



Trabajo Final de Grado de la carrera Abogacía.

***“La carencia de antecedentes penales
como presupuesto para el acceso al
empleo público en Río Negro: análisis
convencional y constitucional”.***

Estudiante: Matias Lamas
Directora: Mg. Sandra Eizaguirre

Viedma - Octubre de 2021

INTRODUCCION	4
OBJETIVO GENERAL.....	6
OBJETIVOS ESPECIFICOS.....	6
METODOLOGIA	7
DESARROLLO	7
CAPITULO 1: MARCO JURIDICO GENERAL	7
Bloque constitucional.....	7
1. Tratados Internacionales de Derechos Humanos.....	7
2. Reglas Mandela.....	8
Legislación nacional	9
1. Constitución Nacional. Derecho al trabajo. Idoneidad.....	9
2. Código Penal. Caducidad de los antecedentes penales.	10
3. Decisiones administrativas relevantes.....	11
a. Recomendación 855/2017 de la Procuración Penitenciaria de la Nación	11
b. Resolución 11-E/2018 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación	12
c. Resolución 1544/14 de la Procuración General de la Nación	
13	
CAPITULO 2: EL ACCESO AL EMPLEO DE LAS PERSONAS CON ANTECEDENTES PENALES.....	15
1. Solicitud del certificado de antecedentes penales	15
2. La importancia del empleo en la reinserción social	15
3. Discriminación Laboral. El Plan Nacional Contra la Discriminación del INADI	16
4. El concepto de idoneidad. Diferentes posturas.	18
CAPITULO 3: MARCO JURIDICO ESPECIFICO DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO.....	20

1. Constitución de Rio Negro. Derecho al trabajo. Idoneidad y eficiencia.....	20
2. Carácter local del Derecho Administrativo.....	21
3. Ley Provincial N° 3.487. Empleo público. Concepto. Sujetos comprendidos.	21
4. Ley Provincial 3228. Contratación de condenados en causas penales para la realización de obras públicas.	23
CAPITULO 4: JURISPRIDENCIA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO	24
1. Postura de la Cámara de Apelaciones en lo civil, Comercial, Familia y Minería.....	25
- Fallo “EPUÑAN OSCAR DANIEL S/ AMPARO”	25
2. Postura del Superior Tribunal de Justicia.	27
a. EPUÑAN, OSCAR DANIEL S / AMPARO (cc) S/ APELACION (Originarias)	28
b. PAPPALARDO, JUAN MANUEL S/Amparo.....	29
CAPITULO 5: DERECHO COMPARADO.....	31
1. Administración Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Jurisprudencia	31
2. Administración Pública Nacional.	33
3. Administración Pública ecuatoriana	35
CONCLUSIONES	36
BIBLIOGRAFIA	41

INTRODUCCION

Al indagar la legislación de nuestra provincia relativa al empleo público, nos encontramos con la ley provincial N° 3.487, que aprueba el Estatuto General y Básico para el Personal de la Administración Pública de Río Negro, el cual, en su artículo 4 inciso c) establece como impedimento para ingresar a la administración pública provincial *“haber sido condenado por delito doloso o por delito en perjuicio de la administración pública nacional, provincial, municipal o del Gobierno de la ciudad de Buenos Aires o quien tenga proceso penal pendiente que pueda ocasionar estas condenas”*

De la lectura de este artículo surgen una serie de dudas que intentaran ser despejadas a lo largo del presente trabajo. Cabe preguntarnos si el Estado, a través de disposiciones como esta, le estaría cercenando derechos a aquellos sujetos que ya han cumplido la totalidad de la condena y buscarían rehacer su vida.

Cuando analizamos este artículo a la luz de Tratados Internacionales de Derechos Humanos ratificados por Argentina como la Convención Interamericana de Derechos Humanos (con jerarquía constitucional según el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional), que establece la finalidad resocializadora de las penas, nos hace dudar acerca de la constitucionalidad del mencionado artículo. Esto es, porque una vez cumplida la condena, el sujeto adquiere todos los derechos que le fueron cercenados con la misma.

Se buscará entender la causa por la que el Estado, que es quien tiene el deber de lograr que los sujetos egresen resocializados de los establecimientos penitenciarios, le veda la posibilidad de acceder al empleo público a estos sujetos.

Otro interrogante surge cuando se analizan las Constituciones, tanto a nivel nacional como a nivel provincial, que establecen la idoneidad como único requisito para ingresar a la administración. Se intentará concluir si este concepto incluye solo aptitudes físicas y técnicas, o también considera una faz moral.

Otra duda que se presenta cuando analizamos el derecho penal, más precisamente, el principio *“non bis in ídem”*, que establece que nadie puede ser

juzgado dos veces por el mismo hecho. Podría considerarse el requisito de ingreso como una pena de inhabilitación, en cuyo caso se estaría juzgando nuevamente al sujeto por un hecho cuya condena ya cumplió.

Partiendo de estos interrogantes, se buscará formar un criterio acerca de la posibilidad de que las normas que prohíben el ingreso de personas con antecedentes penales al empleo público puedan resistir controles de constitucionalidad, convencionalidad y razonabilidad.

Para ello, se estudiará la importancia que el empleo tiene para las personas que egresan de los establecimientos penitenciarios y que impacto podría generar este requisito en la reinserción social.

Luego, se analizará la ley provincial N° 3.228, que establece la contratación de condenados en causas penales para la realización de obras públicas. En aparente contraposición con lo que establece el Estatuto, la presente tiene como finalidad la reinserción de los individuos a través del acceso al empleo, lo que podría generar cierta contradicción entre ambas normas.

También se va a examinar la jurisprudencia de la provincia de Río Negro relativa a la temática, para poder dilucidar si el Estado realmente les sustraería la posibilidad a estos sujetos de poder rehacer su vida y cuál es la visión de los jueces a la hora de tomar decisiones sobre estos casos, que pueden tener implicancias negativas en la búsqueda de la reinserción social. Además de poner de manifiesto las posturas de la Cámara Civil, Comercial, Familia y de Minería, y del Superior Tribunal de Justicia de Río Negro

Se indagará el Plan Nacional Contra la discriminación, elaborado por el Instituto Nacional Contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), especialmente lo relativo a lo laboral, para poder dilucidar si el requisito de antecedentes penales puede ser considerado discriminatorio para el sujeto que pretende acceder a un empleo.

Además, se examinarán decisiones administrativas relevantes en la búsqueda de la reinserción social a través del acceso al empleo.

Luego se realizará una comparación de la normativa y jurisprudencia de otros Estados relativas al empleo público, para poder determinar si estos incluyen el

requisito de no haber cometido delitos dolosos dentro de su normativa relativa a la administración pública y cuáles son las posturas de sus respectivas instituciones judiciales, acerca de ella.

Luego de realizar los análisis pertinentes respecto de los interrogantes planteados con anterioridad, se pretende formar un criterio que no esté basado en cuestiones morales, sino acompañado de una fundamentación jurídica; para poder dilucidar si el impedimento establecido por la ley provincial N° 3.487 se ajusta a los estándares establecidos tanto por los tratados internacionales como por la Constitución Nacional y de Rio Negro respecto de los derechos de las personas que han cumplido su condena.

OBJETIVO GENERAL

Realizar un análisis pormenorizado de la ley N° 3.487, que aprueba el Estatuto General y Básico Para el Personal de la Administración Pública de Rio Negro, la cual en su artículo 4 inciso C) establece que no podrá acceder a un empleo dentro de la administración quien haya sido condenado por delito doloso y poder dilucidar si en la actualidad este impedimento podría llegar a superar controles de convencionalidad y constitucionalidad.

OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Determinar a través del análisis de normativa, jurisprudencia y doctrina si la falta de antecedentes penales es presupuesto de idoneidad.
- Analizar la importancia del trabajo para la reinserción social y qué implicancias podría generar el requisito establecido para la administración pública en los sujetos que han cumplido una condena.
- Examinar las decisiones de la justicia rionegrina para poder dilucidar si su postura es concordante con el criterio que establece la ley N° 3.487.
- Estudiar cual es la postura de otros Estados con respecto a los sujetos con antecedentes penales, a través de un análisis de derecho comparado: y establecer similitudes y diferencias con respecto a la legislación local.

METODOLOGIA

El método utilizado es el jurídico-descriptivo, ya que se va a partir del análisis de la Ley 3.487 que aprueba el Estatuto General y Básico para el Personal de la Administración Pública de Río Negro, para poder dilucidar en qué posición se encuentran aquellos sujetos con antecedentes penales que intentan obtener un empleo dentro de la misma.

Se va a realizar un análisis cualitativo, en el cual se va a estudiar el artículo mencionado a la luz de los diferentes tratados internacionales, la constitución nacional y la rionegrina para poder arribar a una conclusión respecto de la posibilidad de que el requisito de carencia de antecedentes penales no supere controles de convencionalidad y constitucionalidad.

DESARROLLO

CAPITULO 1: MARCO JURIDICO GENERAL

Bloque constitucional

1. Tratados Internacionales de Derechos Humanos

Cuando analizamos la normativa internacional relativa al tema que nos compete, el acceso al empleo público de las personas con antecedentes penales, nos encontramos con la Declaración Universal de Derechos Humanos, que posee jerarquía constitucional según el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional; la cual establece en su artículo 23.1 que toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y a la protección contra el desempleo.

