



PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso, ...
sancionan con fuerza de*

LEY

EXIGENCIA DE IDONEIDAD EN LA LEY 25.188 LEY DE ÉTICA EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, Y EN LA LEY 23.298 LEY ORGÁNICA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

ARTÍCULO 1.- Modifíquese el art. 1 de la ley 25.188, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“ARTICULO 1º — La presente ley de ética en el ejercicio de la función pública establece un conjunto de deberes, prohibiciones e incompatibilidades aplicables, sin excepción, a todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías, en forma permanente o transitoria, por elección popular, designación directa, por concurso o por cualquier otro medio legal, extendiéndose su aplicación a todos los magistrados, funcionarios y empleados del Estado.

Se entiende por función pública, toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos. El fin de la función pública es el bien común, ordenado por las disposiciones de la Constitución Nacional, los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por la Nación y las normas destinadas a su regulación. El funcionario público tiene el deber primario de lealtad con su país a través de las instituciones democráticas de gobierno, con prioridad a sus vinculaciones con personas, partidos políticos o instituciones de cualquier naturaleza.”



ARTÍCULO 2.- Incorpórese como artículo 1 bis el siguiente:

“ARTÍCULO 1° bis — Son inidóneos para desempeñarse en la función pública en todos sus niveles y jerarquías, en forma permanente o transitoria, por elección popular, designación directa, por concurso o por cualquier otro medio legal, extendiéndose su aplicación a todos los magistrados, funcionarios y empleados del Estado:

- a) Las personas condenadas por genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra, hechos de represión ilegal constitutivos de graves violaciones de derechos humanos, torturas, desaparición forzada de personas, apropiación de niños y otras violaciones graves de derechos humanos o cuyas conductas criminales se encuentren prescriptas en el Estatuto de Roma como crímenes de competencia de la Corte Penal Internacional;
- b) Las personas condenadas por los delitos establecidos en el Título VIII del Código Penal de la Nación “Delitos contra el Orden Público”, Título X del Código Penal de la Nación “Delitos contra los poderes públicos y el orden constitucional” y Título XI del Código Penal de la Nación “Delitos contra la Administración Pública”.”

ARTÍCULO 3.- Incorpórense los siguientes incisos al art. 33 de la ley 23.298:

“g) Las personas condenadas por genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra, hechos de represión ilegal constitutivos de graves violaciones de derechos humanos, torturas, desaparición forzada de personas, apropiación de niños y otras violaciones graves de derechos humanos o cuyas conductas criminales se encuentren prescriptas en el Estatuto de Roma como crímenes de competencia de la Corte Penal Internacional;

- h) Las personas condenadas por los delitos establecidos en el Título VIII del Código Penal de la Nación “Delitos contra el Orden Público”, Título X del Código Penal de la Nación “Delitos contra los poderes públicos y el orden constitucional” y Título XI del Código Penal de la Nación “Delitos contra la Administración Pública”.
- ARTÍCULO 4.- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.”

ARTÍCULO 4.- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

Dip. Carla Carrizo

Confirmantes

1 Tavela, Danya

2 Monti, Francisco

3 Coli, Marcela

4 Brouwer De Koning, Gabriela

5 Antola, Marcela

6 Picat, Luis Albino

7 Giorgi, Melina

8 Verasay, Pamela Fernanda

9 Sánchez, Roberto Antonio

10 Benedetti, Atilio

11 Cipolini, Gerardo

12 Coletta, Mariela

13 Galimberti, Pedro

14 Juliano, Pablo

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

Las modificaciones a estas leyes tienen por finalidad fortalecer el requisito de idoneidad exigido por la Constitución Nacional en el artículo 16 – “todos sus habitantes son iguales ante la ley y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad”. Más allá de que parece una condición indeterminada y difusa en nuestro plexo normativo, consideramos que es de suma importancia en el orden democrático y en el funcionamiento de las instituciones y por ese motivo es necesario esclarecer su concepto. Sobre esta base, proponemos que la idoneidad sea considerada más que una idoneidad técnica y/o legal para ejercer el cargo que se pretende: la idoneidad debe también entenderse como compromiso con la ciudadanía democrática, con tanto los beneficios como las cargas que ésta conlleva.

La idoneidad a la que se refiere la Constitución Nacional comprende no solamente a los cargos públicos electivos sino también a los que no los son – de hecho, algunos juristas sostienen que solo se refiere a este tipo de cargos. Por este motivo, el presente proyecto tiene dos propuestas. Por un lado, propone modificar la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública incorporando la definición de idoneidad y estableciendo qué circunstancias tornan a una persona inidónea para ejercer la función pública en todos sus niveles (ya sea por designación directa, por concurso o por cualquier otro medio legal), extendiéndose su aplicación a todos los magistrados, funcionarios y empleados del Estado. Asimismo, el proyecto agrega al concepto de función pública cuál es su finalidad, el bien común. El proyecto hace hincapié en que el funcionario público tiene el deber primario de lealtad con su país a través de las instituciones democráticas de gobierno. Esta propuesta de modificación refuerza al artículo 2, inciso (a) de la Ley, que establece que los funcionarios públicos tienen un deber de comportamiento ético que ya exige “cumplir y hacer cumplir estrictamente la Constitución Nacional, las leyes y los reglamentos que en su consecuencia se dicten y defender el sistema republicano y democrático de gobierno”.

Por otro lado, el proyecto propone modificar la Ley Orgánica de los Partidos Políticos incorporando requisitos para ser precandidato en elecciones a cargos públicos o para ser designado para ejercer cargos partidarios.

Como mencionamos previamente, la idoneidad de las personas para desempeñarse en un cargo público no consiste solamente en una idoneidad técnica o legal sino que abarca el compromiso con las garantías de la Constitución Nacional y las instituciones democráticas. A nuestro parecer, la mejor manera de realizar esta valoración es estableciendo qué personas no son idóneas para ejercer tal función. En este sentido, consideramos que quienes fueron condenadas por crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra, hechos de represión ilegal constitutivos de graves violaciones de derechos humanos, torturas, desaparición forzada de personas, etcétera, no lo son. De la misma forma, tampoco lo son las personas condenadas por los delitos contra el orden público, contra los poderes públicos y el orden constitucional y por delitos contra la administración pública.

Para los cargos electivos, la Ley 23.298 Orgánica de los Partidos Políticos refleja este compromiso: el compromiso con los valores de la democracia constitucional de nuestro país es un requisito indispensable para ser precandidato o candidato en elecciones, así como para ejercer cargos partidarios en partidos políticos. Este avance se logró en el año 2009 con la sanción de la ley 26.571 al establecer como inhabilidad para presentarse a cargos electivos a aquellos que estuvieran procesados por delitos de lesa humanidad por hechos acaecidos entre el 24 de marzo de 1976 y el 10 de diciembre de 1983. Indudablemente fue un gran progreso, pero no se entiende en primer lugar por qué se limitó a aquellos individuos procesados o condenados por delitos de lesa humanidad cometidos entre el 24 de marzo de 1976 y el 10 de diciembre de 1983. Esperamos que no haya más delitos de lesa humanidad con posterioridad al 10 de diciembre de 1983, pero si los hubiera sus autores no quedarían comprendidos en esta inhabilitación. Tampoco se entiende por qué quedaron excluidos delitos que bien podrían considerarse que ostentan la gravedad suficiente como para que aquel que los comete no pueda ser considerado con la idoneidad suficiente como para ejercer un cargo público: los delitos contra el orden público, el orden constitucional y contra la Administración Pública.

La Constitución Nacional es clara al establecer expresamente en el artículo 36 que:

“Esta Constitución mantendrá su imperio aun cuando se interrumpiere su observancia por actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático (...) Sus autores serán pasibles de la sanción prevista en el Artículo 29, inhabilitados a perpetuidad para ocupar cargos públicos y excluidos de los beneficios del indulto y la conmutación de penas. Tendrán las mismas sanciones quienes, como consecuencia de estos actos, usurparen funciones previstas para las autoridades de esta Constitución o las de las provincias, los que responderán civil y penalmente de sus actos. Las acciones respectivas serán imprescriptibles. (...) Atentará asimismo contra el sistema democrático quien incurriere en grave delito doloso contra el Estado que conlleve enriquecimiento, quedando inhabilitado por el tiempo que las leyes determinen para ocupar cargos o empleos públicos”.

En el caso de candidatos a cargos electivos es una cuestión delicada, porque está en juego el respeto a la voluntad popular, es decir, a un principio fundamental de la democracia republicana que es que el pueblo elija a quien desee para ocupar cargos públicos. Sin embargo, es de nuestra opinión que una persona que atenta contra la democracia y el orden constitucional –y los tratados de derechos humanos incorporados en la reforma de 1994- no cumple con el requisito de idoneidad que exige la Constitución Nacional.

