORENO ORTIZ, Luis Javier, “La Moción de Censura en Colombia: historia de una heterodoxia”, *Boletín N° 12 del Instituto de Estudios Constitucionales, de la Escuela de Derecho, Universidad Sergio Arboleda, de Colombia*, Bogotá, 2008.

MOSSET ITURRASPE, Jorge, “Visión Jusprivatista de la Responsabilidad del Estado”, en AA.VV., *Responsabilidad del Estado y de los Funcionarios*

Públicos, Coordinador STIGLITZ, Gabriel, Rubinzal-Culzoni, Buenos Aires, 2003.

OSSA ARBELÁEZ, Jaime, *Derecho administrativo sancionador. Hacia una teoría general y una aproximación para su autonomía*, Legis, Bogotá, 2000.

PEREZ SERRANO, Nicolás, *Tratado de Derecho Político*, Civitas, 2da Ed. Madrid, 1984.

PIZA ROCAFORT Rodolfo E. *Responsabilidad del Estado y derechos humanos*. S. Ed., Universidad Autónoma de Centroamérica, San José, 1989.

QUINTERO OLIVARES, Gonzalo, “La responsabilidad jurídica y la responsabilidad moral”, (Encuentro y desencuentro entre derecho y sociedad), *Conferencia inaugural del VIII, congreso de Derecho, de la Universidad de las Islas Baleares*, Palma de Mallorca, Comunidad Autónoma Islas Baleares, España. 2011.

RACIONERO CARMONA, F., *Temas de Derecho Administrativo I, Texto de Apoyo 3*, Publicación del Consejo Nacional de la Judicatura y Escuela de Capacitación Judicial, San Salvador, 2004.

SERNA DE LA GARZA, José María, “Controversias Constitucionales, concepto de fuero.” *Anuario Jurídico Nueva Serie*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.1996.

SERNA ROJAS, Andrés, citado por **CALAFELL, Jorge Enrique**, “La teoría del acto administrativo” *Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, núm. 26, México D.F. México, 1996.

SERRANO, Armando Antonio, y otros, Manual de Derecho Procesal Penal, Centro de Investigación y Capacitación, Proyecto de Reforma Judicial, Talleres Gráficos UCA, San Salvador, 1998.

TRUYOL, Antonio y SERRA, *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos*. Vol. I, Tecnos, Madrid, 1999.

VARGAS CÁRDENAS, Andrea, “Interpelación parlamentaria en diferentes sistemas de gobierno”, *Informe publicado por la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*, Santiago de Chile, 2011, disponible en <http://www.fas.org/sgp/crs/>, sitio web consultado el 12 de agosto de 2012.

XIOL RIOS, Antonio, La responsabilidad patrimonial por acto legislativo, Vlex, Barcelona, 2010, disponible en: <http://vlex.com/vid/41330062>, sitio web consultado el 30 de octubre de 2012.

ZUÑIGA URBINA, Francisco, *Fuero parlamentario y nuevo código procesal penal*, Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM. México D.F. 2005. p.773. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2553/30.pdf>. Sitio consultado el 20 de agosto de 2012.

TESIS:

ALMANDOS MORA, Laura, “Igualdad y diferencia en la democracia ateniense”. *Tesis de grado*, Facultad de Ciencias Humanas de Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Bogotá D.C. Colombia, 2003., disponible en: <http://www.humanas.unal.edu.co/home/index.php>, sitio consultado el 12 de agosto de 2012.

BENITEZ QUINTANILLA, Gladis Margarita, Gladis Lisette BLANCO MORALES y Sandra Maritza ESCALANTE VINDEL, “Ejecución de las resoluciones que determinan la responsabilidad subsidiaria del Estado”, Tesis de grado, para obtener el título de Licenciado en Ciencias Jurídicas, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, San Salvador, El Salvador, 2001.

LOEWENSTEIN, Karl, citado por **ARENAS TORRES, Julián Camilo**, “La Responsabilidad Política en Colombia, un desafío para nuestra democracia”, *Monografía de grado para obtener el título de politólogo*, Facultad de Ciencia Política y Gobierno, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Bogotá D.C Colombia, 2009, disponible en: <http://repository.urosario.edu.co/>.

