

Ushuaia, julio de 2022

A la Presidente de la Convención Constituyente de Ushuaia

Sra. Mónica Urquiza:

Nos dirigimos a usted con el fin de presentar al cuerpo de convencionales constituyentes de la ciudad, y con el objeto de que sea tratado y puesto en consideración por el mismo para incorporarlo en la Carta Orgánica de Ushuaia, el siguiente proyecto denominado "**Ficha Limpia**", que busca que no puedan ser candidatas ni funcionarias ni ocupar ningún tipo de cargo en la Municipalidad y en el Concejo Deliberante, personas con condena por los motivos que serán detallados en el texto.

Buscamos con esto dar a la ciudad la posibilidad de una herramienta que mejore la calidad institucional y fortalezca el compromiso de cada vecina y vecino con la transparencia y la lucha contra la corrupción.

Esperamos sea incorporado a la brevedad en el análisis del cuerpo, quedando los equipos de trabajo del Instituto Moisés Lebensohn a disposición de las y los convencionales que lo solicitaran.

CONCEJO DELIBERANTE USHUAIA	
MESA DE ENTRADA LEGISLATIVA	
ASUNTOS INGRESADOS	
Fecha:	08 AGO. 2022 Hs. 17:36
Numero:	40 Fojas: 20
Expte. N°	CONVENCION CONSTITUYENTE
Grado:	JEREZ DAIANA AYELÉN
Recibido:	Legislación
Concejo Deliberante Ushuaia	

Sin más, saluda atentamente

Natalia Soledad Jañez

Presidenta del Instituto Moisés Lebensohn

filial Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur

MÓNICA URQUIZA

DNI 25340129

+5492964621250

Mail: lebensohn.tdf@gmail.com

Dr. Jorge RABASSA

DNI 5400236

## PROYECTO PARA INCORPORAR A LA CARTA ORGÁNICA DE USHUAIA

### FICHA LIMPIA

#### VISTO

La corrupción es uno de los problemas más graves que enfrentan las sociedades modernas, en todos sus niveles y estratos. Podemos definir a la corrupción como el “abuso de poder para beneficio propio”, y se encuentra catalogada como uno de los grandes flagelos del siglo XXI, causa primordial de serios perjuicios en áreas institucionales y sociales.

Encontramos su basamento, por un lado, en la desconfianza y descrédito que produce en los niveles comprobados o sospechados de albergar personas relacionadas con dicha práctica, y, por el otro, en tanto los efectos de la corrupción - gubernamental, particularmente - implican una disminución de recursos para los estados, con el consiguiente perjuicio para el disfrute de los derechos de las personas.

Argentina es parte de dos convenciones sobre la materia, las cuales demuestran la honda preocupación de la comunidad internacional al respecto: la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Los estados partes firmantes de estas Convenciones han gestado en su normativa interna distintos mecanismos de lucha contra dichas prácticas. Nuestro país, ha receptado ese mandato no solamente a nivel de legislación y administración, sino que ha colocado en la cúspide del ordenamiento jurídico interno a través de la incorporación en el año 1994 del art. 36 CN el cual expresa:

*“Esta Constitución mantendrá su imperio aun cuando se interrumpiere su observancia por actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático. Estos actos serán insanablemente nulos- 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. Todos los ciudadanos tienen el derecho de resistencia contra quienes ejecutaren los actos de fuerza enunciados en*

*este artículo. 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. El Congreso sancionará una ley sobre ética pública para el ejercicio de la función”.*

El art 36 es la consagración constitucional de la lucha contra la corrupción, y no es solamente una disposición normativa directamente operativa, que debe ser cumplida por los poderes y por la sociedad toda, sino que es un verdadero símbolo de la importancia que el país ha querido darle a la temática de la corrupción, y debe regir la interpretación de toda la normativa infra-constitucional.

Otra de las herramientas que en general los países adoptan para combatir este flagelo es su tipificación como delito en los respectivos códigos penales. Sin embargo, la sanción penal ha demostrado no ser suficiente para impedir y disuadir las prácticas corruptas que afectan a toda la comunidad, sin perjuicio de reconocer el carácter preventivo que surge de la aplicación de la pena. Por ello se impone la necesidad a los Estados de articular medidas que prevengan las desviaciones de poder de referencia, y el espacio donde se torna imprescindible actuar es en el ámbito del derecho electoral, en tanto el complejo sistema de acceso a los cargos públicos resulta de vital importancia para la vida institucional de todo país.

