



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados...

LEY DE NEUTRALIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Artículo 1°.- Objeto. La presente ley tiene por objeto garantizar la neutralidad de la administración pública, la prohibición del culto a la personalidad dentro del ámbito público, y la paridad de armas para la leal y equitativa competencia electoral. Su aplicación se extiende a todos los funcionarios y empleados del Estado.

Artículo 2°.- Principios. La actuación de los funcionarios y empleados del Estado debe regirse por los siguientes principios:

- a) **Neutralidad Institucional.** Los funcionarios y empleados del Estado deben actuar al servicio exclusivo del interés público, no pudiendo prevalerse de sus cargos para hacer proselitismo partidario o favorecer a una fuerza política determinada.
- b) **Neutralidad Administrativa.** Los funcionarios y empleados del Estado deben gestionar los recursos humanos, económicos, financieros y logísticos de carácter públicos garantizando la irrestricta separación jurídica y material respecto de los bienes y actividades partidarias o proselitistas.
- c) **Neutralidad Publicitaria y de la Comunicación Oficial.** Los funcionarios y empleados del Estado deben garantizar que la publicidad y la comunicación oficial mantengan un carácter institucional, neutral e informativo, no pudiendo orientarse a promover personas o fuerzas políticas.
- d) **Neutralidad Ideológica.** Los funcionarios y empleados del Estado deben abstenerse de utilizar la imagen, autoridad o influencia de sus cargos para difundir, promover o favorecer ideologías políticas o partidarias.
- e) **Neutralidad Comercial.** Los funcionarios y empleados del Estado deben abstenerse de utilizar la imagen, autoridad o influencia de sus cargos para difundir, promover o favorecer productos, servicios, empresas o cualquier otra actividad económica o comercial de carácter privado, salvo cuando ello responda a objetivos de interés público.
- f) **Paridad de Armas en la Competencia Electoral.** Los funcionarios y empleados del Estado deben asegurar el respeto a la equitativa y leal competencia democrática, no pudiendo valerse de la administración de los recursos del Estado para producir una situación de asimetría entre fuerzas políticas.
- g) **Prohibición de Culto a la Personalidad.** Los funcionarios y empleados del Estado deben reservar la promoción o exaltación de figuras individuales a la vida privada,



H. Cámara de Diputados de la Nación

partidaria y/o electoral, preservando los valores democráticos y republicanos que deben regir la actuación del Estado y la administración pública.

Artículo 3°.- Prohibiciones. Prohíbese a los empleados y funcionarios del Estado:

- a) Utilizar la autoridad o influencia de su cargo para favorecer intereses personales, de candidatos en proceso electoral o de agrupaciones políticas;
- b) Destinar recursos públicos a la promoción de su imagen, ideas, agrupación política o las de terceros;
- c) Incorporar en señalizaciones, carteles informativos u otros medios de difusión oficial signos, colores, eslóganes o cualquier otro elemento identificatorio de carácter personal o partidario;
- d) Contratar, con fondos públicos, espacios publicitarios que excedan la comunicación institucional de actos de gobierno y tengan como propósito expreso o implícito la promoción de funcionarios, partidos políticos, eslóganes o símbolos partidarios;
- e) Utilizar oficinas, instalaciones o bienes del Estado para la realización de actividades proselitistas, actos políticos o cualquier manifestación de propaganda electoral.
- f) Ofrecer beneficios, subsidios, asistencia estatal u obras públicas con el fin de condicionar o influir en la voluntad electoral de los ciudadanos.
- g) Ordenar o incentivar la asistencia de empleados públicos a actos políticos, partidarios o electorales, así como emplear vehículos u otros bienes del Estado con fines proselitistas.
- h) Realizar proselitismo político, partidario o electoral en el ejercicio de sus funciones o en el marco de actos oficiales, así como utilizar dichas circunstancias para la promoción de candidaturas, agrupaciones o ideología políticas.
- i) Favorecer arbitrariamente con ascensos, bonificaciones o promociones a empleados públicos en función de su participación política o involucramiento en campañas electorales;
- j) Exhibir en oficinas, dependencias o espacios públicos retratos, fotografías o cualquier otra representación visual de funcionarios en ejercicio o candidatos a cargos electivos, con excepción de los despachos personales de los funcionarios.
- k) Designar programas, calles, obras públicas o cualquier bien del Estado con el nombre de funcionarios en ejercicio o ex funcionarios que se encuentren vivos o cuyo fallecimiento se haya producido en un plazo inferior a 20 (veinte) años.
- l) Utilizar la imagen, autoridad o influencia del cargo para difundir, promover o favorecer productos, servicios, empresas o cualquier actividad comercial, salvo en el marco de actividades institucionales de promoción del desarrollo productivo o interés general.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Artículo 4°.- Efectos. La violación a los principios y prohibiciones establecidos por la presente ley produce los siguientes efectos:

- a) En los casos que corresponda, es causal de destitución mediante juicio político por mal desempeño y/o comisión de delitos en el ejercicio de la función pública;
- b) Da lugar a la aplicación de una sanción pecuniaria proporcional al movimiento económico involucrado en el acto reputado antijurídico;
- c) Los jueces penales determinarán si el incumplimiento constituye alguno de los delitos previstos en el Título XI del Código Penal y;
- d) El juez dictará la nulidad de los actos dictados en violación a las disposiciones de la presente ley.