MÁRQUEZ FAGOAGA, Jorge Alfredo y Mauricio Enrique VILLATORO ÁLVAREZ, “Recepción de la Convención Interamericana contra la Corrupción en el Ordenamiento Jurídico Salvadoreño” Trabajo de investigación para obtener el grado de: Licenciado En Ciencias Jurídicas. Universidad de El Salvador, San Salvador, 2010.

VEGA AGUIRRE, Silvia, Laura MENJIVAR BOLAÑOS e Irma Elena, PAREDES BERMUDEZ, “El Antejucio en El Salvador. Su regulación y aplicación, *tesis de grado*, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, San Salvador, El Salvador, 1992.

PAGINAS WEB INSTITUCIONALES

CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA, *El proceso de juicio de cuentas*, en: <http://www.cortedecuentas.gob.sv/index>. Sitio consultado el 16 de agosto de 2012.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, *concepto de antejuicio*, disponible en: http://www.csj.gob.sv/secretaria/secretaria_015.htm, sitio consultado el 1 de Septiembre de 2012.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, *El procedimiento de antejuicio ante la Corte Suprema de Justicia*, en: <http://www.csj.gob.sv/>, sitio consultado el 2 de septiembre de 2012.

CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA, *El proceso de juicio de cuentas*, en: <http://www.cortedecuentas.gob.sv/index.php/inst/proceso-de-juicio-de-cuentas>. Sitio consultado el 16 de agosto de 2012.

CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA, *El proceso de juicio de cuentas*, en: <http://www.cortedecuentas.gob.sv/index.php/inst/proceso-de-juicio-de-cuentas>. Sitio consultado el 16 de agosto de 2012.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, *concepto de antejuicio*, disponible en: http://www.csj.gob.sv/secretaria/secretaria_015.htm, Sitio consultado el 1 de Septiembre de 2012.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, *El procedimiento de antejuicio ante la Corte Suprema de Justicia*, en: <http://www.csj.gob.sv/secretaria/>, sitio web consultado el 2 de septiembre de 2012.

LEGISLACION NACIONAL:

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR, D.C. No. 38, del 15 de Diciembre de 1983, D.O. No. 234, Tomo 281, publicado el 16 de diciembre de 1983.

LEY DE PROCEDIMIENTOS CONSTITUCIONALES. D.L. N° 2996, del 14 de enero de 1960, publicado en el D.O. N° 15, Tomo 186, del 22 de enero 1960.

LEY DE LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA, D.L N° 81, del 14 de noviembre de 1978, publicado en el D.O, N° 236, Tomo 261, del 19 de diciembre de 1978.

LEY DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA, D.L. N°: 438 del 31 de agosto de 1995, publicado en D. O.N° 176 Tomo: 328 DEL 25 de septiembre de 1995.

LEY DE ETICA GUBERNAMENTAL, D.L. No. 1038, del 05 de mayo de 2006, D.O. No. 90, Tomo 371, del 18 de mayo de 2006.

LEY ORGANICA DE LA FISCALIA GENERAL DE LA REPÚBLICA, D.C N°1037 del 27 de abril de 2006, publicado en el D.O N° 95 Tomo 371, del 25 de mayo de 2006.

CÓDIGO CIVIL. D.E. S/N, de fecha 23 de agosto de 1859, publicado en el D.O. N° 85, Tomo N° 8 del 14 de abril de 1860.

CODIGO PENAL DE EL SALVADOR, D.L. N° 1030, del 26 de abril de 1997, D.O. N° 105, Tomo 335, publicado el 10 de junio de 1997.

CODIGO PROCESAL PENAL, D.L. N° 733, del 22 de octubre de 2008, publicado en el D.O. N° 20, Tomo 382, del 30 de enero de 2010.

REGLAMENTO INTERNO DEL ÓRGANO EJECUTIVO D.E. N°: 24 del: 18 de abril de 1989, publicado en el D.O. N° 70, Tomo: 303, de fecha 18 de abril de 1989.

REGLAMENTO INTERNO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE EL SALVADOR, D.L. N° 756, del 28 de julio de 2005, D.O. No. 198, Tomo 369, del 25 de octubre de 2005.

LEGISLACION INTERNACIONAL:

CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ARGENTINA, Ley N° 24.430. Sancionada en 1853 con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994. Su última reforma fue sancionada el 15 de diciembre de 1994, y fue publicada el 3 enero de 1995.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COSTA RICA, D.C. del 7 de noviembre de 1949, publicada en el D.O. el 8 de noviembre de 1949.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, D.C. del 6 de julio de 1991, publicado en la Gaceta Constitucional núm. 114, del 7 de julio de 1991.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, D.C. del 5 de febrero de 1917 y publicada en el D.O. de la Federación el 5 de

febrero de 1917, su última reforma fue publicada D.O. el 9 de agosto de 2012.

REGLAMENTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE COSTA RICA, Acuerdo Legislativo N° 399 de 29 de noviembre de 1961, publicado en el D.O. el 1 de mayo de 1961.

REGLAMENTO DEL CONGRESO, EL SENADO Y LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DE COLOMBIA, D.L. N° 5, del 17 junio 1992, publicada en D.O. No. 40.483 el 18 de junio de 1992.

REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISIÓN DE JUICIO POLÍTICO DE LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN DE ARGENTINA, promulgado por la Cámara de Diputados de la Nación, el 30 de julio de 1992, última reforma publicada en el Boletín Oficial, el 11 de diciembre de 1996. Disponible en: <http://www1.hcdn.gov.ar/>, sitio web consultado el 2 de octubre de 2012.

ÍNDICE JURISPRUDENCIAL.

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Sentencia Definitiva, Ref. 75A95, del 20 de marzo de 1998.

SALA DE LO CONSTITUCIONAL, Sentencia de Amparo, con Referencia Amp. 62-97, de fecha 21 de julio de 1998.

SALA DE LO CONSTITUCIONAL, Sentencia de Amparo, con Referencia Amp. 317-97, de fecha 26 de agosto de 1998.

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, con Referencia 134-M-97, sentencia del 28 de octubre de 1998.

SALA DE LO CONSTITUCIONAL, Sentencia de Amparo, con Referencia Amp. 34-A-96, Considerando II 1), de fecha 26 de junio de 2000.

SALA DE LO CONSTITUCIONAL, Sentencia de Inconstitucionalidad, con referencia: Inc. 21-2004, considerando II 1y 2, del 17 agosto de 2005.

CÁMARA DE LA TERCERA SECCIÓN DEL CENTRO DE SAN VICENTE
Sentencia Definitiva, referencia 36-2010, de fecha 16 de marzo de 2010.

REVISTAS:

AMENABAR ANSO, Helga, IX Conferencia Iberoamericana de justicia constitucional, Cádiz, España, 19 de mayo de 2012.

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR, Ética Parlamentaria estudio de antecedentes, tomo I, San Salvador, El Salvador.

BENITEZ Benita, “La ciudadanía de la democracia ateniense”, *Revista Electrónica Foro Interno, Anuario de Teoría Política*, Vol. Nº 5, Universidad Complutense de Madrid, España, 2005, Disponible en: <http://revistas.ucm.es/>, sitio consultado el 12 de agosto de 2012.

BUSTOS GISBERT, Rafael, “Corrupción de los gobernantes, responsabilidad política y control parlamentario” *Revista jurídica Teoría y Realidad Constitucional*, UNED, Nº 19, Madrid, España, 2007.

DE LA GARZA SANTOS, Iván, “La reforma constitucional al informe presidencial, la incorporación de la responsabilidad política a nuestro sistema presidencial mexicano”, *Revista Derecho en Libertad*, N° 01, México D.F., 2008, disponible en: <http://www.fldm.edu.mx/pdf/revista/no1>, sitio consultado el 2 de julio de 2012.