Los Estados gozan de la facultad de reglamentar el derecho de sufragio pasivo, de manera de tal de impedir que personas indicadas como autores de delitos de corrupción accedan a cargos públicos. Si analizamos los términos del artículo 7 inciso 2 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción: *“Cada Estado Parte considerará también la posibilidad de adoptar medidas legislativas y administrativas apropiadas, en consonancia con los objetivos de la presente Convención y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, a fin de establecer criterios para la candidatura y elección a cargos públicos”*, el mencionado artículo en otras palabras, expresa que teniendo en cuenta que el proceso electoral en una sociedad republicana es uno de los pilares en que se asienta toda noción de democracia, el Estado debe ahondar los requisitos para el acceso a las magistraturas públicas, en lo que al riesgo de prácticas corruptas respecta.

Los Estados deben respetar el derecho humano de ser elegido (art. 23 CADH) y dentro de los límites impuestos a la reglamentación del mismo, tanto en sede internacional (arts. 23, 30 y 32 CADH) cuanto por la normativa y jurisprudencia internas de los respectivos países. Por ello es que debemos analizar en forma detallada los fundamentos que sostienen la reforma legislativa propuesta: la limitación temporaria para presentarse como candidatas a cargos públicos electivos, de aquellas personas condenadas por delitos de corrupción, aun antes de sea ejecutoriada, y siempre que la sentencia provenga de un tribunal de segunda instancia.

Sin embargo, en razón del fuerte interés público involucrado y el deber que pesa sobre el Estado de proteger las instituciones democráticas contra el flagelo de la corrupción, es que el riesgo de que sujetos vinculados con la corrupción pasen a controlar asuntos públicos en su carácter de autoridades estatales, justifica largamente la limitación temporaria y no esencial del derecho de sufragio pasivo de tales individuos, que en esta oportunidad proponemos.

El artículo 36 de la CN permite interpretar de manera adecuada en materia electoral el denominado "principio de inocencia", el cual suele ser el argumento preferido de quienes exigen sentencia "firme" e irrevisible como gatillo de inelegibilidad.

Podemos tomar como ejemplo el análisis que realizó el Supremo Tribunal Federal de Brasil, en el caso de la ley conocida como de "Ficha Limpia", el cual se expidió exactamente en el mismo criterio en el que el sustentamos el presente proyecto.

Se impone la necesidad de la consagración legislativa de la imposibilidad de presentarse como candidatos a magistraturas públicas, para aquellos condenados por sentencia revisada una vez en una segunda instancia por delitos contra el Estado receptados en la correspondiente normativa penal.

Es de primordial importancia recordar que ningún derecho es absoluto, sino que, por el contrario, todos ellos son relativos, y por lo tanto están limitados por los derechos de las demás personas y por razones de bien común (conforme artículos 14, 19 y concordantes CN). Puntualmente en la materia que nos referimos la inelegibilidad se encuentra dentro de los límites fijados por la jurisprudencia de la Corte Interamericana

de Derechos Humanos, la cual exige para este tipo de reglamentaciones los siguientes requisitos:

I) base legal,

II) finalidad legítima,

III) de necesaria aplicación en el escenario institucional actual, azotado por el flagelo de la corrupción,

IV) proporcionalidad en relación al fin propuesto por la norma.

En cuanto al primer punto exigido por la CIDH en relación con la legalidad de la medida restrictiva, el requisito se cumple acabadamente al tratarse el presente de un proyecto de ordenanza, en sentido formal.

Al referirnos sobre el fin legítimo podemos remitirnos a lo expresado por la CIDH en el Caso Castañeda - Gutman, para la cual es necesario *“que la causa que se invoque para justificar la restricción sea de aquellas permitidas por la Convención Americana, previstas en disposiciones específicas que se incluyen en determinados derechos... o bien, en las normas que establecen finalidades generales legítimas”*. En relación con la finalidad, la reglamentación bajo análisis responde, conforme lo requerido por el art 30 de CADH, a *“razones de interés general”* y se ciñe al *“propósito”* para el cual fue concebida: la salvaguarda de la institucionalidad que trae aparejada la lucha coherente y constante en contra la corrupción en todas sus manifestaciones.

El art 23.2 CADH trae como supuesto de reglamentación de los derechos políticos: *“condena, por juez competente en el proceso penal”* por ello podemos observar que es el pacto el que dispone como posible restricción a los derechos políticos el caso de condena penal.

De esta manera, la restricción temporaria a las personas condenadas por sentencia susceptible aún de recursos pero que ya ha sido revisada una vez por un tribunal superior para presentarse como candidatas a cargos electivos, tiene por fin la salvaguarda del interés público y comprende una de las causales que reconoce la Convención Americana como posibles para la regulación de los derechos políticos.