Además, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ampliado por el comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Observación General N° 18 del año 2005, en su apartado 31, señala que los

Estados deben: “a) *Garantizar el derecho de acceso al empleo, en especial por lo que respecta a las personas y grupos desfavorecidos y marginados, de forma que ello les permita llevar una existencia digna; b) evitar las medidas que tengan como resultado el aumento de la discriminación y del trato desigual en los sectores público y privado de las personas y grupos desfavorecidos y marginados o que debiliten los mecanismos de protección de dichas personas y grupos*”.

El ordenamiento jurídico argentino pregona el fin resocializador de las penas, que encuentra sustento el artículo 5 inciso 6) de la Convención Americana de Derechos Humanos, la cual posee jerarquía constitucional. Asimismo, esta finalidad se puede observar en el artículo 23 de la Constitución de Río Negro

A su vez, mediante la aplicación de la ley provincial N° 3.487 que aprueba el Estatuto General y Básico para el Personal de la Administración Pública de la Provincia de Río Negro, la cual en su artículo 4 establece como impedimento para el acceso a un empleo dentro de la administración, haber sido condenado por delito doloso, podría verse vulnerado el principio “*non bis in ídem*”, mediante el cual nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme; garantizado por el artículo 14.7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos incorporado a la Constitución Nacional en 1994, en el artículo 75 inc. 22). Debido a que, cuando la administración aplica el requisito en cuestión, se podría considerar que está imponiendo una sanción de inhabilitación.

2. *Reglas Mandela*

Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos fueron adoptadas por las Naciones Unidas en el año 1955 y reformuladas en el año 2015 en el marco de la 70ª sesión de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, aprobándose por unanimidad.

Estas reglas pretenden bajar los niveles de reincidencia y lograr una adecuada reinserción del individuo una vez que egresa del sistema carcelario, buscan reducir al mínimo las diferencias entre la vida en prisión y la vida en libertad.

Si bien son recomendaciones, es decir, carecen de obligatoriedad, considera que debidamente aplicadas, pueden transformarse en una gran oportunidad para el desarrollo personal del individuo, lo que beneficiaría a la sociedad en su conjunto.

En cuanto al tema que aquí nos importa, se observan las siguientes recomendaciones.

La regla N° 90 establece los servicios de organismos gubernamentales y no gubernamentales deben brindarle al recluso, luego del egreso del establecimiento penitenciario, el apoyo necesario para que los perjuicios contra él se reduzcan al mínimo y puede reinsertarse. Considera que el deber de la sociedad no concluye con la libertad del individuo.

La recomendación N° 107 establece que el porvenir del sujeto luego de su liberación se debe tener en cuenta desde que inicia la ejecución de la pena. Se lo debe incitar a crear lazos sociales.

La regla N° 108 indica que los organismos encargados de ayudar a los internos en su liberación deben velar porque se les facilite en la medida de lo posible, el acceso a un trabajo digno, entre otras cosas.

Esta regla va dirigida a todos los organismos encargados de brindar ayuda a estos sujetos, oficiales y no oficiales.

Legislación nacional

1. Constitución Nacional. Derecho al trabajo. Idoneidad.

En el ámbito nacional, podemos observar que se encuentra en juego el derecho al trabajo, garantizado por el artículo 14 de la Constitución Nacional.

A su vez, nuestra carta magna establece en su artículo 16, que “...*Todos los habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad*”.

Cabe aclarar que cuando se habla de igualdad, se quiere decir que todos los sujetos tengan las mismas posibilidades siempre que se encuentre en iguales

condiciones. Al respecto, la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo Arce, Jorge Daniel s/ recurso de casación ha dicho que:

El principio de la igualdad de todas las personas ante la ley, según la ciencia y el espíritu de nuestra Constitución, no es otra cosa que el derecho a que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se le concede a otro en iguales circunstancias...” (Arce, Jorge Daniel s/ recurso de casación, 1997)

El artículo 75, que establece las atribuciones del Congreso de la Nación, en su inciso 19 indica que corresponde a este *“proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la generación de empleo...”*

Además, establece que debe sancionar leyes que garanticen la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna.

En el mismo sentido, el inciso 23 reza que el congreso debe *“Legislar y promover medidas de acción política que garanticen la igualdad de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de derechos reconocidos por esta constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos”*.

En los casos de las personas que han cumplido su condena, según los tratados internacionales que fueran desarrollados anteriormente, han adquirido nuevamente la totalidad de sus derechos y se encontrarían en igualdad de condiciones con cualquier otro sujeto a la hora de acceder a un empleo.

2. Código Penal. Caducidad de los antecedentes penales.

Una cuestión de suma importancia es el plazo de caducidad de los antecedentes penales, signados por el Código Penal argentino, que determinara el momento en el cual, el sujeto condenado, adquiere nuevamente la aptitud para desarrollarse dentro del ámbito laboral.

El artículo 51 del Código Penal, modificado por ley N° 23.057 del año 1984, establece que aquellos entes oficiales que lleven registros de procesos penales

deberán abstenerse de brindar información sobre los mismos una vez que hayan finalizado, ya sea por sobreseimiento o por sentencia absolutoria.

A su vez, dispone que el registro de las sentencias condenatorias caducará a todos sus efectos luego de transcurridos diez años desde la sentencia para las condenas condicionales, pasados los diez años desde su extinción para las demás condenas a penas privativas de la libertad o luego de cumplirse los cinco años desde su extinción para las condenas a pena de multa o inhabilitación.

En todos los casos se deberá brindar la información cuando mediare expreso consentimiento del interesado. Asimismo, los jueces podrán requerir la información, excepcionalmente, por resolución que sólo podrá fundarse en la necesidad concreta del antecedente como elemento de prueba de los hechos en un proceso judicial.

3. Decisiones administrativas relevantes

Antes de comenzar a desarrollar las distintas decisiones administrativas, cabe destacar que son decisiones aplicables en el ámbito del derecho administrativo nacional.

Es importante esta aclaración, ya que el derecho administrativo, como se explicará en el apartado correspondiente al marco jurídico específico de la Provincia de Río Negro, es de carácter local y, por lo tanto, ninguna injerencia tienen estas disposiciones sobre el derecho administrativo provincial.

Considero relevante traerlas a discusión, ya que marcan un cambio de paradigma en la consideración por parte del Estado, de que la carencia de antecedentes penales es presupuesto de idoneidad.

a. Recomendación 855/2017 de la Procuración Penitenciaria de la Nación

La Procuración Penitenciaria inicialmente cumplía funciones en la órbita del Poder Ejecutivo, pero para garantizar su autonomía, debido a la función de control que tiene sobre el Servicio Penitenciario Federal (dependiente del

Ministerio de Justicia), en el año 2004 a través de la sanción de la ley nacional N° 25.875 paso a cumplir funciones en el ámbito del Poder Legislativo.

El objetivo de este organismo es la protección de los derechos de los internos comprendidos en el Régimen Penitenciario Federal, de todas las personas que se encuentren privadas de su libertad por cualquier motivo en jurisdicción federal y de los procesados y condenados por la justicia federal que se encuentren alojados en establecimiento provinciales.

Este organismo considera escasas las políticas públicas relativas a la situación de los sujetos que han recuperado su libertad y ven vulnerados sus derechos como consecuencia de la pena.

Indica que el trabajo cumple un rol fundamental en la reinserción social. Además, le permite al sujeto acceder a derechos fundamentales como la salud, educación y la vivienda.

Entiende que el Estado debe garantizar la igualdad de posibilidades entre quienes buscan acceder a un empleo.

Es por todo ello, que recomienda al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación incorporar en los motivos sobre restricciones laborales enumerados en el artículo 3 de la Resolución del M.T.E (entre los que se destacan raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología, etc.), que no podrá ser requisito para acceder a un empleo, la solicitud de los antecedentes penales de aquellas personas que hayan cumplido su condena.

b. Resolución 11-E/2018 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación

Otra decisión administrativa que considero oportuno destacar es la Resolución 11-E del 26 de enero de 2018 Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

En uso de las facultades que le confiere a Ley de Ministerios N° 22.520, que en su artículo 23 septies, establece que es competencia de éste, velar por la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo, resuelve modificar el artículo

3º de la citada resolución, que no incluía el requisito de antecedentes penales dentro de las restricciones a las ofertas de empleo. Quedando redactado de la siguiente manera: *“Las ofertas de empleo no podrán contener restricciones por motivos tales como raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología, opinión política o gremial, sexo, género, posición económica, condición social, caracteres físicos, discapacidad, residencia, responsabilidades familiares o antecedentes penales de quienes hayan cumplido la totalidad de su condena.”*

Si bien esta resolución no tiene influencia sobre el artículo que traemos a discusión, nos muestra un cambio de paradigma, donde se empieza a considerar el trabajo como indispensable para la reinserción.

Además, considera que no es solo obligación del Estado contribuir a la reinserción, sino que es una obligación de la sociedad en general.

c. Resolución 1544/14 de la Procuración General de la Nación

Una persona con antecedentes penales al intentar ingresar en la Procuración General de la Nación se vio impedida por aplicación del artículo 44 del Régimen de Funcionarios y Empleados del Ministerio Público Fiscal el cual establece como requisito para la contratación o el nombramiento no haber sido condenado por delito doloso durante los últimos 5 años.