Artículo 5°.- Facultad de denuncia. Todo ciudadano está facultado a denunciar ante las autoridades cualquier violación a la presente ley de la que tuviera conocimiento, sin ningún tpo de impedimento de carácter formal o procesal.

Artículo 6°.- Supletoriedad. La Ley 25.188 de Ética Pública en el Ejercicio de la Función Pública y sus modificatorias, se aplica supletoriamente a las disposiciones de la presente ley.

Artículo 7°.- Invitación a adherir. Invítase a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir a la presente ley, o a sancionar regímenes análogos en el marco de sus competencias.

Artículo 8°.- De forma. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

PAULA OLIVETO LAGO

JUAN MANUEL LÓPEZ

MAXIMILIANO FERRARO

VICTORIA BORREGO

MARCELA CAMPAGNOLI

MÓNICA FRADE



H. Cámara de Diputados de la Nación

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto -que es representación del Expediente N° 0857-D-2017 de autoría de la ex diputada de la Coalición Cívica Leonor Martínez Villada- tiene por objeto asegurar la neutralidad de la administración pública evitando que los funcionarios y empleados del Estado utilicen la imagen, autoridad o influencia de sus cargos para promover intereses ideológicos o partidarios, obtener ventajas electorales o difundir o promocionar actividades económicas de carácter privado. Todo ello con el fin de fortalecer el sistema democrático, resguardar la integridad de las instituciones republicanas y preservar la confianza de la ciudadanía en el Estado, alineando la actuación de las autoridades con el interés general.

En primer término, es importante distinguir entre la administración pública, el Estado y el régimen de gobierno. La administración pública se refiere al conjunto de organismos y personas encargados de la gestión y ejecución de las políticas estatales. El Estado, en cambio, es una entidad más amplia que comprende no sólo la administración pública, sino a toda comunidad social, con una organización política común. Por último, el régimen de gobierno hace referencia al conjunto de reglas que determinan el acceso y ejercicio del poder y los procedimientos de toma de decisiones.

Nuestra tradición constitucional se basa en el liberalismo. Esta corriente establece límites al poder estatal mediante el reconocimiento de derechos individuales inalienables, tales como la vida, la libertad y la propiedad. Sobre esta base, la democracia moderna implica un sistema de gobierno en el cual los gobernantes rinden cuentas ante la ciudadanía a través de mecanismos de competencia y cooperación entre representantes electos.

Asimismo, es necesario abordar la concepción de la república, entendida no sólo como una forma de gobierno, sino también como una forma de Estado. Si bien el artículo 1° de la Constitución Nacional establece que Argentina adopta un gobierno republicano, el concepto de república también implica la separación estricta entre el patrimonio del Estado y los bienes personales de quienes lo administran.

Bajo estos principios, la consolidación de la democracia requiere garantizar que los recursos del Estado no sean utilizados en beneficio de quienes ejercen el poder. La corrupción, en su manifestación más evidente, consiste en la apropiación indebida de bienes públicos para fines privados. No obstante, existe una forma más sutil de transgresión republicana: el abuso del aparato estatal para obtener ventajas electorales y obstaculizar la competencia política. Prácticas como la utilización de fondos públicos con fines partidarios, la apropiación de la propaganda oficial, la manipulación de la obra pública con fines electorales o el uso de bienes del Estado en campañas políticas atentan contra la equidad en la contienda electoral y socavan la legitimidad democrática.

En este sentido, es fundamental avanzar en la despolitización y desideologización del Estado y las políticas públicas, garantizando que la administración pública no sea utilizada como herramienta de adoctrinamiento ni de propaganda. La instrumentalización del Estado con fines



H. Cámara de Diputados de la Nación

partidarios no sólo distorsiona la competencia electoral, sino que también genera un sesgo en la toma de decisiones públicas, priorizando criterios políticos sobre la eficiencia, la equidad y el bienestar general. Un Estado neutral y profesionalizado permite que las políticas públicas sean diseñadas y ejecutadas en función del interés público, evitando que queden sujetas a las fluctuaciones ideológicas del gobierno de turno.

Si bien el Código Penal y la Ley de Ética Pública hacen una referencia indirecta a estas cuestiones, resulta necesario sancionar un marco normativo específico que asegure que la administración pública no sea corrompida por parte de la dirigencia política que privilegia sus intereses políticos y partidarios por sobre el neutral ejercicio del poder y la regular administración de los bienes públicos.