La jurisprudencia internacional impone a toda reglamentación de derechos, el requisito de ser necesaria la misma en una sociedad democrática y de contar con proporcionalidad en razón del fin perseguido al adoptarse. El art. 32.2 CADH dispone que los *“derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”*. Para cumplir este requisito, las pautas internacionales demuestran que se deben tener en consideración tres cuestiones, a saber:

- a) Se debe dar satisfacción a un interés público imperativo.
- b) La regulación de que se trate debe ser aquella que restrinja en menor grado el derecho protegido.
- c) La reglamentación debe ajustarse estrechamente al objetivo propuesto

Al analizar el punto a) en este proyecto, podemos decir que tal interés público imperativo es contar con una herramienta frente al flagelo de la corrupción que tanto daño ha hecho y hace a todos los países del mundo, frente al riesgo concreto de permitir que individuos ligados a delitos contra el Estado se hagan cargo de importantes asuntos de la república. Interés público que estamos obligados a satisfacer para cumplir con los compromisos contraídos en la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

El proyecto involucra únicamente una restricción temporaria del derecho a ser elegido; se trata de una regulación mínima, acotada en el tiempo, que no elimina el derecho de sufragio pasivo, sino que únicamente lo suspende hasta tanto la propia Justicia que lo tuvo por responsable de tales delitos, lo declare inocente de toda culpa y cargo. Se trata de una previsión ex ante que retrasa temporalmente la elegibilidad de la persona condenada, pero que no tiene efecto si el sujeto ya se encuentra en el cargo. La propuesta muestra perfecta adecuación al principio de razonabilidad también en este punto: evita regular el derecho de permanencia en el cargo a quien ya fue ungido por el mandato popular (CIDH en 18 de marzo de 2014 a favor del Sr. Gustavo Francisco Petro Urrego).

Se trata de un medio directo e inmediato para lograr el legítimo fin propuesto y la medida resulta idónea para conseguir el resultado buscado. La lucha contra la

corrupción como auténtica política de estado tiene como una de sus aplicaciones concretas la suspensión temporaria para acceder a cargos públicos de las personas condenadas por tales delitos, tal como surge del art. 7.2 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, aun cuando la condena no se encuentre absolutamente firme.

Es preciso remarcar que la inelegibilidad temporaria analizada cumple estrictamente con el artículo 23 CADH referido a la regulación de derechos políticos, interpretado conforme la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y jurisprudencia de la Corte IDH. El art. 23 inc. 2 CADH establece que *“la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior [derechos políticos] exclusivamente por (...) condena, por juez competente, en proceso penal”*.

El hecho de sostener que la normativa internacional requiere condena penal “firme” para la restricción del sufragio pasivo, pasa por alto que la literalidad del precepto no refiere en ningún momento a la supuesta “firmeza” de la sentencia, sino que únicamente requiere: a) condena, b) de juez competente, c) en proceso penal. El proyecto bajo análisis cumple, por cierto, con los tres requisitos.

La interpretación propuesta no es únicamente literal, sino da cumplimiento de la pauta hermenéutica prevista en el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, el cual establece los tratados deben *“interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin”*.

En otras palabras, la única fuente de interpretación no puede ser la literalidad de la norma, sin perjuicio de que el mecanismo utilizado por la Corte - por aplicación de la Convención de Viena - *“se acoge al principio de la primacía del texto, es decir, a aplicar criterios objetivos de interpretación”* (Opinión Consultiva OC3/83 del 8 de setiembre de 1983).

Al momento de interpretar la norma es importante destacar que a diferencia del art. 23, en el art. 4.2 CADH, al referirse a la pena de muerte, el pacto establece que *“ésta sólo podrá imponerse por los delitos más graves, en cumplimiento de sentencia ejecutoriada de tribunal competente”*; en el art. 8.4 CADH se lee *“el inculpado absuelto por una*

*sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos*"; lo mismo sucede, por caso, con el artículo 10 CADH, el cual admite la indemnización para la persona *"en caso de haber sido condenada en sentencia firme por error judicial"*. Por ello es claro que cuando la Convención ha querido que la sentencia se encuentre firme, así lo ha establecido de manera explícita y no es el caso del art. 23 que regula los límites a la reglamentación de los derechos políticos.

En este sentido, y si de protección de derechos fundamentales se trata, se impone hacer una mínima referencia al ampliamente conocido "principio pro homine", eje del derecho internacional de los derechos humanos, el cual adquiere particular relevancia a la hora de ponderar derechos, ya sea entre sí o - sobre todo - frente a regulaciones estatales. Teniendo en cuenta que estamos en presencia de los requisitos para el acceso a cargos públicos, se ha dicho que tal principio sólo *"es aplicable a las cláusulas de la parte dogmática, por el contrario, para la interpretación de las disposiciones de la parte orgánica rige un criterio exactamente contrario. Es decir que cuando se debe interpretar una cuestión vinculada con el ejercicio del poder, por ejemplo, la competencia de un órgano o los requisitos para acceder a un cargo electivo, debe hacerse de manera restrictiva y en caso de duda debe estarse a aquella conclusión que impida el ejercicio de la facultad en cuestión o la posibilidad de ser candidato, respectivamente. (...) La extensión del principio pro homine y de sus corolarios a los ocupantes del poder importa la negación de uno de los sustentos más importantes del constitucionalismo, cual es la limitación de la autoridad de los gobernantes."*