El Fiscal subrogante del citado organismo, Abel Córdoba, solicitó la contratación de esta persona considerando que no deberían existir impedimentos debido a que su condena penal no establece ningún tipo de inhabilitación para ejercer cargos públicos y que, además posee idoneidad para realizar las tareas que le serán requeridas.

Entiende 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 reinserción social”*.

En cuanto al dictamen de la Asesoría Jurídica del Ministerio Público, hace referencia a tratados internacionales de derechos humanos, tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de

Derechos Económicos, Sociales y Culturales los cuales gozan de jerarquía constitucional y establecen que toda persona tiene derecho a satisfacer sus necesidades a través de un trabajo, sin otra condición más que la idoneidad.

Recalca la obligación de Estado de lograr la reinserción social de aquellas personas que han atravesado procesos penales con sentencia condenatoria “*mediante su inserción en el mundo laboral en igualdad de condiciones, evitando conductas discriminatorias*”.

En concordancia con la Constitución Nacional advierte que el único requisito para el ingreso es la idoneidad; y este debe ser interpretado de manera restrictiva ya que, de no ser así, se podría incurrir en limitaciones discriminatorias y arbitrarias. Por lo tanto, si está garantizada la idoneidad del sujeto para realizar las tareas que le serán asignadas, no habría impedimento alguno que atente contra su designación.

La Procuraduría General de la Nación considera que esta norma “*reproduce 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*” y; que al no admitir excepciones a la prohibición de contratar personas con antecedentes que ya haya cumplido su condena, podría ser cuestionada de ilegítima.

Por lo tanto, resuelve modificar el primer párrafo del artículo 44 del Régimen de Funcionarios y Empleados del Ministerio Público Fiscal , estableciendo que se podrán exceptuar de la aplicación del impedimento a aquellas personas que, según resolución fundada del titular del área, sean idóneas y compatibles con las tareas a desarrollar y que, no hayan cometido delitos que atenten contra la Seguridad de la Nación, los Poderes y el Orden Constitucional, ni Delitos contra la Administración Pública.

CAPITULO 2: EL ACCESO AL EMPLEO DE LAS PERSONAS CON ANTECEDENTES PENALES.

1. Solicitud del certificado de antecedentes penales

Cuando una persona busca acceder a un empleo, tanto en el ámbito público como privado, es común que le sea solicitado el certificado de antecedentes penales.

Este requisito opera como condición para la obtención de un puesto de trabajo, esto es porque se considera que aquel sujeto que fue condenado va a volver a delinquir.

Si bien hay tratados internacionales y recomendaciones que buscan terminar con este pensamiento, lo concreto es que en la actualidad siguen existiendo este tipo de impedimentos.

Esto se puede observar en numerosas normativas que regulan el empleo público, algunas de ellas serán desarrolladas a lo largo del presente trabajo.

Se intentará responder si los efectos de la pena concluyen con ella o se extiende por el tiempo que persisten los antecedentes en el registro de reincidencia.

2. La importancia del empleo en la reinserción social

Dentro del conjunto de normas que conforman el Derecho argentino, se puede observar cómo numerosas legislaciones hacen referencia a la reinserción del individuo como finalidad de las penas; y para que ello pueda ser posible, el trabajo cumple un rol fundamental. Tomando lo escrito por Ricardo Tomas Oliveira Moyano, al considerar que el empleo hace a la dignidad del individuo, le permite tener su propio sustento, ayuda a generar lazos de compañerismo, a practicar la cooperación. También, contribuye a optimizar su autoestima. (Moyano, 2013)

Que el individuo tenga la posibilidad de acceder a un empleo luego de su egreso del sistema penitenciario es, a mi entender fundamental para una adecuada reinserción social.

Desde otro punto de vista, Elena Ramón Cercas define a la inserción como el:

Conjunto de procesos dirigidos a la socialización y capacitación de los sujetos, en el sentido de favorecer las condiciones óptimas que les permitan participar activamente en su comunidad desde una posición de plena autonomía personal. (Cercas, 2001)

Si partimos de esta definición, podemos decir que la reinserción social consiste en volver a integrar a ese sujeto en el medio libre para que pueda relacionarse adecuadamente con sus pares, entendiendo lo adecuado como aquello que no excede los parámetros establecidos por el marco legal.

3. Discriminación Laboral. El Plan Nacional Contra la Discriminación del INADI

El Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, en la Observación General 18, considera como discriminación:

toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se base en determinados motivos como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas (Comite de Derechos Humanos, 1989)

A su vez establece que no todo trato diferenciado será considerado discriminación si se basa en criterios razonables y objetivos, persiguiendo un fin legítimo.

En Argentina, el INADI (Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo) es un organismo descentralizado, creado en el año 1995 mediante la ley Nº 24.515. Actualmente, de acuerdo al decreto 184/2005, funciona en la órbita del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y es el órgano de aplicación de dicha ley.

Una particularidad interesante del INADI es que su Directorio está compuesto por representantes de áreas de gobierno y de organizaciones no gubernamentales. Tanto el INADI como la Secretaría de Derechos Humanos, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, tienen mandatos vinculados específicamente al combate contra la discriminación. Sus respectivas actividades están coordinadas

Hacia un plan nacional contra la discriminación (INADI, 2005) es un documento aprobado en el año 2005 mediante el decreto N° 1086/2005 por la República Argentina surge como resultado de una sucesión de debates realizados en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, llevados a cabo en la ciudad de Durban, Sudáfrica.

Según surge del portal oficial del Estado argentino todavía no se han articulado acciones con el fin de plasmar en la realidad los lineamientos establecidos en el presente plan, con la finalidad de dar respuestas a la problemática que afecta principalmente a las poblaciones más vulnerables, como es la discriminación.

Este plan considera como “*situaciones particulares*” a aquellos casos en los que los que sufren discriminación son, entre otros, las personas privadas de la libertad y los liberados que ya han cumplido su condena. Indica que la situación de abandono que sufren estas personas, que ven socavados sus derechos fundamentales, por parte del estado, fue muy significativa a la hora de realizar el relevamiento.

Considera que la discriminación constituye una barrera para aquellos individuos que buscan la reinserción, generando dificultades, no solo en lo que respecta a la inserción laboral, sino también en todos los aspectos de la vida.

Indica que el certificado de antecedentes penales es lo que genera mayor discriminación para aquellas personas que han sido liberadas por cumplimiento de la condena, debido a que le impide el acceso a un empleo en relación de dependencia, tanto en el ámbito público como privado.

A su vez, este plan establece una serie de recomendaciones, en los que respecta al presente trabajo, me voy a enfocar en dos. La número 154 que invita a

“promover áreas de acceso al trabajo que permitan la reinserción social. Desarrollar una política pública de incentivos a quienes contraten liberados para trabajar”.

Por su parte, la recomendación numero 155 sugiere *“fomentar la acción de las ONGs que tienen por propósito asegurar la reinserción social de las personas liberadas por cumplimiento de la pena”.*

4. El concepto de idoneidad. Diferentes posturas.

La idoneidad es la cualidad de idóneo, que en el tema que aquí interesa consiste en la aptitud necesaria para desempeñar cargos públicos.

Dentro de los fundamentos del proyecto de la ley provincial N° 3.487 que aprueba Estatuto General y Básico para el Personal de la Administración Pública de la Provincia de Río Negro se consagra el principio de idoneidad como presupuesto para el ingreso a la misma, que se acredita mediante los sistemas de selección.

El procedimiento utilizado por la administración pública para conocer si una persona es idónea para desarrollar la función que se le pretende asignar, es el concurso de oposición y antecedentes, como así lo determina el artículo 28 del Escalafón General de la Provincia de Río Negro que reza *“Los procesos de selección se orientan mediante concurso de oposición y antecedentes a comprobar y valorar fehacientemente la idoneidad y las competencias y aptitudes laborales conforme al perfil del puesto a cubrir, permitiendo establecer el mérito relativo entre los candidatos”*

También lo establece el Decreto Provincial N° 1976/2017, que reglamenta la contratación de los sujetos que habían formado parte del Programa de Becas de Capacitación en Servicio e Investigación (desarrollado en el fallo “EPUÑAN OSCAR DANIEL S/ AMPARO” (Epuñan, Oscar Daniel s/ amparo, 2019) Cámara de Apelaciones en lo Civil Comercial, Familia y de Minería de la Primera Circunscripción Judicial de la Provincia de Río Negro), en su artículo 2; cuando indica que para acreditar la idoneidad es necesario aprobar un examen con contenidos relacionados con la función que desempeñan los agentes. En ningún

momento hace referencia a que la carencia de antecedentes afecte la idoneidad, ella está circunscripta al resultado del examen.

El requisito de antecedentes se encuentra en el artículo 1 del mencionado decreto. Al darle un tratamiento separado, se entiende que la misma administración no lo considera un elemento necesario para garantizar la idoneidad.

A la hora de analizar este concepto se pueden observar posturas claramente diferenciadas entre los distintos autores.