En este sentido, el presente proyecto establece herramientas concretas para alinear la conducta de los funcionarios y empleados públicos con los principios de transparencia, imparcialidad y equidad. La primera de ellas son los principios que deben regir la actuación de los funcionarios y empleados del Estado: Neutralidad Institucional, Neutralidad Administrativa, Neutralidad Publicitaria y de la Comunicación Oficial, Neutralidad Ideológica, Neutralidad Comercial, Paridad de Armas en la Competencia Electoral y Prohibición de Culto a la Personalidad.

Particularmente, el Principio de Paridad de Armas en la Competencia Electoral busca que las distintas fuerzas políticas tengan igualdad de condiciones en períodos electorales, sin verse perjudicadas por la relación asimétrica que implica la utilización de recursos estatales como consecuencia del ejercicio del poder por parte de determinados dirigentes o partidos políticos. A su vez, los principios de Neutralidad Institucional, Administrativa, Publicitaria, Ideológica y Comercial buscan evitar que los funcionarios utilicen sus cargos para imponer ideas, publicitar su gestión con fines electorales o beneficiar actores privados bajo el amparo del Estado.

En lo que respecta a la Prohibición de Culto a la Personalidad busca evitar una práctica que es propia de las monarquías y, en particular, de los regímenes autoritarios y totalitarios. La adulación o exaltación excesiva de una persona en vida es contraria a la esencia misma de la república y se contradice con la ideología de la democracia, que, como ha dicho Alberdi, supone “la libertad organizada de gobierno”.

Para hacer efectivos estos principios, el proyecto establece una serie de prohibiciones específicas que regulan la conducta de los funcionarios y empleados públicos. Entre otras, se prohíbe el uso de recursos estatales con fines partidarios, la promoción política mediante la publicidad o comunicación oficial, la imposición de asistencia a actos proselitistas, la utilización de bienes públicos en beneficio de una fuerza política o de actores privados, y la difusión de ideologías o intereses comerciales mediante la imagen o la autoridad del cargo.

Tal como lo hemos previsto en el proyecto, el incumplimiento de las prohibiciones mencionadas produce múltiples efectos que, según el caso, pueden incluir la causal de juicio político, la imposición de sanciones administrativas y la nulidad de los actos. Asimismo,



H. Cámara de Diputados de la Nación

corresponderá al juez penal interviniente determinar si dicho incumplimiento configura alguno de los delitos contra la administración pública contemplados en el Título XI del Código Penal.

Es importante señalar que la redacción del presente proyecto de ley ha tomado en consideración una serie de antecedentes del derecho comparado. Entre ellos se destacan el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Directriz N° 030-MP del Gobierno de Costa Rica sobre Protección del Principio de Neutralidad Político-Electoral de los Servidores del Estado, los artículos 95 inciso 3 y 102 inciso 5 del texto constitucional de Costa Rica, el artículo 26 de la ley 4 de Bolivia, el artículo 73 de la Ley General de las Elecciones de Brasil, el artículo 27 de la ley 19.884 de Chile, el artículo 28 de la ley 997 de Colombia, el artículo 26 de la Codificación de la Ley Orgánica del Servicio Civil y Carrera Administrativa de Colombia, el artículo 218 de la Constitución Política del El Salvador, el artículo 223 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala, el artículo 42 de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas de Honduras, el artículo 136 de la Constitución de Panamá, el artículo 192 de la Ley Orgánica de Elecciones de Paraguay y el artículo 42 de la Ley Electoral 275-97 de República Dominicana.

Es una clara deuda de nuestro régimen democrático delimitar y expandir el alcance de lo establecido por los artículos 1 y 5 de nuestra Constitución Nacional, a los efectos de dejar sentado, sin margen de dudas, que la administración pública no reconoce filiación partidaria alguna, que permanece neutral frente a las contiendas electorales y que está, por igual, al servicio del bienestar general de todos los ciudadanos.

Las violaciones a los valores fundamentales de nuestra Constitución, son sistemáticos y ya son parte de nuestra pobre cultura política. Para determinados actores políticos, el acceso a cargos públicos tiene que ver con la posibilidad certera de aumentar de manera indebida su “capital político”, en detrimento del regular ejercicio de la actividad administrativa, del menoscabo a los valores democráticos y de la paridad de armas para la sana competencia electoral.

Por todos estos motivos, venimos a presentar este proyecto de Ley de Neutralidad de la Administración Pública que, de ser sancionado, permitirá avanzar en el saneamiento de las malas prácticas políticas, erradicando el uso indebido del Estado con fines ideológicos, personales o partidarios y garantizando una administración pública verdaderamente imparcial, transparente y comprometida el interés público.

PAULA OLIVETO LAGO

JUAN MANUEL LÓPEZ

MAXIMILIANO FERRARO

VICTORIA BORREGO

MARCELA CAMPAGNOLI

MÓNICA FRADE