

Procuración General de la Nación

Resolución PGN 1544 /14.-

Buenos Aires, 11 de Julio 2014.

VISTO Y CONSIDERANDO QUE:

— I —

El doctor Abel D. CÓRDOBA, Fiscal de la Procuración General de la Nación subrogante, a cargo de la Procuraduría de Violencia Institucional (PROCUVIN), solicitó la contratación de un agente para prestar servicios en la dependencia a su cargo, y señaló que la persona propuesta cuenta “*con antecedentes penales con vigencia registral en razón de la sentencia condenatoria dictada por el Tribunal en lo Criminal nro. 23 de Capital Federal*”, cuyo vencimiento operó el 27 de mayo de 2005.

En sustento del pedido, el doctor Córdoba afirmó que, a su criterio, no deberían existir óbices para su incorporación a la planta de la Procuración General de la Nación, por cuanto la pena que se le impuso no lo inhabilita para ocupar cargos dentro de la administración pública, y toda vez que la persona propuesta resulta idónea para las funciones de ordenanza para las que fue propuesta. Por último destacó que “*la valoración negativa de la existencia de antecedentes... pasados de las personas que han sido sometidas a procesos penales afianza visiones estigmatizantes, favoreciendo la exclusión social e impidiendo... posibilidades de reincisión laboral*”.

— II —

En el marco de las actuaciones incoadas por el Expediente “P”. 9361/13, la Asesoría Jurídica de este organismo se expidió — en su dictamen nº 11.586— sobre diversos aspectos a tener presentes a la hora de dirimir la legitimidad de la petición puntual del doctor Córdoba, en virtud de lo sentado por el “Régimen de Funcionarios y Empleados del Ministerio Público Fiscal de la Nación” (Resolución PGN N° 128/10) cuyo artículo 41, inciso b) explicita que los ingresantes no deben “*tener antecedentes penales que resulten incompatibles con su desempeño en el Ministerio Público Fiscal de la Nación*” y, por otra parte, en cuanto al artículo 44 dispone que “*... no podrán ser nombrados ni contratados en el Ministerio Público Fiscal de la Nación quienes hubieran sido condenados...*”.

El primer eje de análisis de la Asesoría Jurídica se focalizó, con precisión, en la razonabilidad de ciertos recaudos e impedimentos para el ingreso al Ministerio

Público Fiscal desde la perspectiva de la regulación laboral, pero también de lo previsto por los distintos instrumentos internacionales de derechos humanos que gozan de jerarquía constitucional. En esa dirección, la Declaración Universal de los Derechos Humanos o el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establecen la preeminencia conferida al derecho de todo individuo a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo, como, asimismo, la posibilidad de escogerlo libremente y de ser admitido en función de su idoneidad.

El segundo aspecto ponderado por el dictamen atendió a los corolarios jurídicos y prácticos que derivan de la Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad (nº 24.660), puesto que cabría preguntarse hasta qué punto los postulados de asistencia post-penitenciaria tienen plena eficacia en lo que respecta al objetivo de que los egresados y liberados deben gozar de un tipo de asistencia moral, social y material que propenda a no reiterar de manera innecesaria el recuerdo de una condición pretérita.

En ese contexto sostuvo el área técnica que “... *no puede soslayarse el propósito que emerge de la normatividad internacional con jerarquía constitucional e infraconstitucional, en punto a la necesaria política de inclusión y de reinserción social de los penados privados de su libertad, donde el Estado debe erguirse como principal protagonista y promotor de su concreción (...)* así las cosas, pesa sobre el Estado tanto el deber de custodia de todas las personas que se encuentran privadas de su libertad (...) como su obligación de sustentar el fin de readaptación social de las personas condenadas mediante su inserción en el mundo laboral en igualdad de condiciones, evitando conductas discriminatorias... ”.

Asimismo, el área de Asesoría Jurídica advirtió que este tipo de impedimento sería de aquellos que se denominan “*requisitos negativos para el ingreso*”, pues pautan una presumible carencia de idoneidad o condiciones de conducta que imposibilitan, por su ocurrencia, el ingreso de un aspirante. Y continuó especificando que “*el requisito esencial para el ingreso es la idoneidad de la persona, por lo que toda prohibición, debe ser de interpretación restrictiva, a fin de evitar restricciones eventualmente discriminatorias al acceso a un puesto de trabajo por causales ajenas a la idoneidad requerida para el cumplimiento exitoso de las tareas que el cargo exija...* ”.

El órgano consultivo también aludió a las funciones establecidas en el artículo 24 de la ley nº 24.946, a saber: “*Promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad*” (inciso a); y “*Velar por la defensa de los derechos humanos en los establecimientos carcelarios, judiciales, de policía y de internación*

PROTOCOLIZACION

FECHA: 19/07/14

Dra. Daniela Ivana Gallo
Subsecretaria Letrada
Procuración Gral. de la Nación



Procuración General de la Nación

psiquiátrica, a fin de que los redusos e internados sean tratados con el respeto debido a su persona, no sean sometidos a torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes y tengan oportuna asistencia jurídica, médica, hospitalaria y las demás que resulten necesarias para el cumplimiento de dicho objeto, promoviendo las acciones correspondientes cuando se verifique violación" (inciso l).