DINKEL, Christopher, “Una reflexión sobre la responsabilidad extracontractual del Estado en el Ecuador”, *Revista Digital de Derecho*, N° 4, 14 de mayo de 2006, Ecuador, disponible en: <http://digitalcollections.sit.edu/>. Sitio web consultado el 11 de abril de 2012.

FUSADES, Crisis institucional destruye el orden constitucional, comunicado de prensa disponible en: <http://m.laprensagrafica.com/2012/07/01/fusades-crisis-de-poderes>, sitio web consultado el 14 de agosto de 2012.

FUSADES, [Sala de lo Consitucional de la Corte Suprema, declara inconstitucional elección de Magistrados 2006 y 2012](#), disponible en: <http://www.observatoriojudicial.org.>, sitio consultado el 30 de octubre de 2012.

GARCÍA CHÁVARRI, Abraham, “Acusación constitucional, juicio político y antejuicio desarrollo teórico y tratamiento jurisprudencial”, *Cuaderno de Derecho*, N° 9, diciembre de 2008, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú. Disponible en: <http://departamento.pucp.edu>. Sitio web consultado el 13 de agosto de 2012.

GARCÍA, E. Alonso, “*El Tribunal Burger y la doctrina de las political questions en los Estados Unidos*”, N° 1, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Barcelona, España, 1981.

GIRALDO RIVERA, Fredy, “Criterios para elaborar un código de ética de la función pública,” *Artículo de la Universidad Católica de Perú*, S.E. Lima, 2001.

GONZALES MOLINA, Oscar, “Responsabilidad del Estado”, *Revista virtual de Derecho Administrativo*, Santiago de Chile, Chile 2006., Disponible en: http://www.ucentral.cl/prontus_ucentral/site/edic/base/port/inicio.html. Sitio web consultado el 12 de abril de 2012.

HERRERO DE EGAÑA, Juan Manuel, “La responsabilidad patrimonial de las autoridades y del personal al servicio de las Administraciones Públicas”, *Revista para el análisis del Derecho*, Nº 4, Barcelona, España, 2004, disponible en: <http://www.indret.com/es/>, sitio consultado el 30 de octubre de 2012.

IRIBARREN BLANCO, Miguel, “La Responsabilidad Patrimonial de la Administración. Aspectos procedimentales y de revisión jurisdiccional” *Revista de Derecho vLex*, abril de 2008, Universidad Autónoma de Barcelona. Disponible en: <http://vlex.com/vid/procedimentales-revision-jurisdiccional-110295>. Sitio consultado el 14 de Abril de 2012.

JARA ANDREU, Antonio, “Responsabilidad Política”, *Revista Anuario del Pensamiento Crítico*, Nº 12, Madrid, España, 2009.

JINESTA LOBO, Ernesto, "La responsabilidad del Estado legislador", *Revista de Derecho Público*, Nº. 1, San José, Costa Rica 2005.

MOJICA RAYON, Gabriela, “El Fuero constitucional”, *Revista Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*. México D.F. México, 2005, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx>. Sitio consultado el 20 de agosto de 2012.

MORALES LOZANO, Laura Arlette y Oscar Uribe BENITEZ, “Procedimientos constitucionales, Juicio Político y la declaración de procedencia”, *Revista Jurídica Quórum*, N° 81, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, , México D.F. México, 2005

OELCKERS CAMUS, Osvaldo, “La responsabilidad civil extracontractual del Estado administrador en la Constitución política de 1980 y su imputabilidad por falta de servicio”, *Revista Chilena de Derecho*, Numero especial, Valparaíso, Chile, 1998.

RUIZ ORJUELA Wilson, Revista electrónica de difusión científica, Universidad Sergio Arboleda Bogotá, Colombia. Disponible en: <http://www.usergioarboleda.edu> Sitio consultado el 11 de junio de 2012.

RUIZ ORJUELA, Wilson, “Responsabilidad del Estado Legislador” *Revista electrónica de difusión científica, Universidad Sergio Arboleda*, N° 1, Bogotá, Colombia, 2005. Disponible en: <http://www.usergioarboleda.edu.co/civilizar>. Sitio web consultado el 2 de julio de 2012.

TRIGO REPRESAS, Félix A. y Marcelo MESA, citados por **SABALUA, Francisco Mariano**, “Surgimiento y Evolución de la Responsabilidad del Estado por Actividad Ilegítima Extracontractual. *Revista Jurídica Electrónica Cartapacio de Derecho de la Facultad de Derecho de la UNICE*, S. Ed.,

Buenos Aires, 2005, disponible en: <http://www.cartapacio.edu.ar/index.cgi>.
Sitio web consultado el 20 de Abril de 2012.

TRILLO NAVARRO, Jesús Pórfilo, “Ministerio fiscal: diacronía de una vinculación política” *Revista de estudios jurídicos, económicos y sociales Saberes*, volumen 6, Madrid. España, 2008.

VALLS HERNÁNDEZ, Sergio, “Conferencia magistral que dictó El Ministro Sergio A. Valls Hernández, durante la ceremonia de inauguración del congreso nacional sobre el consejo de la judicatura federal e independencia”, disponible en: <http://www.scjn.gob.mx>, sitio consultado el 10 de agosto de 2012.

PERIODICOS:

BAIREZ QUEZADA, Rodrigo, “El año de los antejuicios y los pendientes”, *elfaro.net*, disponible en: <http://www.elfaro.net/es/>, sitio consultado el 30 de octubre de 2012.

CARÍAS, Patricia, “Asamblea se niega a acatar fallo de CSJ”, en: *elfaro.net*, disponible en: <http://www.elfaro.net/es/>, sitio consultado el 30 de octubre de 2012.

CASTILLO, Beatriz, “Presidente Funes debe de intervenir en conflicto para evitar crisis en CSJ”, en: *DIARIO COLATINO*, disponible en: <http://www.diariocolatino.com/es>, sitio consultado el 28 de octubre de 2012.

FRANCO, Edgar, “Sala no cederá”, *elfaro.net*, disponible en: <http://www.elfaro.net/es/>, sitio consultado el 30 de octubre de 2012.

LEMUS, Efred, “Partidos acuerdan mantener a los cuatro magistrados de la Constitucional y Padilla será presidente de la CSJ”, en: *elfaro.net*, disponible en: <http://www.elfaro.net/es/>, sitio consultado el 30 de octubre de 2012.

MAGAÑA, Yolanda, “Quitan fuero a Samayoa y lo remiten a Cámara de lo Penal”, en: *Diario El Mundo*, disponible en: <http://elmundo.com.sv/>, sitio consultado el 30 de octubre de 2012.

MORAN Otto, “Los desafíos de Funes en medio de la crisis entre Asamblea y Sala de la Corte Suprema”, *DIARIO LA PÁGINA*, disponible en: <http://www.lapagina.com.sv/>, sitio consultado el 30 de octubre de 2012.

MORÁN, Otto, , “Diputados eliminan participación de Fiscalía en antejuicios”, *DIARIO DIGITAL LA PAGINA*. 5 de junio de 2012, San Salvador, El Salvador, disponible en: <http://www.lapagina.com.sv/ampliar.php?id=67722>, sitio consultado el 05 de Octubre de 2012.

MORAN, Otto, “a excepción de GANA, todos los partidos políticos confirman desafuero para Samayoa”, en: *PERIODICO DIGITAL LA PAGINA*, disponible en <http://www.lapagina.com.sv/>, sitio consultado el 08 de agosto de 2012.

VASQUEZ, Juan Carlos, “Jaime insta a diputados cumplir las sentencias”, en *DIARIO EL MUNDO*, consultado el día 11 de junio de 2012, San Salvador.

FUENTES HISTORICAS.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR DE 1886. D.C del 13 de agosto de 1886, publicada en el D.O. el 14 de agosto de 1886.

CONSTITUCIÓN POLITICA DE EL SALVADOR DE 1939, D.C. del 20 de enero de 1939, publicada en el D.O, el 21 de enero de 1939.

CONSTITUCIÓN POLITICA DE EL SALVADOR, DE 1950 D.C. No. 14, del 7 de Septiembre de 1950, publicada en el D.O. el 08 de septiembre de 1950.