Marienhoff adhiere al concepto tripartito de idoneidad (Marienhoff, 1998), que considera tres aspectos. Aptitud técnica, consistente en el conjunto de conocimientos básicos que debe tener quien pretenda ingresar, para el desarrollo de determinada actividad; aptitud moral, que radica en la carencia de antecedentes de conducta negativos; aptitud económica, para aquellos casos en los cuales el empleado público debe dar fianza por las consecuencias de su gestión en el cargo publico

Manuel Diez también considera a la moral como requisito para acreditar la idoneidad (Diez, 1981), la administración debe tener en cuenta la conducta del agente no solo dentro del ámbito de la administración sino también la que desarrolla en el ámbito personal.

Por su parte, Eugenio Zaffaroni señala que

los requisitos de idoneidad, por supuesto, incluyen que no se encuentren penados con inhabilitación o interdicción, pero no es requisito de idoneidad que nunca haya sido penado por ningún delito ni que no se halle procesado por ningún delito, pues estas interdicciones son penas que el código penal no tiene previstas ni han sido judicialmente decididas, además de que, en la segunda hipótesis, violan el principio de inocencia (Zaffaroni y otros, 2006)

En oposición a las primeras dos posturas expuestas y en consonancia con lo postulado por Zaffaroni, la Corte Suprema de Justicia Nacional se aparta del aspecto moral de la idoneidad al interpretar el artículo 16, primer párrafo de la Constitución Nacional, en el fallo “B. R. E. c/ Policía Federal Argentina s/ Amparo”; en cuanto establece que *“la persona que pretenda ingresar a la*

administración tenga las aptitudes físicas y técnicas necesarias para desempeñar las tareas que se le asignen” (B.R.E. c/ Policía Federal Argentina s/ amparo, 1996). Es decir, que solo considera la faz subjetiva del mismo, consistente en la capacidad de hecho, dejando de lado la faz ética. Por lo cual no habría ningún impedimento para que Epuñan ingrese a la administración; debido a que su idoneidad, según la interpretación de la Corte, está debidamente acreditada en la causa.

CAPITULO 3: MARCO JURIDICO ESPECIFICO DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO

1. Constitución de Río Negro. Derecho al trabajo. Idoneidad y eficiencia

La Constitución de la Provincia de Río Negro, sancionada el 10 de diciembre de 1957, dentro de la sección segunda denominada “*Derechos, Garantías y Responsabilidades*”, más precisamente en el artículo 14, indica que los derechos y garantías establecidos en ella, de manera expresa o implícita, gozan de plena operatividad y su ejercicio no puede ser cercenado por falta de reglamentación; principalmente aquellos que tienen como finalidad la protección de los aspectos vitales en la vida del hombre. A su vez, indica que este artículo “*tiende a eliminar los obstáculos sociales, políticos, culturales y económicos, permitiendo la igualdad de posibilidades*”.

En igual sentido el artículo 15 expresa que las declaraciones, derechos y garantías contenidas dentro de la misma “*no podrán ser alterados por las leyes que reglamentan su ejercicio...*”.

En su artículo 39 se puede observar una mayor amplitud a la hora de definir el derecho al trabajo y sus alcances, si se compara con la Constitución Nacional. Define al trabajo como un derecho y un deber social, además de considerarlo como el medio legítimo e indispensable para satisfacer necesidades; y por último agrega que Río Negro es una provincia fundada en el trabajo.

A su vez, el artículo 51 reza: “*La idoneidad y eficiencia son condiciones para el ingreso, ascenso y permanencia de los agentes públicos*”, prohibiendo cualquier tipo de discriminación.

2. Carácter local del Derecho Administrativo.

El Derecho Administrativo, según Gordillo, *“es la rama del derecho público que estudia el ejercicio de la función administrativa y la protección judicial existente contra ésta.”* (Gordillo, 1997)

Cabe destacar que, si bien los tres poderes del estado ejercen la función administrativa, el Poder Ejecutivo es quien tiene esta función como actividad principal, mientras que el Poder Legislativo y El poder Judicial la ejercen como una función secundaria.

El carácter local del Derecho Administrativo se debe a que es una facultad no delegada por las provincias a la Nación. En este sentido, el artículo 121 de la Constitución Nacional reza *“Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación.”*

A su vez, el artículo 122 de la misma establece que se rigen por las instituciones que ellas mismas crean, además de elegir sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios provinciales, sin intervención del Gobierno Nacional

El artículo 123 dispone que es facultad de cada provincia dictar su propia constitución, según lo dispone el artículo 5 de la presente, debiendo asegurar la autonomía municipal y estableciendo su alcance y contenido en el ámbito institucional, político, administrativo económico y financiero.

Dentro de las facultades no delegadas a la Nación, se encuentra previsto el régimen del empleo público, que es una parte esencial de la administración local.

3. Ley Provincial Nº 3.487. Empleo público. Concepto. Sujetos comprendidos.

La ley provincial Nº 3.487 que crea el Estatuto General y Básico para el Personal de la Administración Pública de la Provincia de Río Negro considera como personal de la administración pública a *“todas aquellas personas que, en virtud*

de un acto administrativo suficiente, presten servicios remunerados con carácter permanente en cualquiera de las instituciones del Poder Ejecutivo”.

Sin embargo, la presente ley también resulta aplicable al personal de planta no permanente, siendo éste quien cumple con aquellas tareas que no puedan ser realizadas por personal de planta permanente, ya sea porque son actividades de carácter transitorio o porque a pesar de ser de carácter permanente, estos cargos se necesitan cubrir temporalmente (licencia, renuncia, etc.).

El personal transitorio se rige por contrato de plazo determinado y no goza del derecho a la estabilidad, debiendo cumplir con los requisitos generales de ingreso, entre los que se encuentra el no haber sido condenado por delito doloso.

La misma no es aplicable al personal de conducción política (ministros, secretarios, etc.), de asesoría y asistencia de gabinete del personal nombrado anteriormente, integrantes de comisiones transitorias u honorificas, contratados para la locación de obras, prestación de medios por tiempo determinado, agentes de organismos del Estado organizados como empresa económica, comercial o industrial o que su relación laboral se rija por convenio colectivo de trabajo.

En su artículo 4 inciso c) establece que no podrá ingresar a la Administración Pública Provincial “el que haya sido condenado por delito doloso o por delito en perjuicio de la administración pública nacional, provincial, municipal o del Gobierno de la Ciudad de Buenos aires o quien tenga proceso penal pendiente que pueda ocasionar estas condenas”.

El presente trabajo solo se va a centrar en aquellos sujetos que hayan cometido delitos dolosos.

Vale recordar que, a través de la Ley Provincial N° 3.487, queda derogada la ley N° 1.844, la cual no determinaba esta exclusión, por lo tanto, las personas con antecedentes tenían la posibilidad de concursar y acceder a un cargo dentro de la Administración Pública.

Pero incluía las condenas por delito doloso dentro de las causales de cesantía, cuando el sujeto se encuentre trabajando dentro de la misma.

La ley que rige en la actualidad establece en su artículo 71, dentro de las de sanciones disciplinarias contra los agentes que incurran en las faltas descriptas

en la misma, la cesantía, que consiste en el cese de la relación contractual con la administración; pero a diferencia de la exoneración, transcurridos los 5 años desde que la sanción haya quedado firme, el sujeto se encuentra en condiciones de volver a concursar nuevamente.

Dentro de las causales de cesantía que se encuentran descriptas en el artículo 73, se encuentra la condena firme por delitos comunes de carácter doloso.

De estas disposiciones, se desprende que aquellas personas que hayan sido condenadas y habiendo transcurrido 5 años de que la administración le impusiera la sanción de cesantía, se encuentran en condiciones de volver al concursar para reingresar a su puesto de trabajo. El inconveniente surge al momento de aplicarse las exclusiones del artículo 4 inciso d) que les vedan el ingreso a estos sujetos.

La pregunta que surge es: ¿Las exclusiones no son aplicables a aquellos que han cometido delitos mientras formaban parte de la administración?

Considero que no, debido a que el registro de sentencias condenatorias caduca una vez transcurridos diez años desde la sentencia para las condenas condicionales; luego de acaecidos diez años desde su extinción para las demás condenas a penas privativas de la libertad. Es decir, que aquellas personas que buscan ingresar por primera vez a la administración, a pesar de haber cumplido la condena y estar, por lo tanto, resocializadas, según el fin resocializador de las penas que el mismo Estado promueve como se puede observar en distintas disposiciones, tanto nacionales como internacionales; deben esperar que caduque el registro. En cambio, aquellos que han sido condenados durante su desempeño como agente de la administración, transcurridos los 5 años de haber quedado firme la cesantía, se encuentran habilitados para concursar nuevamente.

4. Ley Provincial 3228. Contratación de condenados en causas penales para la realización de obras públicas.

La ley provincial Nº 3.228 tiene como objetivo la reinserción del individuo mediante la asignación de un cupo laboral, en un porcentaje no menor al 5% de

las personas contratadas dentro de la órbita estatal; tanto en organismos públicos, como así también, en las empresas meramente estatales y en aquellas en las que el Estado posee la mayor cantidad de acciones.

A su vez establece que el Instituto de Asistencia de Presos y Liberados deberá llevar un registro de aquellas personas que se encuentren en condiciones de acceder al mercado laboral. El mismo será consultado por la empresa u organismo requirente.

Este organismo, que funciona en la órbita del Ministerio de Seguridad y Justicia, tiene como finalidad disminuir la reincidencia por la readaptación de presos y liberados, mediante la generación alternativas de trabajo.

Busca dar respuesta a la problemática de la reincidencia. Porque no solo pretende modificar la realidad de estos sujetos que se encuentran dentro de la marginalidad, apuntando a la igualdad de oportunidades; sino que también, evita conculcar derechos de otros sujetos. Es decir, previene la probabilidad de que personas exentas de antecedentes, no tengan la posibilidad de acceder a un empleo por privilegios brindados mediante legislación hacia los sujetos que atravesaron procesos penales.

CAPITULO 4: JURISPRIDENCIA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO

Luego de indagar en las decisiones del Poder Judicial de la Provincia de Rio Negro, se obtuvieron como resultado tres casos en los que sujetos con antecedentes penales que pretendían ingresar a la Administración Pública Provincial fueron rechazados y a raíz de ello iniciaron acciones legales.

Son tres casos similares de sujetos que ingresaron como becarios en la Secretaría de Estado de Niñez, Adolescencia y Familia, y cuando se les solicito el cumplimiento de los requisitos para pasar a formar parte del personal transitorio de la Administración, fueron rechazados por poseer antecedentes penales.

Solo se va a profundizar en uno de ellos debido a que al ser análogos en cuanto a los hechos y al derecho, el decisorio de la justicia fue similar en los tres casos.

1. Postura de la Cámara de Apelaciones en lo civil, Comercial, Familia y Minería.

- *Fallo "EPUÑAN OSCAR DANIEL S/ AMPARO"*

Expediente: 8510/2019, Organismo: CÁMARA DE APELACIONES EN LO CIVIL COMERCIAL, FAMILIA Y DE MINERÍA DE LA PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL DE LA PROVINCIA DE RÍO NEGRO, Sentencia 24 – 26/03/2019 – DEFINITIVA.

En el presente caso, el actor había sido parte del Programa de becas de Capacitación en Servicio e Investigación, en la Secretaría de Estado de Niñez, Adolescencia y Familia (Decreto N° 1063/1997).

Este programa tiene como finalidad promover el acceso de las personas en general, estudiantes y profesionales a distintas capacitaciones consistentes en el trabajo directo con los sujetos que este organismo asiste.

Además, busca crear una nómina de sujetos que, en caso de ser necesario, sean incorporados como personal de planta permanente del organismo.

Cabe aclarar que el acceso a este beneficio no genera relación de dependencia con la administración.

Epuñan prestó servicio entre agosto de 2014 y marzo de 2018, durante ese tiempo y en cumplimiento del Decreto N° 1976/2017, que tenía por objeto jerarquizar en trabajo de los becarios que hubiesen ingresado hasta diciembre de 2017, se tomó la decisión de incorporarlos como personal transitorio. Para llevar esta tarea a cabo, se facultó a los titulares de las dependencias involucradas, a realizar el correspondiente proceso de incorporación. Además, se estableció que los beneficiarios deberían reunir los requisitos que establece la ley N° 3.487 y luego rendir un examen.

Oscar Epuñan comenzó con los trámites correspondientes a su contratación en diciembre de 2017. Cumplido esto, la Secretaría de la Función Pública determina que el mismo no puede ingresar a la Administración Pública, según lo establecido por el artículo 4 inciso c) de la Ley L N° 3487; por lo que el día 30/05/2018 se le

notifica su desafectación de toda relación con la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF).

Debido a esta situación, el actor realiza una presentación ante la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Río Negro, que, a través de Defensora de Pobres y Ausentes, solicita informe a la SENAF y luego; la reincorporación de su representado.

Ante la ausencia de respuesta, se interpone acción de amparo, solicitando como medida cautelar la restitución de Epuñan al cargo que ocupaba; hasta que se resuelva la cuestión de fondo. El tribunal hizo lugar a este pedido y decidió que se lo reincorpore provisoriamente.

La Cámara advierte un fuerte sesgo discriminatorio en la norma cuestionada, que se traduce en un obstáculo real y concreto para el ingreso de Epuñan a la Administración Pública Provincial.

Considera procedente la vía del amparo, debido a la *“lesión actual, clara y evidente, de derechos de raigambre constitucional y convencional del amparista”*, por lo cual rechaza el planteo de inadmisibilidad de la vía elegida por la Defensoría.

Entre las razones por las cuales considera que el artículo debe ser declarado inconstitucional en el presente caso, encontramos que el Código Penal, dictado por el Congreso de la Nación, establece cuatro tipos de penas, reclusión, prisión, multa e inhabilitación. Las mismas deben ser determinadas por los jueces y no pueden las legislaturas locales aplicar penas accesorias a las que ellos imponen. Tampoco pueden agravar las impuestas ni imponer otras accesorias.

También, el tribunal hace alusión al fin resocializador de las penas que el Estado pregona e instrumenta mediante normas; y en estos casos no tiene en cuenta, estigmatizando y discriminando a las personas que han sido condenadas. Es difícil que una persona pueda reinsertarse una vez cumplida la condena, si el mismo Estado le niega el acceso al trabajo y, partiendo de dicha lógica, es mucho más difícil que lo haga en el sector privado.

El artículo en cuestión le impide el ingreso a la administración eternamente y sin importar la gravedad del hecho. Entiende que esta situación es arbitraria, si se

la compara con el caso de las personas inhabilitadas para el ejercicio de cargos públicos, hayan sido exonerados o cesanteados, debido a que a estos si se les da la posibilidad de rehabilitación cuando se cumpla la condena. Por ello considera que la norma carece de coherencia y razonabilidad, y por lo tanto es arbitraria.

También entiende, que el mismo es violatorio del principio penal “*non bis in ídem*” establecido, el cual reza que nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme.

La nueva pena o sanción impuesta resulta una violación a la división de poderes comprendida en el artículo 1 de la Constitución Nacional.

Epuñan ya había ingresado como becario y desarrollaba sus actividades con idoneidad, según consta en los informes. Si los antecedentes no fueron un impedimento antes, ¿Por qué lo serían ahora? La Constitución de la provincia de Río Negro establece como requisito de ingreso, contar con idoneidad.

En su decisión, el tribunal considera que la norma en cuestión es altamente discriminatoria, lo cual no puede ser tolerado; por lo que la declara inconstitucional.

La considera violatoria del artículo 16 de la Constitución Nacional y 39 de la Constitución de Río Negro (desarrollados con anterioridad en el apartado correspondiente a legislación).

Ordena a la SENAF y a la Administración Pública Provincial a que continúen con los trámites de contratación, prescindiendo de la aplicación de la norma declarada inconstitucional; en este caso, debiendo dictar resolución que resuelva la situación del amparista en el término de 15 días hábiles.

2. Postura del Superior Tribunal de Justicia.

El máximo tribunal de la provincia de Río Negro tuvo la oportunidad de expedirse respecto del requisito de la carencia de antecedentes penales como presupuesto para el acceso a la administración pública rionegrina, en el siguiente fallo:

a. EPUÑAN, OSCAR DANIEL S / AMPARO (cc) S/ APELACION (Originarias)

Expediente: A-1VI-18-CC-2019, Organismo: SECRETARÍA CAUSAS ORIGINARIAS Y CONSTITUCIONAL STJ N°4, Sentencia 56 – 03/05/2019 – DEFINITIVA.

El Procurador General Jorge Oscar Crespo, en su dictamen, considera que se debe hacer lugar al recurso de apelación interpuesto por la Fiscalía de Estado, por lo tanto, revocar el fallo y dejar sin efecto la medida cautelar.

Entiende que esta medida excepcional no es la adecuada para decidir el presente caso, ya que estaría violando facultades propias de otro Poder, como es el Ejecutivo, lo cual significaría una violación al principio de división de poderes.

Sostiene que este caso debe ser resuelto en el ámbito contencioso administrativo laboral, y en su caso, la inconstitucionalidad a través del procedimiento ordinario.

Agrega que la acción de amparo prevista en el artículo 43 de la Constitución de Rio Negro no es viable, puesto que no se encuentran acreditados los requisitos de urgencia gravedad e irreparabilidad del daño en el caso en cuestión.

Por último, considera que la conducta de la administración de negarle el ingreso por no cumplir con los requisitos dispuestos por la ley 3487 no es violatoria del principio “non bis in ídem” por ser distinta la finalidad y naturaleza jurídica que persiguen.

El Superior Tribunal de Justicia de Rio Negro, compuesto por los jueces Sergio M. Baroto, Ricardo A. Apcarián, Liliana L. Piccinini, Enrique J. Mansilla y Adriana C. Zaratiegui, decide hacer lugar al recurso de apelación y revocar el fallo en cuestión, por considerar que no están cumplidos los requisitos formales para la procedencia de acción de amparo

Sostiene que la inconstitucionalidad de una norma no puede ser declarada en un proceso acotado como es el amparo, sino que debe ser resuelta en un proceso de mayor debate y prueba. Siendo un remedio al que se debe acceder como última instancia debido a su extrema gravedad.

Considera que el requisito de no poseer antecedentes penales tiene como objetivo garantizar la idoneidad de quien pretenda acceder a un cargo público, entendiendo que la misma consta de tres fases, la objetiva que consiste en la capacidad de hecho, la jurídica constituida por los deberes específicos del cargo y por último una faz ética caracterizada la conducta del sujeto. Niega que tal requisito constituya una sanción o una declaración sobre culpabilidad en un juicio penal.

Establece que lo que se encuentra en discusión no es el derecho a trabajar sino una cuestión meramente administrativa basada en las prerrogativas que posee el Estado por las cuales impone determinadas condiciones para el acceso al empleo público. Además, entiende que esto no es violatorio del principio de igualdad debido a estos requisitos no tienen como finalidad establecer excepciones o privilegios para determinados sujetos, sino que son aplicables a todos por igual.

Por último, sostiene que la evaluación de los requisitos de admisibilidad se encuentra enmarcada dentro del poder discrecional que posee el Estado y por lo tanto no resulta violatorio del principio “*non bis in idem*”.

Idéntica decisión tomo el Superior Tribunal de Justicia en los fallos “*Rodríguez, Jonathan David c /secretaria de estado de la niñez, adolescencia y familia s /amparo s/ apelación*” (expte. A-1VI-15-CC-2018) y “*Tripailao Lucas Matias c/ secretaria de estado de la niñez, adolescencia y familia s / amparo s/ apelación*” (expte. A-1VI-16-CC-2018), por considerar que los tres casos son similares “*desde lo fáctico, lo jurídico y en función de los planteos presentados por las partes*”.

b. PAPPALARDO, JUAN MANUEL S/Amparo

Expediente: 22971/08, Organismo: SECRETARÍA CAUSAS ORIGINARIAS Y CONSTITUCIONAL STJ N°4, Sentencia 69 – 02/07/2008 – DEFINITIVA.

Anteriormente, el Superior Tribunal de Justicia rionegrino, había tenido la posibilidad de expedirse en un fallo, que, si bien no tenía vinculación con el

requisito de la ley N° 3.487, guarda relación con el tema tratado en el presente trabajo ya que refiere a la situación de las personas con antecedentes penales que buscan acceder a un empleo pero debido a la falta de implementación de la ley N° 3.228, que fuera desarrollada con anterioridad, ven frustrada esa posibilidad.

Otra cuestión a destacar es que la composición del máximo tribunal no es la misma que impartió justicia en el fallo Epuñan, ya que la Dra. Liliana Laura Piccinini, desarrollaba funciones como Procuradora General del Poder Judicial, mientras que en el fallo Epuñan ejercería como magistrada del Superior Tribunal de Justicia.

El señor Juan Manuel Pappalardo presentó acción de amparo en favor de los internos, que han sido condenados y se encuentran cumpliendo la pena en el Establecimiento de Ejecución Penal N° 3 de San Carlos de Bariloche; solicitando la aplicación de la ley provincial N° 3.228.

En la misma argumenta, que la presente ley no es tenida en cuenta por la justicia local; por lo que ningún interno ha gozado de los beneficios que aquella otorga, considerando que el poder político y local nunca informó a los condenados acerca de su contenido; observando que incluso el Patronato de Presos y Liberados Local tampoco parece tener noción de la existencia de la norma.

La Procuradora General de Poder Judicial de Río Negro, Dra. Liliana Laura Piccinini, en su dictamen sugiere que no se dé curso a la acción, debido a que la misma no cumple con los requisitos formales necesarios para su procedencia, debido a la falta de legitimación del actor.

Indica que la vía idónea para esa pretensión mencionada es el mandamiento de ejecución, que establece el artículo 44 de la Constitución Provincial. El mismo dispone que en aquellos casos, en que una norma imponga a un funcionario o un ente público un deber concreto, aquellas personas que resulten afectadas por su incumplimiento; pueden solicitar ante la justicia competente la realización de aquellos actos que el funcionario omitió cumplir.

A su vez indica, que se observa en la práctica que el sistema previsto por la ley N° 3.228 no se ha implementado aún; por lo cual indica que se solicite al ministro

de Gobierno un informe detallado de la situación, teniendo en cuenta que ya ha pasado mucho tiempo desde la sanción de la normativa.

El Superior Tribunal de Justicia declaró improcedente la acción, por carecer la misma, de los requisitos de admisibilidad; debido a que configura un mandato de ejecución.

Igualmente solicita a los jueces Correccionales y a las Cámaras del Crimen de la Provincia que den operatividad a la Ley Provincial S N°3.228 y al Decreto Reglamentario N° 1.435/99.

Cabe destacar que al día de la fecha no se le ha dado operatividad a la norma citada.

CAPITULO 5: DERECHO COMPARADO

1. Administración Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Jurisprudencia

El empleo público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se encuentra regulado por la ley N° 471 de Relaciones Laborales en la Administración Pública de la C.A.B.A, sancionada el 5 de agosto del año 2000.

La misma, en su artículo 7 que establece las condiciones de admisibilidad, en su inciso b. dispone que no podrán ingresar *“Quienes hubieran sido condenados o estuvieren procesados con auto de procesamiento firme o situación procesal equivalente como autores, partícipes en cualquier grado, instigadores o encubridores por delitos considerados como imprescriptibles en el ordenamiento jurídico vigente”*

Esta ley va más allá de lo que reza la ley de la Provincia de Rio Negro, negándole la posibilidad de ingresar a aquellos sujetos que se encuentren procesados, lo cual podría resultar una violación al principio de inocencia, garantizado por nuestra Carta Magna

Al respecto, la Convención Americana de Derechos Humanos indica que *“Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad”*

En igual sentido el código penal establece que ningún ciudadano puede ser considerado culpable, salvo sentencia firme que desvirtúe la presunción de inocencia.

Considero que esta la ley de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires podría generar un perjuicio muy importante al negarle la posibilidad de acceder al empleo a aquellos sujetos sobre los cuales solo recae una duda sobre su culpabilidad.

Al analizar la jurisprudencia de la Ciudad Autónoma, en pos de dilucidar si en alguna ocasión se había puesto en crisis la constitucionalidad del presente artículo, nos encontramos con el fallo que será desarrollado a continuación.

Fallo “PINTO BARROS, DIEGO HERNÁN C/ GCBA S/ IMPUGNACIÓN ACTOS ADMINISTRATIVOS S/ RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD CONCEDIDO”

Expediente: 6602/09, Organismo: TRIBUNAL SUPERIOR DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES.

El Sr. Diego Hernán Pinto Barros fue cesanteado en su cargo de auxiliar de portería en la Secretaría de Educación de la Ciudad de Buenos Aires, con fundamento en el artículo 7, inciso a) de la ley Nº 471; que establece como condición para el ingreso a la administración, no haber sido condenado por delitos dolosos.

El actor solicitó que se declare la inconstitucionalidad de la norma citada por falta de razonabilidad (artículo 28 de la Constitución Nacional). Ella se aparta del art 16 de nuestra Carta Magna, que dispone que la única condición para ser admitido en un empleo es la idoneidad; y del Art. 57 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, que veda el ingreso a la Administración; estar procesado por delito doloso en perjuicio de la misma.

La jueza de primera instancia rechazó la demanda, por lo que el actor interpuso recurso de apelación.

La Sala II de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributario hizo lugar al recurso y ordenó la reincorporación del actor a su trabajo.

Contra esa decisión, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires interpuso recurso de inconstitucionalidad.

El máximo Tribunal rechazó el recurso con fundamento en que el impedimento para acceder al empleo público resulta una prohibición más amplia que la prevista por el art. 57 de la CCBA.

También consideraron, que solo se tuvo en cuenta la constatación del antecedente penal, sin antes analizar el informe del patronato de liberados; como tampoco, la certificación formulada por el juzgado de ejecución relativa al cumplimiento de la condición impuesta al momento de su condena.

El tribunal entiende, que cuando el constituyente dispuso esa condición para el acceso al empleo público, admitió el ingreso de todo aquel sujeto que no haya sido procesado por delitos dolosos en contra de la administración.

Hace referencia a que la determinación de las clases de penas y del hecho que las motiva, en materia de delitos; es facultad del Congreso, no así de los órganos locales.

La administración no ha expuesto razones que puedan hacer pensar, que el antecedente penal pueda llegar a atentar contra el normal funcionamiento de la función que le había sido asignada.

A su vez expresó que *“el control del ejercicio de los poderes para reglamentar derechos debe ser especialmente cuidadoso cuando aquello en lo que se ve limitado en individuo afectado es la posibilidad de desplegar un servicio personal para ganarse la vida”*. Además, agrega *“dificultar el acceso al trabajo tiene un efecto gravísimo en la vida de cualquiera y más aún en la resocialización”*.

2. Administración Pública Nacional.

En el ámbito de la administración pública nacional, podemos observar un cambio de paradigma con respecto al ingreso de sujetos con antecedentes penales. La antigua ley N° 22.140 que regulaba el Régimen jurídico Básico de la Función

Pública, sancionada en el año 1980, durante la dictadura militar, en su artículo 7 establecía que *“El ingreso a la Administración Pública Nacional se hará previa acreditación de las siguientes condiciones, en la forma que determine la reglamentación:*

a) Idoneidad para la función o cargo mediante los regímenes de selección que se establezcan;

b) Condiciones morales y de conducta;

A su vez, en su artículo 8, establecía que no podían ingresar a la Administración Nacional:

“a) El que haya sido condenado por delito doloso. El Poder Ejecutivo Nacional podrá autorizar su ingreso, si en virtud de la naturaleza de los hechos, las circunstancias en que se cometieron o por el tiempo transcurrido, juzgare que ello no obsta al requisito exigido en el artículo 7º, inciso b) de este Régimen.

b) El condenado por delito cometido en perjuicio de o contra la Administración Pública Nacional, Provincial o Municipal;”

El artículo 8 del Decreto Reglamentario 1.797/1.980 indicaba que será el organismo interesado quien deba solicitar autorización, detallando las exigencias del cargo a cubrir, las circunstancias de los hechos sucedidos y la conducta del agente con posterioridad a los hechos.

Esta ley se fue derogada mediante la ley Marco de Regulación del Empleo Público Nacional N° 25.164, sancionada en el año 1999 que rige en la actualidad.

En su artículo 4 inciso c) habla de idoneidad para el cargo, la que se acredita mediante los regímenes de selección q se establezcan, asegurando el principio de igualdad en el acceso a la función pública. No considera el hecho de poseer antecedentes penales como presupuesto de idoneidad

A su vez, establece en su artículo 5 que *“no podrán ingresar:*

a) El que haya sido condenado por delito doloso, hasta el cumplimiento de la pena privativa de la libertad, o el término previsto para la prescripción de la pena.

b) El condenado por delito en perjuicio de la Administración Pública Nacional, Provincial o Municipal.”

Si bien la ley N° 22.144 les otorgaba a los sujetos con antecedentes penales, una vez cumplida la condena, la posibilidad de ingresar a la administración, era una facultad discrecional del Poder Ejecutivo la decisión de incorporarlos.

La actual ley resulta más favorable a los intereses de estos sujetos, ubicándolos en una posición de igualdad con respecto a aquellas personas que no han atravesado procesos penales.

3. Administración Pública ecuatoriana

Analizando el derecho comparado, estimo oportuno analizar la ley ecuatoriana relativa al empleo público, ya que marca una diferencia con respecto a la ley rionegrina. Es por ello que considero enriquecedor para el presente trabajo contrastar este sistema, que marca su énfasis en la gravedad del delito para otorgar o no, la posibilidad acceder a un empleo dentro de la administración; en cambio, el sistema rionegrino veda el ingreso a toda persona con antecedentes penales, independientemente de la gravedad del delito. Estas diferencias permiten repensar nuestro sistema desde otra óptica, reconociendo gradualidades.

La Orgánica del Servicio Público de Ecuador N° 0, que comenzó a regir a partir del 6 de octubre de 2010, es aplicable a servidoras y servidores públicos, esto incluye a *“todas las personas que en cualquier forma o en cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público”*.

El artículo 5 de la presente, referido a los requisitos para el ingreso, establece en su inciso c) que es necesario *“No estar comprendido en alguna de las causales de prohibición para ejercer cargos públicos”*

Estas prohibiciones son detalladas en el artículo 10 de la misma, que indica en su primer párrafo que no podrán acceder a un cargo en el sector público quienes hayan cometido delitos contra la eficiencia de la administración pública (cohecho, enriquecimiento ilícito, etc.)

El segundo párrafo agrega que la misma incapacidad recaerá sobre quienes hayan cometido delitos aduaneros, tráfico de estupefacientes, lavado de activos, acoso sexual, explotación sexual, trata de personas, tráfico ilícito o violación.

A su vez establece una serie de principios rectores, entre los que se destacan la equidad, la participación, la igualdad y la no discriminación.

A diferencia de la ley de la Provincia de Río Negro, no excluye a todos aquellos sujetos que hayan cometido algún tipo de delito, sino que excluye a aquellos que han cometido delitos más graves. Es decir que aquella persona que ha cometido el delito de robo o hurto, una vez cumplida la condena puede concursar para acceder a un cargo público, posibilidad que no otorga la ley N° 3.487.

En cuanto a los delitos contra la administración pública, se pueden observar disposiciones similares, ambas prohíben el ingreso de quienes cometieron esa clase de delitos.

CONCLUSIONES

Luego de haber analizado la normativa, jurisprudencia y doctrina relativa al tema desarrollado, considero que el Estado cae en una contradicción con respecto a la reinserción social.

Esto es así porque se puede observar cómo en numerosos tratados internacionales, que poseen jerarquía constitucional otorgada por el artículo 75 inciso 22 de nuestra carta magna, se pregona la reinserción social y la finalidad resocializadora de las penas. Como también se establece que las personas una vez que cumplieron la condena adquieren todos los derechos que le fueron cercenados.

Pero cuando vamos a la realidad, nos encontramos con leyes como ley provincial N° 3.487, que establece dentro de los impedimentos para ingresar a la administración pública, no haber sido condenado por cometer delitos dolosos.

Entonces cómo es que el mismo Estado, que pregona la reinserción social a través del cumplimiento de las penas, le da la espalda a estas personas que buscan rehacer su vida.

Cuando se analizan los fundamentos del proyecto, se puede observar el concurso de oposición y antecedentes es el sistema por el cual se acredita la idoneidad del sujeto para ejercer la función que se le asignará, en ningún momento se hace referencia a que los antecedentes penales hacen a la idoneidad.

En cuanto al requisito de no poseer condena por delito doloso o por delito en perjuicio de la administración pública, realiza una fundamentación muy genérica, ya que considera que estos sujetos no son convenientes para el interés del Estado.

En este sentido, creo que sería conveniente hacer una diferenciación entre los diferentes tipos de delito. Desde mi punto de vista no se vería perjudicado el interés del Estado si se permite el ingreso de un sujeto que cumplió una condena por homicidio, por calumnias o injurias

Diferente sería el caso de aquellas personas que cometieron alguno de los denominados delitos contra la administración pública, como por ejemplo malversación de caudales públicos, enriquecimiento ilícito, entre otros, ya que en estos casos si se vería comprometido el interés del Estado.

No considero que todas aquellas personas que han sido condenadas obtengan un puesto de trabajo dentro de la administración pública, sino que se les de las mismas oportunidades que al resto de los ciudadanos debido a que no pesa sobre ellos ninguna deuda con la justicia.

Es por ello por lo que me parece acertada la sanción de la ley N° 3.228 que establece que se debe asignar un cupo no menor al 5% de las personas contratadas a quienes hayan cumplido la condena. Vale destacar que la misma fue sancionada en el año 1998, con anterioridad a la sanción de la ley que aprueba el Estatuto General y Básico para el Personal de la Administración Pública Provincial N° 3.487 del año 2001, lo que me hace pensar que la sanción de esta última genera un retroceso en la búsqueda de una solución para la situación de desprotección en la que se encuentran estos sujetos y en la disminución de la reincidencia.

Igualmente, hay que destacar que ya han pasado más de diez años desde su sanción y todavía no se le ha dado operatividad, haciendo caso omiso a resolución del Superior Tribunal de Justicia de la provincia en el caso Pappalardo, Juan Manuel s/amparo, que indica a los Jueces Correccionales y a las Cámaras del Crimen de la Provincia que le den operatividad.

Me parece un desacertada la falta de interés por parte del Estado de poner en práctica la ley N° 3.228, debido a que podría ser una muy buena oportunidad para encontrarle una salida a esta problemática ya que no solo podría ser una solución para aquellos sujetos que buscan rehacer su vida, sino también para el Estado comprendiendo que podría ser una buena opción para bajar los niveles de reincidencia.

Ni siquiera hubo un intento de ponerla en práctica para poder tener un panorama acerca de la efectividad de la misma.

Este impedimento que impone la administración pública hace que estas personas tengan que acudir al empleo informal, ya que en el ámbito privado los empleadores en su mayoría también solicitan el certificado de antecedentes penales. Esto hace que se encuentren en una situación de total desprotección, lo que podría llevar a que vuelvan a delinquir para poder subsistir.

Como establece el código penal estos sujetos deben esperar diez años luego de cumplida la condena en los casos de condenas condicionales y de penas privativas de la libertad, y cinco años para los casos de multa e inhabilitación, para que caduquen sus antecedentes penales y puedan acceder a un empleo formal.

Si se supone que las penas tienen una finalidad resocializadora, ¿qué función cumple este registro? Cuando se analiza el artículo 51 del código penal, se puede observar que la finalidad de este registro está ligada estrictamente a los procesos judiciales, ya que es de carácter sumamente sensible.

El Estado, al no tener la posibilidad de acceder a ella por el motivo antes mencionado, “obliga” al sujeto a solicitar un certificado de antecedentes penales, al establecerlo como presupuesto para acceder a un empleo, desviando la finalidad por la cual se creó el registro.

Es utilizado como forma de exclusión de aquellas personas que han cumplido la condena y se encuentran, por lo tanto, resocializados. Frustrando la posibilidad de rehacer su vida, forzándolos a buscar un empleo en el mercado informal o reincidiendo en la delincuencia para poder subsistir.

Considero que para que en el empleo privado se le dé una posibilidad al sujeto, debería tomarse primero una iniciativa por parte del Estado, que es quien tiene que velar por los derechos del sujeto reinsertado en la sociedad y tiene que garantizar la seguridad de todos los ciudadanos tratando de disminuir la reincidencia.

En cuanto a las decisiones judiciales relativas al tema en cuestión, comparto la postura de la Cámara, ya que busca darle una oportunidad estas personas que buscan una salida a través del trabajo y que, además, durante el tiempo que duro la beca, no tuvieron ningún tipo de inconveniente relacionado con su pasado delictivo.

En cuanto al fallo del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Río Negro, si bien rechaza la decisión de la Cámara por considerar que no es idónea la vía elegida, realiza una valoración sobre el fondo de la cuestión. Considera que el objetivo del requisito que establece la ley N° 3.487 tiene como finalidad garantizar la idoneidad, pero no tienen en cuenta que el requisito de idoneidad, según surge de los informes, estaba garantizado, ya que Epuñan prestaba servicios de manera eficiente con anterioridad y sin ningún tipo de inconvenientes.

Cabe destacar que es la misma ley, la que indica que la idoneidad será acreditada mediante concurso de oposición y antecedentes, los que nos da un indicio de que no considera la faz moral.

Además, indica que no se encuentra en discusión la violación al principio de igualdad, ya que el requisito no tiene como finalidad establecer excepciones o privilegios, sino que se aplica a todos por igual. Desde mi punto de vista, si bien el requisito es aplicable a todos por igual, la violación al principio existe, ya que aquella persona con antecedentes penales en desigualdad de condiciones con aquellas personas que no los tienen, lo cual no debería ser así debido a que

cumplió la condena que le fue impuesta y por lo tanto adquirió nuevamente todos sus derechos.

En cuanto al derecho comparado se puede observar que la Ley N° 471 de Relaciones Laborales en la Administración Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, es más restrictiva que la ley de la Provincia de Rio Negro, toda vez que no solo limita el acceso de quienes han sido condenados, sino que hace lo propio con aquellos sujetos procesados.

Este requisito me parece totalmente desacertado ya que va en contra del principio de inocencia, que fue desarrollado con anterioridad, pudiendo, además, causar un perjuicio muy importante en aquel sujeto que se encuentra procesado y busca acceder a un empleo, en el caso de que al final del proceso judicial resulte absuelto.

Me parece acertada la ley Marco de Regulación del Empleo Público Nacional N° 25.164, toda vez que permite a las personas poder concursar para acceder un empleo, luego de haber cumplido la condena.

No considera el aspecto moral de la idoneidad, ya que establece que la idoneidad será acreditada mediante los procesos de selección que se establezcan, garantizando la igualdad de oportunidades.

Ratifica lo postulados por los diferentes Tratados Internacionales, desarrollados con anterioridad, en cuanto considera que el sujeto, una vez cumplida la condena adquiere todos los derechos que le fueron conculcados por la misma.

En cuanto a la Ley Orgánica del Servicio Público de Ecuador, la principal diferencia que se puede evidenciar con respecto a la ley rionegrina, es que hace una diferenciación según la gravedad del delito, otorgándole la posibilidad de ingresar a la administración a aquellas personas que han cometido delitos de menor gravedad como por ejemplo el robo o hurto.

Para finalizar considero que hacen falta políticas de acompañamiento para estas personas que se encuentran totalmente desprotegidos ya que el mismo Estado provincial que es quien tiene que velar por los derechos de todos los ciudadanos rionegrinos, niega el acceso a un derecho fundamental como es el trabajo que a

su vez está vinculado a la adquisición de otros derechos fundamentales como son: la vivienda, la salud, la jubilación, entre otros.

BIBLIOGRAFIA

Normativa

- Constitución Nacional.
- Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Convención Americana de Derechos Humanos.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Código Penal de la República Argentina.
- Constitución la Provincia de Río Negro.
- Ley Provincial N° 3.487. *Estatuto General y Básico para el Personal de la Administración Pública.*
- Ley Provincial N° 3.228. *Contratación de condenados en causas penales para la realización de obras públicas.*
- Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos.
- Resolución 11-E/2018. *Sustituye el artículo 3° de la Resolución del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social N° 270 del 13 de abril de 2015.*
- Resolución 1544/14 de la Procuración General de la Nación. Régimen de Funcionarios y Empleados del Ministerio Público Fiscal de la Nación (Resolución PGN N 128/10).
- Recomendación 855/2017 de la Procuración Penitenciaria de la Nación. Al ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social para la no discriminación en la oferta laboral de las personas que hayan cumplido la totalidad de su condena.
- Comité de Derechos humanos. Observación General N° 18 (1989). Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1404.pdf>

- INADI. (2005). Hacia un plan nacional contra la discriminación: la discriminación en Argentina. (2005). Buenos Aires. Recuperado de <http://www.obserdiscriminacion.gob.ar/wp-content/uploads/2009/10/plannacional.pdf>.
- Decreto Provincial N° 1976/2017. *Modalidades de Contratación para sujetos comprendidos en el Programa de Becas que hayan ingresado hasta el 1º de diciembre de 2017. Que presten servicios efectivos en el ámbito de la Secretaria de Niñez, Adolescencia y Familia, Secretaria General, IPROSS, Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno, Obras y Servicios Públicos, Salud, Agricultura Ganadería y Pesca, Economía y de Turismo, Cultura y Deporte. que reglamenta la contratación de los sujetos que habían formado parte del Programa de Becas de Capacitación en Servicio e Investigación.*
- Ley N° 471. *Relaciones Laborales en la Administración Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.*
- Ley Nacional N° 22.140 *Régimen jurídico Básico de la Función Pública.* Derogada.
- Ley Nacional N° 25.164. *Marco de Regulación del Empleo Público Nacional.*
- Ley N° 0. *Ley Orgánica del Servicio Público de Ecuador.*

Jurisprudencia

- ARCE, JORGE DANIEL S/RECURSO DE CASACIÓN (Fallos: 320:2145)
- “BRE. C/ POLICÍA FEDERAL ARGENTINA S/ AMPARO” (Fallos: 319: 3040 CSJN) 17/12/1996.
- “EPUÑAN, OSCAR DANIEL S / AMPARO (cc) S/ APELACION” (Expte A-1VI-18-CC-2019 – STJ)
- “RODRÍGUEZ, JONATHAN DAVID C/SECRETARIA DE ESTADO DE LA NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA S /AMPARO S/ APELACIÓN” (Expte. A-1VI-15-CC-2018 - STJ)

- “TRIPAILAO LUCAS MATIAS C/ SECRETARIA DE ESTADO DE LA NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA S / AMPARO S/ APELACIÓN” (Expte. A-1VI-16-CC-2018 – STJ).
- “PAPPALARDO, JUAN MANUEL S/AMPARO” (Expte. 22971/08 – STJ).
- “PINTO BARROS, DIEGO HERNÁN C/ GCBA S/ IMPUGNACIÓN ACTOS ADMINISTRATIVOS S/ RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD CONCEDIDO” (Expte: 6602/09 - Tribunal Superior de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

Doctrina

- Bloque Nuevo Encuentro – Senado PBA. (2015). *Apuntes para pensar las políticas postpenitenciarias de inclusión social en la Provincia de Buenos Aires*. <http://pensamientopenal.com.ar/miscelaneas/40729-apuntes-pensar-politicas-postpenitenciarias-inclusion-social-provincia-buenos>
- Carnevale, C. A. (2015) *Antecedentes Penales y Reinserción Laboral en Argentina*. Tesis de Magister en Derecho con orientación en Derecho Penal. Bahía Blanca.
- Diez, M. M. (1981). *Manual de Derecho Administrativo*. Ed. Plus Ultra.
- Dirección Nacional de Política Criminal en Materia de Justicia y Legislación Penal. (2018). *Informe Anual SNEEP – Río Negro*.
- Fabra Fres, N., Heras Trías, P. y Gómez Serra, M. (2016). *Inserción Laboral de Personas que Cumplen Medidas Penales*. Revista de Educación Social. Barcelona.
- Fihman, R. M. (2019). *Discriminación por antecedentes penales: los casos del empleo en la Administración pública nacional y en el sector privado en Argentina*. Revista de Derecho Penal y Criminología.
- Fundamentos del proyecto 755/2000 (200). *Estatuto General y Básico para el personal de la Administración Pública Provincial*. Diario de Sesiones N° 15 de la Legislatura de Río Negro. 27 de septiembre de 2000
- Gordillo, A. (1997). *Tratado de Derecho Administrativo*. Ed. FDA.
- Larrauri, E. (2011). *Reinserción laboral y antecedentes penales*. Revista Electrónica de Ciencia penal y Criminología N°13-09.

- Marienhoff, M. S. (1998). *Tratado de Derecho Administrativo*. Ed. Abeledo-Perrot.
- Oliveira Moyano, R. T. (2013). *Situación laboral del liberado: Políticas de inclusión*. Sistema Argentino de Información Jurídica. <http://www.saij.gob.ar/ricardo-tomas-oliveira-moyano-situacion-laboral-liberado-politicas-inclusion-dacc130313/123456789-0abc-defg3130-31ccanirtcod>
- Ramon Cercas, E. (2001). Manual para la elaboración de planes municipales sobre drogas. España. <https://pnsd.sanidad.gob.es/gl/profesionales/publicaciones/catalogo/bibliotecaDigital/publicaciones/pdf/femp.pdf>
- Schreginger, M. J. (2019). *La idoneidad como condición estructural del sistema republicano constitucionalizado y la legitimación para su exigibilidad*. Revista Derechos en Acción N° 12.
- Zaffaroni, E.R., Slokar, A. y Alagia, A. (2000). *Derecho Penal. Parte General*. Ed. Ediar.