El derecho a ser votado es susceptible de regulaciones más intensas que el derecho de sufragio activo, en razón de que existe un marcado interés público en dicha regulación, en tanto se trata de las personas encargadas de dirigir nada menos que la res publica, cuyas decisiones tendrán directa afectación en la vida y derechos de toda la comunidad a la que pertenecen. Al respecto, tanto la Comisión como la Corte Interamericana han reconocido al interpretar el artículo 23 de la Convención Americana, el grado de autonomía que debe otorgarse a los Estados para organizar sus instituciones políticas a fin de dar efecto a esos derechos, como el derecho a la participación política, resulta importante traer a colación lo afirmado por la Comisión IDH en el caso "STATEHOOD SOLIDARITY COMMITTEE vs. ESTADOS UNIDOS": *"...la Comisión reconoce el grado de*



*deferencia que corresponde otorgar a los Estados en la organización de sus instituciones políticas para dar efecto al derecho al voto y a participar en el gobierno. La Comisión sólo debe interferir en los casos en que el Estado ha restringido la esencia y la eficacia misma del derecho de las personas a participar en su gobierno".* Es el propio organismo internacional el que respalda el grado de autonomía de las democracias nacionales para establecer sus propios requisitos para "participar en el gobierno".

Por lo demás, la jurisprudencia nacional ha receptado esta postura. A modo de Ejemplo la Cámara Nacional Electoral ha afirmado: *"...el derecho pasivo de sufragio o derecho a ser elegido aparece estrechamente ligado a una determinada concepción de la representación; precisamente, porque se espera de los elegidos cualidades singulares, se les exigen condiciones distintas y más estrictas que las que se requieren para el ejercicio del sufragio activo, ya que no es solamente un derecho, sino también constituye la oferta electoral."* (Fallo 3275/03 - CAUSA: "Partido Nuevo distrito Corrientes s/oficialización de listas de candidatos a senadores y diputados nacionales - elecciones del 23 de noviembre de 2003").

En conclusión, la propuesta legislativa se enmarca en un área de regulación donde se reconoce a los estados un considerable margen para su intervención, siempre dentro de los límites constitucionales y convencionales.

La inegibilidad tiene una limitación temporal que hace a la esencia de su razonabilidad, en términos de adecuación de medios afines: se busca proteger las instituciones democráticas no a través de la veda eterna de aquellos que fueron condenados por sentencia no firme por delitos de corrupción, sino únicamente por medio de la suspensión temporal del sufragio pasivo, hasta que la Justicia se pronuncie a favor del imputado y para el supuesto de que recaiga sentencia firme condenatoria, la inhabilidad se mantiene hasta finalizar su condena, quedando excluidos del padrón electoral en virtud del art. 3 inc. e del Código Electoral Nacional.

En otras palabras, el derecho de sufragio pasivo se mantiene incólume en su esencia sin perjuicio de que su ejercicio se suspenda temporalmente en virtud de un interés imperativo superior: el hecho de proteger las bases de la democracia contra eventuales estragos a manos de presuntos responsables de delitos de corrupción.

El proyecto de marras respeta el principio de igualdad y no discriminación (art. 1.1 CADH; art. 16 CN) en tanto se aplica sin distinción a todos aquellos que se encuentren en una misma situación jurídica objetiva, de conformidad con lo dispuesto por el art. 16 CN y 1.1 CADH *“la garantía de igualdad ante la ley precisamente radica en consagrar un trato legal igualitario a quienes se hallan en una razonable igualdad de circunstancias”* (fallos 327:4495).

La inelegibilidad por condena en segunda instancia se aplica únicamente a los delitos de corrupción, en razón del interés imperativo que se encuentra detrás de la lucha contra dichas prácticas. Los delitos vinculados con la corrupción son particularmente aptos como para determinar la inelegibilidad que se analiza, en razón de sus especiales características, tal como se verá a continuación. El Estado Argentino, desde la reforma constitucional del año 1994, tiene sobre sí un mandato expreso: combatir este flagelo por todos los medios ello dispuesto en el artículo 36 CN establece un pie de igualdad para los delitos contra *“el orden constitucional y el sistema democrático”* en relación con el *“delito doloso contra el Estado que conlleve enriquecimiento”*. La razón fundamental es que tanto los denominados golpes de estado cuanto las prácticas corruptas tienen el mismo efecto: destruir las bases de la democracia.