El deseo de este proyecto es que en la instancia previa a la inscripción en listas que luego serán votadas por el pueblo haya un filtro en el cual no se permita que personas inidóneas se inscriban. En este sentido consideramos que un avance hacia el fortalecimiento de la democracia es aumentar las eventuales inhabilidades que puedan ser evaluadas por los jueces electorales antes de legalizar una candidatura para un acto comicial. Y en este sentido que sean conocidas por el pueblo antes de procederse a una elección.

Estas inhabilitaciones están ahora, en buena medida y con la aprobación de este proyecto, en sintonía con de las disposiciones de la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública (25.188).

Como regla general, teniendo en cuenta el principio de presunción de inocencia, se exige que exista una condena. Ello es así porque nuestra Corte Suprema de Justicia ya ha tratado esta cuestión y, en el caso “Frente para la Unidad” (Fallos 324:3141), interpretó la

Convención Americana de Derechos Humanos en lo atinente a las restricciones para presentarse a cargos electivos. Por ello, en primer lugar, propongo modificar la Ley Orgánica de los Partidos Políticos para reflejar esta idea de ciudadanía democrática. Esta propuesta sigue la legislación y jurisprudencia de otros países. Por ejemplo, en España, en el caso ANV (Partido Acción Nacionalista Vasca) de 2007, la Sala Especial del Tribunal Supremo declaró inválidas la proclamación de unas listas electorales por su vinculación con el partido Batasuna, que había sido declarado ilegal por su apoyo al terrorismo de la ETA.

En el caso *Zdanoka v. Latvia* [2006], la Gran Sala del Tribunal Europeo de Derechos Humanos confirmó la validez de una ley de Letonia que declaraba la inelegibilidad para cargos electivos de todas las personas que hubieran participado activamente en el Partido Comunista de Letonia, que había protagonizado dos intentos de golpe de estado con la intención de reintegrar al país a la Unión Soviética, estableciendo un procedimiento judicial para llevar a cabo esta comprobación. El TEDH sostuvo que esta restricción al sufragio pasivo no establece una distinción basada en las convicciones políticas del individuo, sino que restringe los derechos políticos por una conducta precedente que pone en peligro el sistema electoral.

Por otra parte, esta línea de legislación es consistente con la jurisprudencia de la Corte Suprema de la Nación en el precedente “Nuevo Triunfo s/reconocimiento – Distrito Capital Federal”, en el que la Corte confirmó la sentencia de la Cámara Nacional Electoral que había rechazado el reconocimiento de la personería jurídico-política solicitada por la agrupación Partido Nuevo Triunfo. La Corte sostuvo que “un fin que necesariamente debe alcanzar el Estado es...desalentar y contrarrestar el desarrollo de prácticas que promuevan el odio racial o religioso, y la sujeción o eliminación de personas por el hecho de pertenecer a un grupo definido por alguna de las características mencionadas.”. Agregó que “[n]o se pueda legitimar como partido político a quienes incurren en apología del odio e, indirectamente, incitan a la violencia cuando propugnan el drástico desbaratamiento de la red homosexual, drogadicta y corrupta que hoy infecta a la Argentina”, el doble castigo para los extranjeros, la utilización de símbolos del mismo modo en que lo hacían los nazis y que utilizan terminología empleada por el Tercer Reich aludiendo a determinadas personas como subhumanas”.

La modificación que se propone sigue esta misma línea. No son idóneos para participar de la democracia republicana electoral los partidos que incitan a la violencia. En la misma línea, tampoco son idóneas las personas que cometieron delitos de lesa humanidad. Pero no solo eso: no son idóneas las personas que hayan sido condenados por atacar contra el orden público, el orden democrático o contra la Administración Pública. Así, tampoco es idóneo para ser funcionario público quien sea en condenado por tomar una comisaría, instigar a la violencia, intimidar, hacer apología del crimen, atacar o resistir a la autoridad legítima, y así. El fundamento en los tres casos es el mismo: la ciudadanía democrática entendida como compromiso con los valores constitucionales

Este proyecto ya fue presentado a través del Expediente 4235-D-2017 y reproducido por los Exptes 1364-D-2019 y 0389-D-2021.

Por todo lo expuesto, solicito la sanción del presente Proyecto de Ley.

Dip. Carla Carrizo