Por todas estas razones, la Asesoría Jurídica consideró que para admitir el pedido sería necesaria una modificación reglamentaria y concluyó que, luego de evaluados los antecedentes penales de la persona propuesta en función del cargo a ocupar, si se tiene por probada su idoneidad para llevar a cabo las tareas que desempeñaría, no mediarian óbices para que se dé curso favorable a la designación propiciada.

— III —

A partir de la solicitud y del dictamen reseñado, se estima procedente una decisión de alcance general tendiente a adecuar las disposiciones que, ante casos singulares en los cuales se dé cumplimiento a los requisitos esenciales para la designación, habilite la incorporación de personal a cargos permanentes y no permanentes a la estructura central de la Procuración General de la Nación, superando aquella reglamentación interna que haya erigido requisitos que obsten de modo irrazonable a dicha posibilidad, con afectación tanto de facultades que asisten a quien se encuentra a cargo del Ministerio Público Fiscal como así también del derecho al acceso al trabajo de cada habitante de la Nación (artículos 120, 16 y 14 de la Constitución Nacional).

En primer término resulta necesario puntualizar que la vigencia tanto de la Ley de Ingreso Democrático e Igualitario al Poder Judicial de la Nación y al Ministerio Público de la Nación (nº 26.861) como de la Resolución PGN Nº 507/14 establecen que el ingreso del personal a la estructura central de gobierno y administración de la Procuración General de la Nación sea decidido a la luz de las pautas sentadas en el Régimen de Funcionarios y Empleados del Ministerio Público Fiscal de la Nación, aprobado por la Resolución PGN Nº 128/10, del 29 de diciembre de 2010.

Desde dicho análisis, y atento lo dictaminado por la Asesoría Jurídica, se dispondrá la revisión del texto del artículo 44 de la Resolución PGN Nº 128/10 que traza la imposibilidad, sin excepción alguna, de incorporar, y/o contratar sin

distinción de modalidad, a personas que hayan sido condenadas penalmente, esto, sin rango de diferenciación entre tipo de conducta sancionada o de pena aplicada.

Es preciso poner de manifiesto que al momento de resolver esta reforma se tiene en cuenta que en materia penal ha existido en las últimas décadas una dispersión de normas y una revisión constante y espasmódica de penas. Como consecuencia de ello, la legislación penal contempla hoy desde sanciones leves, algunas incluso de entidad menor a faltas de tránsito o sanciones administrativas, hasta penas de prisión perpetua. Lo propio ocurre con la gama de conductas alcanzadas por la legislación penal.

Además de la realidad descripta, referida exclusivamente a las conductas que en términos abstractos han sido tipificadas como lesivas para el orden jurídico (criminalización primaria), resulta insoslayable que luego opera un nivel secundario de criminalización que se concreta a partir del despliegue de las prácticas institucionales de la totalidad del sistema penal. Esto es, en la aplicación de las normas definidas en el proceso de criminalización primaria se produce, en relación con el universo total de actos lesivos, un nuevo recorte de conductas y perfiles de autores que se prioriza en la persecución criminal.

En tal sentido, es indiscutible que, a pesar de los múltiples esfuerzos institucionales que puedan realizarse para revertir una práctica consolidada, en su dinámica real y efectiva, el sistema penal alcanza mayormente a sectores ya atravesados por procesos de exclusión y segregación económica, territorial, social, cultural y simbólica.

Esta operación selectiva del sistema penal actúa como construcción de realidad —circunscripción y atomización— de “lo delictivo” y “lo peligroso” sobre determinados sectores sociales como representación exclusiva de la criminalidad y refuerza estigmas, naturalizando las figuras de “lo amenazante y peligroso” no tanto en conductas como en condiciones socio-culturales.

Desde esta perspectiva es que se establecen reglamentos y normativas que tienen como consecuencia directa impedimentos, exclusiones y segregaciones que, en vastas ocasiones, suman al proceso centrífugo de exclusión de esa ciudadanía, y conforman un obstáculo también selectivo para la reinserción laboral de los mismos grupos mayormente sancionados.

La redacción actual del artículo 44 de la Resolución N° 128/10 reconfirma lo descripto, y funciona como una norma que recorta facultades legítimas

PROTOCOLIZACION

FECHA: 19/07/14

Dra. Daniel Ivana Gallo
Subsecretaria Letrada
Procuración Gen. de la Nación



Procuración General de la Nación

de quien representa al Ministerio Público Fiscal al tiempo que podría estar contribuyendo a cercenar derechos fundamentales — al reproducir las barreras socio-institucionales para la integración social, la igualdad de oportunidades y la ampliación del acceso y garantía de derechos humanos sociales y económicos— de grupos ya vulnerados por dinámicas que las políticas de esta misma Procuración se esfuerza en corregir y superar.