El CÓDIGO PENAL DE LA NACIÓN trae a lo largo de su articulado la tipificación de distintos delitos vinculados con la corrupción, en particular aquellos incluidos en el Título XI del Libro II CP: *“Delitos contra la Administración Pública”*. Y que la casi totalidad de tales delitos tienen, asimismo, penas de inhabilitación para el acceso a cargos públicos. La República Argentina en su orden interno le ha dado un sitio de preferencia a la lucha contra la corrupción, desde la cúspide del ordenamiento hasta las bases del mismo.

Al ser la Argentina es parte de las dos convenciones sobre la materia, y en ambos instrumentos internacionales se pone el acento en los efectos desastrosos que la corrupción conlleva para la democracia y en la necesidad de prevenir su aparición. La Convención de la ONU contiene una previsión profundamente ligada al tema que nos convoca y que ya fuera adelantada: *“cada Estado Parte considerará también la posibilidad de adoptar medidas legislativas y administrativas apropiadas, en consonancia con los objetivos de la presente Convención y de conformidad con los*

*principios fundamentales de su derecho interno, a fin de establecer criterios para la candidatura y elección a cargos públicos” (art. 7.2).*

En relación a la regulación del sufragio pasivo la CIDH López Mendoza en el voto del juez García Sayan, - señala: *“el marco conceptual y normativo de las obligaciones internacionales en la lucha contra la corrupción, por su parte, marca ciertas pautas de conducta para los Estados en la implementación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y de la Convención Interamericana contra la Corrupción. En esos instrumentos se han precisado obligaciones que no se limitan al camino de procesos penales para combatir conductas relacionadas con el fenómeno de la corrupción”.*

Las prácticas corruptas tienen incidencia directa sobre el desbaratamiento de los derechos de todas las personas que componen una sociedad víctima de dicho flagelo: todos y cada uno de esos derechos es susceptible de afectación directa en razón del mismo. Los derechos a la alimentación, salud, educación, vivienda, etc. resultan esquilados cuando existe desviación de poder, la cual suele ser en perjuicio de los más necesitados.

Una de las posibles críticas es si la inelegibilidad temporaria para condenados por sentencia de segunda instancia que no se encuentre firme mantiene incólume el principio de inocencia (art. 18 y 33 CN; art. 8.2 CADH). Pero en razón de la verdad no podemos olvidar que en la actualidad una enorme cantidad de institutos que para su aplicación no requieren de sentencia firme, los cuales cuentan con entero respaldo legislativo y judicial.

El clásico “principio de inocencia” se traduce, conforme el art. 8.2 CADH en que *“toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad”.* Esto significa que el inculcado no debe ser tratado como condenado. Ahora bien, en el caso que nos convoca, el principio de inocencia - en el ámbito electoral y no penal - se encuentra garantizado: la sentencia condenatoria no firme gatilla la inelegibilidad de referencia, no a manera de pena a un condenado, sino únicamente como cautela frente al riesgo cierto de que la persona resulte responsable de un delito de corrupción. Este tipo de delitos conllevan un “interés público” intenso que se sobrepone al derecho electoral individual pasivo, tal como se ha

visto in extenso en el acápite correspondiente. El “riesgo” se configura con el dictado de una sentencia que, si bien es susceptible de tercera o más revisiones, conlleva presunción de legitimidad.

Insistimos, no se trata de que haya certeza de culpabilidad ni que la suspensión del derecho político se imponga con carácter punitivo, sino cautelar, la presunción de inocencia no es incompatible con la aplicación de medidas cautelares adoptadas por el órgano competente y fundadas en derecho.

La Cámara Nacional Electoral ha establecido refiriéndose a la materia que nos ocupa: *“este Tribunal no puede dejar de advertir la presunción de inocencia de la que goza el señor..., en virtud de que sendas sentencias condenatorias no han adquirido firmeza. Sin embargo, ello no enerva el criterio del tribunal en tanto considera que dichas condenas gozan de la presunción de certeza y legitimidad que le asisten como tales en virtud de haber sido dictadas por un tribunal competente, conforme a derecho y con todas las garantías del debido proceso legal”* (FALLO3275/2003 - CAUSA: "Partido Nuevo distrito Corrientes s/oficialización de listas de candidatos a senadores y diputados nacionales - elecciones del 23 de noviembre de 2003"). Por ello sería correcto afirmar que el principio de inocencia sólo cede ante sentencia firme; sin embargo, el hecho de que al imputado se lo siga reputando inocente, no impide que pueda aplicársele una medida cautelar como la de marras, porque ninguna medida cautelar podría ser aplicada antes de la condena ejecutoriada, incluso la prisión preventiva o la prohibición de salir del país o el embargo preventivo de sus bienes, etc.

En la normativa argentina ya existen actualmente supuestos en los cuales se otorga pleno efecto jurídico a medidas protectorias frente a una sentencia no firme dictada en sede penal. Podemos concluir que la suspensión temporal del derecho a ser elegido respeta el principio de inocencia, y es uno de los tantos institutos cautelares que, de manera razonable, tiene lugar antes del dictado de la sentencia firme.

Si bien conforme lo fundamentado podemos entender que la sentencia de primera instancia es más que suficiente para dar lugar a la inelegibilidad de referencia, el proyecto va aún más lejos y requiere sentencia de “segunda instancia”. La necesidad de que exista otro u otros jueces que revisen la sentencia anterior, otorga mayor garantía

al justiciable, sin perjuicio de entenderíamos asimismo lícita una limitación con una sentencia condenatoria de primera instancia.

La inelegibilidad sobre la base de sentencia que aún no se encuentra firme es receptada en la normativa interna de distintos países, como es el ejemplo de Brasil, México, España, Uruguay, Chile, Salvador y Honduras.

Es imperativa la necesidad que nuestro sistema refleje más claramente la visión de estado que como ushuienses pretendemos tener, instituciones más justas, igualitarias y seguras. Para ello debemos aspirar que nuestros representantes posean determinadas características que nos garanticen poder tener el gobierno al que aspiramos como sociedad.

Es un fenómeno actual el bajísimo grado de confianza que la sociedad tiene depositada sobre la actividad política, el ejercicio de la representación y el sistema electoral, seriamente señalado y censurado por una sociedad descreída, desconfiada y frustrada por tantas prácticas reñidas con la moral y ética públicas.

Los estados gozan de la facultad de reglamentar el derecho de sufragio pasivo, de manera tal de impedir que personas indicadas como autores de delitos que tengan su base en la violencia/abuso/explotación de las mujeres puedan acceder a cargos públicos. Si analizamos los términos del artículo 7 inc c,e,y f de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la mujer "Convencion de Belem do Para": *"Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:...* c) *incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso; ..e) tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer;.. f) adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención"*. El estado se

encuentra obligado a adoptar las medidas que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. Argentina es parte de dos convenciones ejes sobre la materia, las cuales demuestran la honda preocupación de la comunidad internacional al respecto: Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer de NU(CEDAW) y Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención De Belem Do Para".

Los Estados deben respetar el derecho humano de ser elegido (art. 23 CADH) y dentro de los límites impuestos a la reglamentación del mismo, tanto en sede internacional (arts. 23, 30 y 32 CADH) cuanto por la normativa y jurisprudencia internas de los respectivos países. Por ello es que proponemos: la limitación temporaria para presentarse como candidatos a cargos públicos electivos, de aquellas personas condenadas por delitos de género, aun antes de que sea ejecutoriada.

La Convención de Belém do Pará, reconoce en su preámbulo que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y libertades fundamentales y trasciende todos los sectores de la sociedad, independientemente de su clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultura, nivel educacional, edad o religión. Además, reconoce que la violencia contra la mujer, es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre varones y mujeres. Los Estados parte se encuentran obligados a actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer. Ello supone, que el Estado abandone su neutralidad y que cuente con herramientas de diagnóstico de la situación social para saber qué grupos o sectores deben recibir en un momento histórico determinado, medidas urgentes y concretas para garantizar un estado más justo e igualitario.

La normativa actual contempla la exclusión del padrón electoral de "*condenados por delitos dolosos a pena privativa de la libertad, y, por sentencia ejecutoriada, por el término de la condena*" (art. 3.e Código Electoral Nacional, de aplicación conforme art. 33.a Ley 23.298).

En razón del fuerte interés público involucrado y el deber que pesa sobre los estados de adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a

prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia contra las mujeres, y en virtud de ello, es esencial proteger las instituciones democráticas del riesgo de que sujetos vinculados a tan aberrantes hechos pasen a controlar asuntos públicos en su carácter de autoridades estatales, ello justifica largamente la limitación temporaria y no esencial del derecho de sufragio pasivo de tales individuos, que en esta oportunidad proponemos.

Es de primordial importancia recordar que ningún derecho es absoluto, sino que, por el contrario, todos ellos son relativos, y por lo tanto están limitados por los derechos de las demás personas y por razones de bien común (conforme artículos 14, 19 y concordantes CN).

El artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) establece una norma de derecho fundamental cuyo enunciado normativo se construye de la siguiente manera: *“todo ciudadano goza del derecho de elegir y ser elegido salvo que exista una sentencia de condena dictada por un juez competente en el marco de un proceso penal”*.

En cambio, en la sentencia de condena existe un juicio de certeza acerca de la materialidad del hecho y la autoría material o intelectual penalmente responsable del imputado. Verdad es que toda resolución judicial es recurrible por los medios previstos en la ley, tales como la apelación de un procesamiento o el recurso de casación de una sentencia de condena. Empero, no resulta irrazonable ni arbitrario limitar el derecho electoral activo de un candidato que habiendo sido condenado en 1ª instancia.

La norma de derecho supranacional no fija limitaciones basadas en el estado procesal de la condena pronunciada por juez competente ni la situación procesal del fallo. Por ello los Estados que ratificaron el Pacto de San José pueden reglamentar los requisitos para ser elegido conforme estándares razonables y proporcionales para impedir que sus cuerpos legislativos se transformen en espacios privilegiados de impunidad. Es primordial regular de un modo más equitativo y ajustado a derecho los requisitos para poder acceder a cargos electivos.

Hoy donde se exige que las personas funcionarias y demás del ámbito público cumplan con capacitación con perspectiva de género, en procura de no solo un aprendizaje de las normas, sino debe generar que todas las personas que son funcionarias reconozcan

la existencia de discriminación contra la mujer y las afectaciones que generan en éstas las ideas y valoraciones estereotipadas en lo que respecta al alcance y contenido de los derechos humanos, debemos ser más férreos al momento de determinar los requisitos para poder aspirar a un cargo electivo.

En concordancia con lo dispuesto por las normas supralegales que obligan a nuestro país y por ello a nuestra provincia y municipalidades, es obligación de los estados adoptar acciones concretas en miras de prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer. Existen diferentes institutos observados en el Código Penal atravesados por esta situación, donde existe una pluralidad de causas y derechos afectados, como es el caso de la trata de personas, y los delitos contra la libertad. Al abordar las situaciones de vulneración de derechos de las mujeres estos delitos son algunos de los que más claramente ejemplifican las desigualdades y peligros en que se ven inmersas constantemente. Esta situación donde las mujeres son despojadas de condiciones mínimas de dignidad, de dominio de su cuerpo, de su libertad es un clarísimo ejemplo de lo perverso que puede ser un sistema donde su objetivización llega al máximo. No debemos olvidar si nos referimos a vulneraciones sobre los derechos humanos, a aquellos que atentan contra la identidad de las personas, aquellos que son cometidos suprimiendo, alterando y eliminando la verdadera identidad de origen de los seres humanos, en donde el ser humano es tratado como mercancía. Es evidente que aquellas personas vinculadas a estos delitos no pueden formar parte de los gobiernos, debemos proteger a nuestra sociedad de estos sujetos, estamos obligados a ello.

Sin desconocer la naturaleza polémica y jurídicamente opinable del tema, ponemos a disposición de las y los convencionales esta iniciativa para zanjar un debate pendiente que permita arribar a soluciones esperadas por una sociedad descreída y ansiosa por una sana depuración política. A la luz de lo expuesto, este proyecto respeta acabadamente los principios constitucionales y convencionales involucrados en el proceso de reglamentación de derechos, y será de gran utilidad para Ushuaia, contribuyendo a restablecer la confianza de la sociedad en las personas que ocupan cargos electivos y se convierte en un filtro para quienes deseen convertirse en servidores públicos.



Cabe destacar, la existencia de dos proyectos de ley presentados en la Legislatura de la Provincia que van en este mismo sentido, el primero del 13 de octubre de 2020 ingresado en Mesa de Entrada por la organización “Cantera Popular” (elaborado en conjunto por distintas organizaciones de la sociedad civil, incluido el Instituto que suscribe este proyecto), y otro realizado por los legisladores de la Unión Cívica Radical, Federico Sciurano y Liliana Martínez Allende.

Además, vale mencionar que este texto y su anterior estudio fue acompañado por el movimiento ciudadano Ficha Limpia que cuenta con personas referentes en la lucha contra la corrupción como Maite Bazterra, Gastón Marra, Fanny Mandelbaum, Rodrigo Almonacid, Joaquín Miguel, entre otros, y se apoya en la campaña que lleva ya cuatro años a través de la plataforma change.org (con casi 500 mil firmas) en el que la ciudadanía argentina expresa su apoyo para que personas condenadas por corrupción y que han cometido crímenes contra la integridad de las personas no puedan ser candidatas ni ocupar cargos en la función pública.

También es necesario mencionar que “Ficha Limpia” es ley en las provincias de Chubut, Mendoza (donde ya tuvo aplicación en las elecciones provinciales del 2021, impidiendo que 12 personas no se pudieran presentar como candidatas porque tenían condena por los delitos tratados en el presente texto), Salta, Jujuy; además que es ordenanza en más de treinta y cinco municipios de distintos puntos del país como Trelew, General Pueyrredón, Puerto San Julián, Río Cuarto. Cuenta con más de 52 presentaciones de proyectos de ley en el Congreso de la Nación y tiene tratamiento en la actualidad en cerca de 6 provincias de la Argentina.

A la luz de lo expuesto, esta iniciativa respeta acabadamente los principios constitucionales y convencionales involucrados en el proceso de reglamentación de derechos, y será de gran utilidad para las comunidades de Ushuaia, contribuyendo a restablecer la confianza de la sociedad en las personas que ocupan cargos electivos y se convierte en un filtro para quienes deseen convertirse en servidores públicos. En consecuencia, es que solicitamos sea tratado para incorporarlo en el articulado de la Carta Orgánica Municipal.

## **PROYECTO PARA INCORPORAR A LA CARTA ORGÁNICA DE USHUAIA**

### ***FICHA LIMPIA***

**Artículo 1º:** No podrán ser precandidatas o candidatas a cargos electivos municipales o ser designadas para ocupar cargos públicos o políticos dentro del ejido municipal, las personas condenadas, aunque la sentencia no se encontrare firme y la pena fuera de cumplimiento en suspenso, por los siguientes delitos:

1º) Los delitos previstos en los Capítulos I y II del Título IX (delitos contra la seguridad de la Nación) del Libro Segundo del Código Penal de la Nación.

2º) Los delitos previstos en los Capítulos I y II del Título X (delitos contra los poderes públicos y orden constitucional) del Libro Segundo del Código Penal de la Nación.

3º) Los delitos previstos en los Capítulos VI (cohecho y tráfico de influencias); VII (malversación de caudales públicos); VIII (negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas); IX (exacciones ilegales); IX bis (enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos) y XIII (encubrimiento), del Título XI del Libro Segundo del Código Penal de la Nación.

4º) El delito de fraude en perjuicio de la administración pública previsto en el artículo 174 inc. 5º del Código Penal de la Nación.

5º) Los delitos previstos en el Título XIII (delitos contra el orden económico y financiero) del Libro Segundo del Código Penal de la Nación.

6º) Aquellas personas que se encontrasen en incumplimiento de la Ley Nacional N°13.944. (Incumplimiento de los deberes a la asistencia familiar)

7º) Los delitos de femicidio, violencia de género o abuso sexual en todas las modalidades previstas en el Código Penal;

8º) Los delitos producto de manifestaciones públicas, actitudes misóginas y/o todas aquellas que puedan encuadrarse en las formas de violencia simbólica de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley Nacional 26.485 de Protección integral para prevenir,

sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales.

9°) Aquellos delitos que se incorporen al Código Penal de la Nación o por leyes especiales, en cumplimiento de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, la Convención Interamericana contra la Corrupción o cualquier otra ratificada por la República Argentina en la materia.

**Artículo 2°:** Los partidos políticos u organizaciones ciudadanas que presenten listas para participar de un acto electoral en el ámbito de la Municipalidad de Ushuaia, deberán presentar con plazo de 90 días previos de dichas elecciones, ante el Tribunal Electoral Municipal, por cada uno de los y las postulantes individuales, el Certificado de Antecedentes Penales (CAP) emitido por el Registro Nacional de Reincidencia (o el informe o documento que lo reemplace), siendo responsables directos de su presentación por ante los órganos con competencia electoral. El citado certificado se deberá acompañar junto con la presentación de listas ante los órganos con competencia electoral.

En caso de haberse advertido la falta de presentación del Certificado de Antecedentes Penales, el organismo con competencia electoral intimará, por única vez, al partido político o alianza electoral al cumplimiento de dicho requisito o al reemplazo de la persona candidata, en un plazo de veinticuatro en (24) horas.

En caso de no adjuntarse el Certificado de Antecedentes Penales correspondiente o, en su defecto, en caso de no producirse el reemplazo de la persona precandidata en el término previsto, la lista de dicho partido político o alianza electoral será considerada como lista incompleta y no podrá participar de las elecciones municipales.

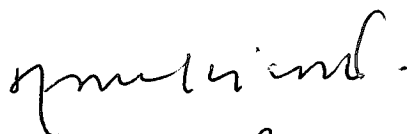
**Artículo 3°:** Las personas que se encuentren comprendidas en las previsiones del artículo primero no podrán ser propuestas o designadas en ningún cargo con representatividad pública dentro del ejido municipal.

Los funcionarios públicos, tanto personal de planta permanente como la administración pública con injerencia en el ámbito municipal, que sean alcanzados por las previsiones del artículo primero con posterioridad a su designación, o asunción del cargo, deberán cesar de sus funciones en un plazo como máximo de 30 días.

**Artículo 4°:** Deróguese toda norma que se oponga a la presente.



HIERONIMO VALENTIN



Dr. Jorge Rabassa

DNI 5400236