Por otra parte, una norma que no admite excepciones ni distinciones a la prohibición de contratar a una persona en función de los antecedentes penales que ya se hayan cumplido y cuyo plazo de vigencia se encuentre agotado podría ser cuestionada en su legitimidad, en tanto nuestro sistema normativo y dogmático pareciera no sustentar la reafirmación de una culpabilidad de prolongación indefinida.

Cabe agregar además que la Ley de Ingreso Democrático N° 26.861 establece impedimentos para el ingreso menos gravosos que el artículo 44 del actual Régimen de Empleados y Funcionarios del Ministerio Público Fiscal (Resolución PGN 128/10).

De ello se sigue la pertinente adecuación del texto del mencionado artículo 44, más aún cuando la política criminal que se promueve desde este Ministerio Público Fiscal en defensa de los intereses generales de la sociedad, se ha plasmado, entre otras iniciativas, en diversos dictámenes, proyectos, reorganizaciones internas y en la puesta en funcionamiento de programas y Procuradurías que han impulsado en cada materia, la corrección de esas dinámicas desniveladas y distorsivas de criterios de justicia, reorientando la persecución criminal hacia las responsabilidades estructurales en materia de criminalidad económica, trata de personas, violencia institucional, lesa humanidad y narcocriminalidad.

En tal sentido, la nueva redacción de la norma deriva de la necesidad de orientar los esfuerzos institucionales a la promoción y protección de los derechos de las personas en concreción armoniosa con los procesos de inclusión e integración que favorezcan una sociedad cuyos habitantes cuenten con más oportunidades, con acceso igualitario al disfrute de derechos fundamentales.

En función de lo desarrollado, se considera que el texto que debe tener vigencia ha de superar la actual redacción, adecuándolo al artículo 17 de la ley 26.861 en lo que hace al impedimento absoluto de incorporar o contratar — en el ámbito de la estructura central de la Procuración General de la Nación— personas que hayan

dado cumplimiento a penas. Asimismo, deberá flexibilizarse este nuevo estándar, contemplando aquellos casos en que el/la titular de una dependencia, área o programa realice una propuesta motivando la petición en la idoneidad de la persona y la compatibilidad con la función a ejercer.

Es la misma especificidad la que determina que se refuerce la prohibición absoluta de incorporación de personas que cuenten con antecedentes penales en los casos de los delitos contemplados en los títulos 9, 10 y 11 del libro segundo del Código Penal (Delitos contra la seguridad de la Nación, contra los Poderes Públicos y el Orden Constitucional y Delitos contra la Administración Pública), como así también en casos de delitos aberrantes.

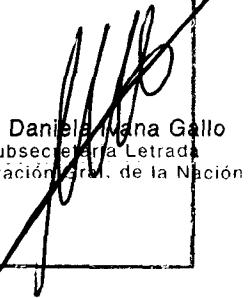
Por ello, y en ejercicio de las potestades conferidas por la ley n° 24.946;

**LA PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN
RESUELVE:**

Artículo 1º: MODIFICAR el primer párrafo, primera parte, del artículo 44 de Régimen de Funcionarios y Empleados del Ministerio Público Fiscal aprobado por la Resolución PGN N° 128/10, con los alcances precisados en el último párrafo del Considerando II, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 44: "No podrán ser nombrados ni contratados en el Ministerio Público Fiscal de la Nación quienes hubieran sido condenados por delitos dolosos en los últimos cinco (5) años; por delitos contra la administración pública preustos en el Código Penal; estuieren inhabilitados judicialmente para ejercer cargos públicos; y/o hubiesen sido hallados responsables, por sentencia condenatoria firme, de participar de cualquier forma en los supuestos contemplados en el artículo 36 de la Constitución Nacional y en el título X del Libro Segundo del Código Penal, aun cuando se lo hubiera beneficiado con indulto o condonación de la pena.

Por resolución fundada de la Procuradora General de la Nación, podrá exceptuarse de dicho impedimento a aquellas personas propuestas para cargos permanentes y no permanentes de la estructura central de la Procuración General de la Nación que cuenten con antecedentes penales, siempre que se motiven en una petición fundada por el/la titular del área, dependencia o programa, en relación a la idoneidad y compatibilidad con la función a desarrollar; y en tanto las personas propuestas no hayan tenido participación

PROTOCOLIZACION
FECHA: 14/07/14


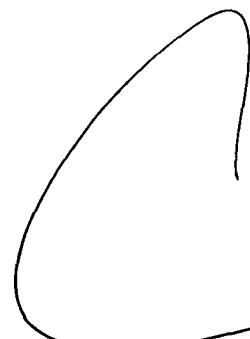
Dra. Daniela M. Gallo
Subsecretaria Letrada
Procuración General de la Nación



Procuración General de la Nación

criminal en los delitos contemplados en los títulos 9, 10 y 11 del libro segundo del Código Penal (*Delitos contra la Seguridad de la Nación, contra los Poderes Públicos y el Orden Constitucional y Delitos contra la Administración Pública*), como así también en casos de delitos aberrantes.

Artículo 2º: Protocolícese, hágase saber y oportunamente, archívese.



ALEJANDRA GILS CARBÓ
PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN