

# Contenido

**pensar**JUSBAIRES

AÑO III. Nº 8 | JUN. 2016

CELEBRAMOS LOS 20 AÑOS DE LA CONSTITUYENTE DE 1996  
Y DE LA AUTONOMÍA PORTEÑA ..... 3

**ALICIA PIERINI**

A VEINTE AÑOS DE LA CONVENCION CONSTITUYENTE PORTEÑA ..... 4

**ENZO PAGANI**

A VEINTE AÑOS DE LA CONVENCION CONSTITUYENTE PORTEÑA ..... 6

**GRACIELA FERNÁNDEZ MEIJIDE**

PLENA AUTONOMÍA JURISDICCIONAL PARA LA CIUDAD ..... 10

**RICARDO BALDOMAR**

EN LAS CALLES DE BUENOS AIRES EL AZAR NO EXISTE ..... 12

**DEMIAN ZAYAT Y CHRISTIAN GRUENBERG**

EL DEBATE SOBRE EL SISTEMA JUDICIAL A 20 AÑOS  
DE LA CONVENCION CONSTITUYENTE PORTEÑA DE 1996 ..... 20

MITOS Y REALIDADES EN LA APLICACION DE LOS  
DERECHOS HUMANOS EN AMÉRICA LATINA ..... 40

**PEDRO R. DAVID**

CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCION ..... 50

LA ONU CONTRA LA CORRUPCION ..... 58

REVISTA

**pensar**JUSBAIRES

AÑO III. Nº 8 | JUN. 2016

DIRECTORA

Dra. Alicia Pierini

COMITÉ ASESOR

Dr. Horacio Corti

Dra. Marta Paz

Dr. Gustavo Ferreyra

REDACCIÓN

Nancy Sosa

DISEÑO Y PRODUCCIÓN

Editorial JusBaires

Diag. Julio A. Roca 530

[www.editorial.jusbaires.gob.ar](http://www.editorial.jusbaires.gob.ar)

Pensar JusBaires

Bolívar 177, 1º piso

[www.pensar.jusbaires.gob.ar](http://www.pensar.jusbaires.gob.ar)

Desarrollado por la Dirección de Informática y Tecnología del Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires.

DNDH Nº 5255764

Impresa en Casano Gráfica S.A.  
Ministro Brin 3932 (B1826DFY) Remedios de Escalada.  
Buenos Aires - Argentina  
Tel/Fax: 005411 42495562



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires  
Consejo de la Magistratura

AUTORIDADES

PRESIDENTE

Enzo Pagani

VICEPRESIDENTE

MARCELO VAZQUEZ

SECRETARÍA

Carlos Esteban Mas Vélez

CONSEJEROS/AS

LIDIA LAGO

Marcela Bastera

Alejandro Fernández

Vanesa Ferrazzuolo

Juan Pablo Godoy Vélez

DARÍO REYNOSO



## EDITORIAL

# CELEBRAMOS LOS 20 AÑOS DE LA CONSTITUYENTE DE 1996 Y DE LA AUTONOMÍA PORTEÑA

**pensarJUSBAIRES** celebra poder contar en sus páginas con aportes tan significativos. Empezando por la sabiduría del Dr. Pedro David que nos brinda una clase magistral sobre derechos humanos, desde una óptica académica que enriquece este tema que es permanente en todo tiempo y lugar.

También **pensarJUSBAIRES** celebra la reedición de las Actas de la Convención Constituyente de 1996 y su presentación en la Feria del Libro, de la mano del Presidente del Consejo de la Magistratura Dr. Enzo Pagani y como invitada especial la Sra. Graciela Fernández Meijide, quien fuera la presidenta de dicha Convención por decisión unánime de los convencionales.

Y en ese marco, a veinte años del debate sobre la autonomía porteña, el Dr. Ricardo Baldomar destaca en pocas pero oportunas líneas que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha reconocido en su reciente fallo “Caso Corrales” la plena jurisdicción y autonomía para la nuestra Ciudad.

Y otro fallo, el “caso Vera” muestra la resurrección de prácticas que parecían ya perimidas luego de la desaparición de los edictos policiales logrado por la Constituyente de 1996.

La presencia de la Convención constituyente del 96 resurge en la síntesis de los mejores discursos

durante el debate sobre el Poder Judicial que tendría la Ciudad Autónoma en lo sucesivo y del que somos tributarios.

**pensarJUSBAIRES** le ha dedicado en esta edición muchas páginas a las Convenciones Internacionales contra la Corrupción: la Interamericana de OEA y la Internacional de ONU, por ser un tema latente y de cotidiana preocupación y conversación ciudadana. Ambas convenciones han sido ratificadas por ley de la Nación y –como todos los tratados internacionales que firman los estados– tienen preeminencia por sobre el derecho local.

Reiteramos a nuestros lectores que estas páginas permanecen abiertas para que los integrantes de nuestro sistema judicial y del foro porteño escriban en ellas sus opiniones, estudios, críticas, reseñas o propuestas. Somos una ciudad con muy joven autonomía y por ello tenemos que construir doctrina, valorar nuestra jurisprudencia y dar cuenta de los progresos en el desarrollo de nuestras instituciones y de nuestra legislación.

**pensarJUSBAIRES** es una aventura intelectual basada en el sistema jurídico y en la esperanza de construir cada día una mejor justicia, cercana, proba y eficiente, al servicio de todos sus habitantes.

ALICIA PIERINI

Directora de PensarJusBaires

**pensar**  
JUSBAIRES

# A VEINTE AÑOS DE LA CONVENCIÓN CONSTITUYENTE PORTEÑA

*El Presidente del Consejo de la Magistratura Dr. Enzo Pagani presidió el acto de Rememoración a Veinte años de la Convención que sancionó la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Estas son las palabras con las que recibió a los ex constituyentes presentes en el acto.*

Quiero empezar agradeciendo, y expresar el orgullo que siente nuestro Consejo de la Magistratura, por poder llevar adelante esta ceremonia que tiene como motivo central presentar la nueva edición de las Actas de la Convención Constituyente de 1996.

La Editorial Jusbaire ha realizado este trabajo con mucho esmero y con mucho cariño. Desde un principio tuvimos la intención no sólo de viajar en el tiempo, este corto tiempo de vida autónoma que tiene la Ciudad de Buenos Aires, sino también rescatar el espíritu constituyente que nos brindó una excelente norma fundamental que hoy todos reconocemos.

Nos alegra compartir con los presentes –muchos ex convencionales constituyentes– y particularmente con Graciela Fernandez Mejjide este aniversario de nuestra Constitución, que es también aniversario de la Autonomía de la Ciudad.

Buenos Aires ha sido claramente el faro de nuestro país. Desde la época de las Invasiones Inglesas, escenario de la Revolución de Mayo, siempre en el corazón mismo de lo que luego se transformó en nuestra independencia proclamada en la provincia de Tucumán, Buenos Aires ha sido históricamente el motor, el alma –si me permiten– de una Nación que todavía tiene mucho para dar y mucho para crecer.

Cuando los constituyentes tomaron las decisiones y tuvieron el coraje de llevar adelante esa constituyente, desde la discusión filosófica hasta el debate político, jugaron muchos valores

y nos han dejado un legado muy importante y muy fuerte para todos los que tenemos la suerte de continuar esta tarea.

Se animaron a hablar y a plantear claramente el concepto de democracia participativa, dejando explícito que esperaban algo más, que fuera más allá de una simple forma de gobierno. Se buscó que garantizara el mayor nivel de participación que cada uno de los ciudadanos podemos tener en pos de lograr una ciudad más justa y más inclusiva, más digna de ser vivida para todos.

Tal vez esa señal, ese camino que supo iniciar Buenos Aires, todavía esté pendiente de llevar a cada uno de los rincones de nuestro país, de trasladarse a las 23 provincias para también lograr ese espíritu de moderna democracia que nuestra constitución se pudo dar el lujo de construir como antecedente. Cuando se cumplen los 20 años de este texto normativo, no podemos sino recordar lo que la democracia nos ha permitido recuperar para nuestra nación, después de los años trágicos y lamentables.

La constitución de la ciudad se hizo eco de esa nueva ilusión, de esa nueva esperanza que de la mano de la democracia permite ir hacia adelante.

Concientes que tenemos que plantearnos distintas realidades, la diversidad dentro de nuestra Nación, las urgencias del momento y las crisis regionales y mundiales.

La Ciudad de Buenos Aires ya no es el límite geográfico que marca la Avenida General Paz, y el



Riachuelo que todos cruzamos a diario. Vivimos en una ciudad que ha superado esas barreras físicas y que actualmente asume el concepto de Área Metropolitana. Área que incluye e involucra a millones personas que a diario se acercan a esta ciudad, conviven con nosotros, utilizan y se sirven de todos los servicios que esta ciudad brinda y al mismo tiempo nos nutren con el esfuerzo de su trabajo.

Todo ello nos lleva a reflexionar –desde nuestro lugar– acerca de nuestras responsabilidades para su evolución. Una de esas responsabilidades es pensar de qué forma dar y abarcar las respuestas para aquellos que viven en nuestra ciudad, para los que la transitan y para os que habitan en el cordón urbano vecino.

Nuestro Poder Judicial porteño es muy joven pero tenemos la suerte de tener un Consejo de la Magistratura muy fuerte, muy presente que marca una clara impronta en términos de gestión judicial y de defensa del rol de la justicia en el equilibrio de poderes de toda democracia.

Cuando nos planteamos eso, inevitablemente llegamos y recurrimos a los principios y valores que también inspiraron a los constituyentes cuando pensaron y escribieron el perfil que alcanzaría a lograr nuestra ciudad mucho tiempo después. La Ciudad de Buenos Aires tiene un poder judicial que desde sus dos fueros ha tratado de garantizar la libertad, ha tratado de garantizar la democracia participativa inspirándose en la constitución, y ha alcanzado un nivel

de independencia que es absolutamente digno y respetable.

Es la independencia necesaria que tanto la Ciudad como la Nación requieren para desarrollarse y hacer honor al mandato constitucional.

Estamos en un nuevo período histórico. Pareciera ser que las voluntades políticas ya están definidas para que todas las competencias judiciales faltantes se consoliden en nuevas transferencias del sistema nacional al de la Ciudad Autónoma. Así terminaríamos de acompañar a aquella enorme epopeya autonómica de la Convención del 96, dándole a los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires una justicia mucho mas amplia, y mucho mas cercana.

Cuando aquí tengamos la posibilidad de juzgar cada uno de los conflictos que se suceden en nuestro ámbito, seguramente vamos a tener también la posibilidad de dar una mayor cobertura y protección a los derechos de todos los ciudadanos.

Asumamos todos que –en tiempos de bicentenario–, nos toca ejercer una enorme responsabilidad. Con el mayor compromiso y exigencia que se requiere para estar a la altura de tales responsabilidades.

Agradezco nuevamente el honor y la alegría que me causa compartir este momento junto a ustedes: los constituyentes de 1996 que han tenido la deferencia de asistir a este acto que rememora la creación de la Constitución porteña que consagró a Buenos Aires como Ciudad Autónoma.

# A VEINTE AÑOS DE LA CONVENCIÓN CONSTITUYENTE PORTEÑA

*Por decisión unánime de los ex constituyentes consultados previamente al acto, las palabras alusivas al acontecimiento a evocar quedaron a cargo de la Sra. Graciela Fernández Meijide quien había sido Presidenta de la Convención en 1996. Sus palabras –que fueron muy aplaudidas– se transcriben a continuación:*

## GRACIELA FERNÁNDEZ MEIJIDE

Me puse muy contenta al haber encontrado las caras conocidas de aquellos y aquellas con los que trabajamos tan arduamente durante los días que duró la construcción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de la Ciudad de Buenos Aires.

Voy a comenzar con un chiquitín de historia. En 1994 se materializó la séptima reforma constitucional y aunque la intención manifiesta era la de permitir la reelección del entonces presidente Carlos Saúl Menem, el esfuerzo colectivo permitió también introducir otras muchas innovaciones en la nueva Constitución Nacional. Debemos destacar sobre todo lo que estuvo relacionado con la afirmación de los derechos humanos al incorporar los tratados internacionales que los garantizan así como los artículos con los se introdujeron límites al poder presidencialista. En realidad, en este aspecto, mucho no se consiguió hasta ahora.

Parte del acuerdo entre Raúl Alfonsín y Carlos Saúl Menem fue que en la Constitución modificada se incluyera la autonomía política de la Capital Federal. Por fin sus habitantes podrían elegir sus propias autoridades e instituciones tal como lo hacían las otras provincias hermanas.

La reforma de la Constitución Nacional de 1994 anunciaba entonces nuevas elecciones en la Capital. Suponíamos todos que en una elección

se votaría a quien será el Jefe de Gobierno, al tercer senador establecido por la reforma ya los constituyentes que deberían redactar lo que el oficialismo denominaba Estatuto de la Ciudad.

No fue así, se votó primero al tercer senador y, al año siguiente, al Jefe de Gobierno y a los constituyentes. Después de haber ganado la senaduría, el Frepaso, partido que integraba, se largó a disputar las otras dos categorías. El buen desempeño en las elecciones a senador y las encuestas nos decían que había muchas posibilidades de que nuestra lista de estatuyentes triunfara. Fernando de la Rúa, candidato de la Unión Cívica Radical ganó la Jefatura de Gobierno mientras que el Frepaso lo hacía con la lista de quienes redactarían la nueva Constitución.

Todo ese proceso, desde el Pacto de Olivos en adelante, en lo que a mí respecta, había sido de un crecimiento muy veloz. Las circunstancias, nuestras propuestas, la situación política, nos habían promovido a un lugar de alto nivel de expectativa. Mi sentido de la responsabilidad se había exacerbado. La verdad es que no teníamos experiencia.

Tendría que presidir esa asamblea y no teníamos tiempo de entrenar a nuestra gente para que trabajara en las comisiones, que supiera como hacer girar los proyectos por las comisiones en



fin, que adquiriera rápidamente conocimiento de la labor parlamentaria.

Me dirigí a Alberto Pierri y a Carlos Ruckauf que presidían. Respectivamente, la Cámara de Diputados y la de Senadores. Éste, a su vez, era constituyente. Les pedí que por favor designaran gente que fuera experta, muy entrenada y les prometí que no íbamos a tener sesión los mismos días de las sesiones en el Congreso pero que a quienes aceptaran la tarea íbamos a pagarles un plus.

Esto nos permitiría trabajar con la intensidad exigida y, además, ahorraríamos plata. No venía nada mal ya que teníamos un presupuesto ajustado que alcanzaría si éramos austeros.

Ambos, Pierri y Ruckauf dieron curso a mi pedido. Su atención nos permitió trabajar a toda la velocidad que la propia Constituyente se permitía darnos.

Ya estoy hablando de Constituyente y no de Estatuyente. Esa fue la primera tensión entre nosotros: ¿nos habían votado para hacer un estatuto o una constitución?

En la Asamblea estaban representadas todas las fuerzas que expresaban el pensamiento político de la ciudad. En la primera sesión, el 19 de julio de 1996, nos autodesignamos Convención Constituyente hecho que despertó una fuerte

discusión que instaló el temor de que se terminara debatiéndose ante la justicia. Pero eso no ocurrió por suerte, y terminó predominando la opinión de los Constituyentes que representaban a la oposición.

Después de la reforma constitucional de 1994, el oficialismo había promulgado dos leyes que limitaban la autonomía porteña: la Ley Cafiero y la Ley Snopek, nombres de los senadores que las habían promovido. Se referían a la posibilidad de tener policía y justicia propia y al mantenimiento del Concejo Deliberante. Además, se mantenía el poder del Ejecutivo Nacional sobre el puerto de Buenos Aires.

Desde el comienzo se creó un espacio novedoso: los porteños que querían hacerlo podían acercar sus propios proyectos. La mayor parte de las veces éstos, que los hubo en profusión, estaban más encaminados en transformarse en leyes más que en artículos de una Constitución. Sin embargo, todos eran discutidos con respeto en las comisiones.

Se trataba de abrirnos a la sociedad para que vieran qué cosa es hacer una Constitución. De esta manera pudimos darle más carne a las aspiraciones y a la curiosidad a aquellos que la tenían. En verdad, los temas de una Constitución suelen ser muy abstractos para el común de la ciudadanía. Convocándola esperábamos



tornarlos más concretos y develar el interés que entrañaban para la comunidad.

Un tema que nos llevó discusiones y que se prolongó en el tiempo era si incorporábamos o no en el Preámbulo la exhortación a Dios para proteger nuestras decisiones, tal como estaba en la Constitución Nacional. Un grupo no despreciable de convencionales sostenía que no era necesaria esa invocación en respeto al laicismo.

Para poder avanzar con el cuerpo de la Constitución, corrimos para más adelante esa discusión. Esto yo lo había aprendido de Eduardo Menem quien, como Presidente del Constituyente de 1994, sostenía que había que redactar primero los artículos en los que la mayoría estaba de acuerdo y luego tratar los temas controvertidos.

Hubo muchas discusiones y se podía debatir con toda la energía que implicaba el tema, sin embargo, hubo mucho respeto todo el tiempo. Había distintos pensamientos y personalidades. Se discutía sin agravios. Se discutía con argumentos y no descalificando. No se ponía al otro como enemigo. Teníamos la intención de hacer una buena Constitución y lo que había eran distintas apreciaciones de cómo hacerla. Pero convivíamos muy bien.

Creo que por eso, volvernos a encontrar hoy, al menos para mí, me provocó emoción. Fueron muchos días de trabajar juntos con mucho respeto y afecto. Llegamos por fin a concluir un texto que creo que es el de una constitución del siglo XXI, moderna, abierta, en el que siempre



se definieron las diferencias por el lado de la libertad, lo institucional, de más democracia.

El último día, de madrugada, se discutía por último y definitivamente la redacción del preámbulo. Por fin, se había encontrado cómo zanjar el debate. Con la formulación: “invocando la protección de Dios y la guía de nuestra conciencia sancionamos...” logramos encontrar la forma equilibrada, Sin embargo, la discusión se alargaba y estábamos todos muy cansados. La situación parecía interminable.

Detrás de la mesa en la que se presidía había unos grandes ventanales. Pregunté a mis colaboradores: ¿a qué hora sale el sol? Bastante sorprendidos me contestaron: a eso de las 6 . Bueno, les dije, cuando esté apareciendo por favor, me abren los cortinados. Hicieron eso. Y allí

dije en voz alta: señores convencionales: está apareciendo un nuevo día, saludémoslo dando por terminada la constituyente!!!. Así, todos cerramos por fin esa jornada. Nos emocionamos mucho. Aplaudimos y todos comenzaron a cantar Sur, paredón... y siguieron con otros tangos

Desde aquel 19 de julio habíamos trabajado dos meses y medio, hasta el 1 de octubre de 1996, día en que se cumplía exactamente el plazo que se nos había otorgado.

No pedimos ni un día más y nos habíamos limitado tanto con el presupuesto que pudimos devolver parte del que se nos había fijado.

Hoy, vuelvo a emocionarme casi como entonces. Gracias a todos. Me alegro mucho de estar con ustedes acá.

# PLENA AUTONOMÍA JURISDICCIONAL PARA LA CIUDAD

*El fallo “Corrales” de la Corte Suprema de la Nación –diciembre 2015– le ha puesto fin a la discusión sobre la jurisdicción plena de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.*

**RICARDO BALDOMAR\***

Desde la reforma constitucional de 1994 y, especialmente desde la creación de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el año 1996, no solo se debatió en los ámbitos académicos el carácter de la CABA (ciudad estado, provincia, etc.), sino que también estuvo en las consideraciones profesionales y académicas el alcance de la facultad de jurisdicción otorgada por los constituyentes en el artículo 129 de la ley suprema nacional.

Claro resulta que la ley 24.588 nada ayudó al debate sincero, teniendo en cuenta el cercenamiento de las competencias jurisdiccionales plenas por tal norma de rango inferior a la Constitución Nacional, ya que fue sustento de las organizaciones que se oponían a la autonomía porteña, para retacear a los habitantes de la CABA los derechos en materia jurisdiccional concedidos por el citado artículo 129.–

En tal marco, durante casi 20 años, hubo infinidad de foros realizados para tratar o debatir la cuestión, a la luz del desinterés de las distintas administraciones federales y del Congreso

Nacional en su conjunto. Se especulaba sobre las facultades de los jueces nacionales, olvidándose en casi un ciento por ciento de los derechos de los habitantes de la ciudad, al dejar a éstos en desigualdad jurídica respecto de los ciudadanos o habitantes del resto de las provincias.–

En tal período, muchos pusieron sus conocimientos y esfuerzos para que la manda constitucional se encontrara reflejada en su justa dimensión.

Mientras tanto, el Poder Judicial de la Ciudad autónoma de Buenos Aires, fue ganando prestigio y reconocimiento del resto de las Provincias mediante las asociaciones relacionadas a los Poderes Judiciales, a punto tal que, en el año 1014, el Dr. Luis Lozano, Presidente del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad, por elección de sus pares provinciales presidió la Junta Federal de Cortes Provinciales; el Dr. Juan Manuel Olmos (por entonces presidente del Consejo de la Magistratura Local) hizo lo propio en el Foro Federal de Consejos de la Magistratura y Tribunales de Enjuiciamiento



de la República Argentina; y, la Dra. Claudia Alvaro ejerció la estratégica Secretaría General de la Federación Argentina de la Magistratura.–

Instalada la ciudad como la provincia n° 24 y reconocidas sus instituciones judiciales por todas las jurisdicciones provinciales y la Corte Suprema de Justicia de la Nación, un fallo del 9 de diciembre del 2015 de éste Tribunal, dispuso el camino para la autonomía plena de la CABA.

Y es que en el fallo “**Corrales, Guillermo Gustavo y otro s/hábeas corpus**” el más alto Tribunal sostuvo en el parágrafo 8 “**Que en atención a que la Constitución Federal le reconoce a la Ciudad de Buenos Aires su autonomía no puede sino concluirse que el carácter nacional de los tribunales ordinarios de la Capital Federal es meramente transitorio y su continuidad se encuentra supeditada a que tengan lugar los convenios de transferencia de competencias antes aludidos...**”.–

Asimismo, en el ítem siguiente afirma “...si bien el carácter nacional de los tribunales de la

*Capital Federal pudo tener sustento en el particular status que esta tenía con anterioridad a la reforma constitucional de 1994, lo cierto es que, producida esta modificación fundamental, **las competencias que actualmente ejerce la justicia nacional ordinaria, que vale reiterar, no son federales, deben ser transferidas a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.** De esta forma, al igual que lo que ocurre en las jurisdicciones provinciales, estos asuntos deben ser resueltos por la justicia local...”.–*

Claro. Contundente.–

El fallo reseñado en los párrafos que anteceden, cierra definitivamente cualquier discusión o interpretación adversa a la autonomía plena de la Ciudad Autónoma de Aires.

Así las cosas, resta solo esperar que las autoridades pertinentes de los gobiernos federal y local instrumenten las normas necesarias para que los ciudadanos de esta ciudad autónoma sean iguales a los que habitan en el resto de las provincias federadas.

# EN LAS CALLES DE BUENOS AIRES EL AZAR NO EXISTE

*El fallo Vera y su impacto sobre las facultades policiales y la violencia institucional*

**DEMIAN ZAYAT Y CHRISTIAN GRUENBERG\***

## **El fallo Vera**

El 23 de diciembre de 2015 el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad dictó sentencia en la causa “Vera Lucas Abel s/ inf art. 85 CC”.<sup>2</sup> Allí se discutía la legalidad de una detención realizada en la vía pública y la solicitud de documentos de identificación a una persona sin ninguna sospecha legítima o razonable sobre la existencia de un delito o contravención.

**En el caso, en virtud de un alegado procedimiento “al azar” en la estación Constitución de la línea Roca de Ferrocarriles de esta Ciudad, agentes de la Policía Federal le solicitaron a Lucas Vera que exhibiera su documento de identidad, sin ninguna razón aparente.**

En dicha detención, Vera habría mostrado algún nerviosismo y finalmente manifestó espontáneamente que tenía un arma en la cintura. En base a esto, fue requisado por personal policial y se le secuestró un arma, dando inicio

a una causa contravencional del artículo 85 del Código.

Ante la solicitud de la defensa, el juez de la causa entendió que la detención y la subsiguiente solicitud de documentos a Vera resultaba nula, ya que la Policía no alegó ningún motivo objetivo para detener a la persona. No existía ninguna razón para que la policía sospechase de que Vera o sus acompañantes hubieran cometido un delito o contravención –único supuesto autorizado por el artículo 5 inciso 1 del decreto ley 333 de 1958, modificado por la ley 23.950–, y por ello, no existió ningún motivo válido para detenerlos e iniciar una interacción estatal. La Cámara de Apelaciones confirmó la nulidad. Sin embargo, ante el recurso de inconstitucionalidad presentado por la Fiscalía, donde se alegó violación a los principios de legalidad, debido proceso y acusatorio, el Tribunal Superior concedió el recurso y revocó la sentencia.

Para llegar a esta decisión, **la mayoría del tribunal entendió que la Policía Federal**

\* **Demian Zayat** es abogado UBA, Master en Derecho (JSM) de la Stanford University, profesor de Derecho Constitucional en la UP y en el posgrado de la misma universidad. Dirige el programa de Derecho Internacional de los DDHH en la Defensoría General de la Ciudad. **Christian Gruenberg** es abogado UBA, Diploma en Políticas Públicas de la Universidad de Chile, y Master en Administración y Políticas Públicas de la Escuela de Gobierno de la Universidad de Harvard. Dirige el programa contra la Violencia Institucional en la Defensoría General de la Ciudad.



**tiene entre sus atribuciones –para llevar adelante la prevención del delito y para velar por el orden y la seguridad pública– la facultad de solicitar los documentos a cualquier persona en la vía pública, aún sin ninguna sospecha de haber cometido un delito o contravención. Asimismo la mayoría del Tribunal entendió que “esa breve interrupción en la libertad de circulación no configura una privación de libertad en los términos del artículo 18 de la Constitución Nacional (en cuanto refiere al ‘arresto’)”.**<sup>3</sup>

Sin embargo, esta decisión es cuestionable, ya que no es claro que exista una habilitación constitucional para que la Policía solicite documentos en la vía pública sin razón. Esta atribución ya fue señalada como contraria al Pacto

Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante PIDCP) –con jerarquía constitucional– por el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, órgano contralor del Pacto. Asimismo, el Grupo de Trabajo sobre Promoción y Protección de los Derechos Humanos y el Estado de Derecho en la Lucha contra el Terrorismo, creado por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, también ha señalado que todo tipo de detenciones debe tener un amplio control judicial, y que aún las detenciones breves o para identificarse, son similares en sustancia a los arrestos por los delitos penales, por lo cuál se le aplican todas las garantías constitucionales.

Por otro lado, en el contexto de nuestra Ciudad, esta atribución es más conflictiva: históricamente la Policía Federal ha abusado de sus

**A partir de la prohibición de discriminación y el uso de perfiles ilegales surgen determinadas pautas tendientes a garantizar la legitimidad y legalidad de las medidas de detención y requisas en la vía pública: deben tener bases objetivas que justifiquen la medida de detención o requisas – incluida pero no limitada a la ley, lo que incluye los motivos que justifiquen la detención de un individuo en particular y no otro basado en evidencia concreta, información específica, o indicadores conductuales que permitan aislar a un individuo para la detención. Cuando no hubiere evidencia específica, la detención y requisas ha de hacerse de manera realmente aleatoria y afectar a todos por igual, con una metodología clara y precisa al respecto. Al mismo tiempo, debe realizarse un registro de datos personales y de la interacción que permita ejercer un control suficiente en torno a la legalidad de las detenciones y requisas realizadas en el tiempo.**

facultades de arresto por averiguación de antecedentes, sobre todo contra poblaciones vulnerables; y Walter Bulacio sufrió torturas y la muerte en una detención por averiguación de identidad. Por ello, la Convención Constituyente de la Ciudad derogó los edictos policiales a fin de terminar con las detenciones arbitrarias o por portación de cara; y la Constitución excluyó la detención preventiva en materia contravencional y toda posibilidad al derecho penal de autor.

La decisión del Tribunal Superior en el caso Vera dio lugar a un aumento exponencial de la violencia institucional que las fuerzas de seguridad ejercen contra todo tipo de población estigmatizada y excluida. Así, pudo documentarse una serie de incidentes de “control poblacional” de las fuerzas de seguridad –habilitadas por el TSJ– que inciden de manera desproporcionada sobre minorías sociales, y sin posibilidad de ser revisadas por ningún órgano judicial ya que en su gran mayoría no se inicia ninguna

investigación penal que le de intervención a un juez o fiscal.

### **Las facultades policiales**

La posibilidad de detener a personas en la vía pública a los fines de identificarla, ya fue señalada como contraria al PIDCP por el Comité de Derechos Humanos, cuando revisó el cumplimiento del Pacto por nuestro país en el año 2010. El Comité dijo que *“El Comité expresa nuevamente su preocupación por la subsistencia de normas que otorgan facultades a la policía para detener personas, incluidos menores, sin orden judicial anterior ni control judicial posterior y fuera de los supuestos de flagrancia, por el único motivo formal de averiguar su identidad, en contravención, entre otros, del principio de presunción de inocencia (arts. 9 y 14 del Pacto). El Estado parte debe tomar medidas con miras a suprimir las facultades de la policía para efectuar detenciones no*

*vinculadas a la comisión de un delito y que no cumplen con los principios establecidos en el artículo 9 del Pacto*".<sup>4</sup> Esto se señaló en virtud de la actuación de diversas policías provinciales que autorizan la detención sin causa para averiguar la identidad.<sup>5</sup> Lamentablemente, a esa lista habrá que sumar ahora también a la Ciudad de Buenos Aires, que vulnera, según el Comité de Derechos Humanos, la presunción de inocencia.

La conclusión del Comité de Derechos Humanos es coincidente con lo que también señala el Grupo de Trabajo sobre Promoción y Protección de los Derechos Humanos en la Lucha contra el Terrorismo. El Grupo de Trabajo experto ha elaborado una Guía sobre detenciones y requisas en la vía pública donde evalúa la temática con cierto nivel de detalle y resume allí algunos de los estándares más importantes en la materia<sup>6</sup>. El documento destaca, entre otras cosas, que las detenciones y requisas en la vía pública afectan los derechos a la libertad, la libre circulación, la intimidad; y a su vez destaca la obligación de los Estados de diseñar sus políticas en torno a las detenciones y requisas en la vía pública conforme a los principios de igualdad y no discriminación. Señala que la Corte Europea ha establecido que la diferencia entre la privación de la libertad y las restricciones a la libertad de movimiento son diferentes en grado pero no en la naturaleza. Tanto las Naciones Unidas como los tribunales regionales de derechos humanos han sostenido que las detenciones y requisas en la vía pública deben cumplir con las normas de derechos humanos en materia de detenciones y que las mismas han de estar establecidas por ley, y deben ser proporcionadas al fin legítimo perseguido y necesario en una sociedad democrática.

El grupo de Trabajo entendió que la legalidad de la detención y requisas en la vía pública estará dada por la legislación, en sentido formal y material, que rija la materia y en la medida en que sea suficientemente clara y precisa en torno a los procedimientos y fines perseguidos por dichas detenciones. La proporcionalidad obliga al Estado a adoptar la conducta menos lesiva de los derechos humanos y dependerá de las condiciones en las cuales se realizó la detención y

requisas públicas, el tiempo de duración, la modalidad, la ubicación, el ámbito de implementación, etc. Finalmente la detención debe ser necesaria para evitar un peligro inminente y real, no solo hipotético, y el objetivo debe ser compatible con los distintos instrumentos de derechos humanos vigentes en el país. Finalmente, las conductas y su implementación deben cumplir estrictamente con los principios de igualdad y no discriminación.

La obligación de garantizar la igualdad y no discriminación en los procedimientos policiales de detención y requisas en la vía pública merece una atención particular. Son muchos los casos que a nivel comparado en distintos países se han visto sobre el uso indiscriminado e ilegítimo de perfiles ilegales basados en la raza, color, origen nacional, idioma, condición social, etc. Los perfiles son herramientas que agrupan determinadas características físicas, psicológicas o emocionales de las personas que permiten distinguirlas de otras. Las Guías enfáticamente alertan contra la arbitrariedad y la discrecionalidad en la detención y requisas de personas en la vía pública, incluido el uso de perfiles ilegales, en la medida en que con ella se afectan la presunción de inocencia, el honor y la dignidad, la igualdad y no discriminación. Son lo que la Constitución de la Ciudad pretendió evitar al prohibir el derecho penal de autor.

A partir de la prohibición de discriminación y el uso de perfiles ilegales surgen determinadas pautas tendientes a garantizar la legitimidad y legalidad de las medidas de detención y requisas en la vía pública: deben tener bases objetivas que justifiquen la medida de detención o requisas – incluida pero no limitada a la ley, lo que incluye los motivos que justifiquen la detención de un individuo en particular y no otro basado en evidencia concreta, información específica, o indicadores conductuales que permitan aislar a un individuo para la detención. Cuando no hubiere evidencia específica, la detención y requisas ha de hacerse de manera realmente aleatoria y afectar a todos por igual, con una metodología clara y precisa al respecto. Al mismo tiempo, debe realizarse un registro de datos personales y de la interacción que permita ejercer un control

suficiente en torno a la legalidad de las detenciones y requisas realizadas en el tiempo.

Ninguno de estos parámetros se cumplió en la detención de Lucas Vera, ni surge del estándar fijado por la sentencia del Tribunal Superior, si no todo lo contrario. El supuesto “procedimiento al azar” nunca fue aclarado, ni quedó validada su metodología para garantizar la aleatoriedad de la selección. Sin aclarar esta metodología resulta imposible hablar de un procedimiento al azar, y solo se ve discrecionalidad policial. Tampoco quedó registro de los casos no positivos que arrojó este procedimiento al azar. Al mismo tiempo, descartado que haya sido al azar, no existieron motivos objetivos que justificasen la detención, ni tampoco que ella hubiera sido proporcional o razonable. Tampoco resulta posible descartar que la selección de Vera haya sido por su condición social o por su aspecto o vestimenta física. Esto está expresamente prohibido por nuestra Constitución, y vulnera el principio de inocencia.

Al mismo tiempo, no podemos olvidar el contexto donde se aplican estas normas. En la Ciudad de Buenos Aires, antes de la autonomía, los edictos policiales le otorgaban facultades al jefe de policía para detener y arrestar personas por faltas menores. Esto históricamente permitió a las comisarías a “hacer caja”, eufemismo para denominar a la extorsión a la que la policía sometía a sus potenciales detenidos: prostitutas, travestis, mendigos, vendedores ambulantes, y todo aquél que trabajase en la calle. Esta violencia policial también era complementada con razias y detenciones por averiguación de antecedentes, aún de adolescentes. Luego de una razia, detención, tortura y muerte en la comisaría N°35 del joven Walter Bulacio en abril de 1991 esto comenzó a cambiar. En 1996 la Convención Constituyente de la Ciudad derogó los edictos policiales y estableció que la Legislatura dictaría un Código Contravencional en el plazo de 120 días. A su vez el artículo 13 de la Constitución erradicó el derecho penal de autor y la detención preventiva en materia contravencional. Sin embargo, la aplicación policial del fallo Vera impactará de modo directo en la violencia institucional.

## La violencia institucional

Una definición general sobre qué es y cómo opera la violencia institucional se refiere a prácticas estructurales de violación de derechos por parte de funcionarios pertenecientes a fuerzas de seguridad, fuerzas armadas, servicios penitenciarios y efectores de salud en contextos de restricción de autonomía y/o libertad (detención, demoras, encierro, custodia, guarda, internación, etc.). Este concepto de violencia institucional se refiere a situaciones concretas que implican necesariamente tres componentes: prácticas específicas (asesinato, aislamiento, tortura, hostigamiento, etc.), funcionarios públicos (que llevan adelante o consienten) y contextos de restricción de autonomía y libertad (situaciones de detención, de internación, de instrucción, etc.).<sup>7</sup>

El fallo Vera ha producido fuerte polémica e intenso debate jurídico, pero los verdaderos efectos del fallo empiezan a registrarse en la calle. Inmediatamente después de la sanción del fallo se registraron numerosos casos de violencia institucional y se viralizaron en las redes sociales probando que la interrupción de la circulación para solicitar una identificación tiene el potencial de promover distintas formas de hostigamiento policial, encubriendo procesos de criminalización secundaria basados en prejuicios y estereotipos racistas, sexistas y clasistas.<sup>8</sup>

Con la intención de calmar a la opinión pública e incluso a las potenciales víctimas de la violencia institucional el voto de la mayoría del Tribunal Superior repite insistentemente que su decisión en el caso se vincula a que no puede equipararse una interceptación e interrupción breve de la circulación para solicitar una identificación con una detención por averiguación de identidad, sobre las que no trata el fallo. Así, el fallo aborda exclusivamente si la Policía Federal está facultada para interceptar y pedir a las personas que se identifiquen y no discute qué sucede cuando la persona se niega a ser identificada, ni cuando se trata de una detención por aplicación del artículo 5, inciso 1 del Decreto Ley 333/58, modificado según Ley 23.950. (Ley Lázara de

---

**Este concepto de violencia institucional se refiere a situaciones concretas que implican necesariamente tres componentes: prácticas específicas (asesinato, aislamiento, tortura, hostigamiento, etc.), funcionarios públicos (que llevan adelante o consienten) y contextos de restricción de autonomía y libertad (situaciones de detención, de internación, de instrucción, etc.).**

---

detención por averiguación de identidad frente a sospechas de haberse cometido un delito o contravención).

El juez Luis Lozano, en su voto, aclaró las condiciones que deben asegurarse para el ejercicio de las facultades otorgadas al personal policial: “(...) *la medida adoptada no puede violar una garantía constitucional. Típicamente, no debe discriminar, no debe asumir solapadamente criterios de sospecha por notas de las personas que harían odiosa una distinción (vg. color de la tez, nivel económico revelado por la indumentaria, juventud, género, etc.). No debe ser injustificadamente invasiva (...).*”. Los jueces Casas y Conde también afirmaron que las detenciones deben ser proporcionales y razonables.

Sin embargo, existe abundante investigación empírica local y comparada que demuestra que esto no es lo que sucede en la realidad. La práctica policial de interceptación por averiguación de identidad, con o sin demora en una dependencia policial, promueve interacciones punitivas violentas y encubre mecanismos de control social sobre determinados grupos de personas que son considerados como peligrosos y desviados socialmente. En el mismo sentido, la investigación empírica sugiere que la interceptación por averiguación de identidad en la vía pública sin demora en una dependencia policial puede producir una forma particular de violencia institucional “invisible”, debido a su naturalización como práctica policial en apariencia legal y por la falta de incentivos de las víctimas para denunciarla. Esta invisibilidad promueve

la impunidad y la repetición de la práctica, proyectando un mensaje social de que la violencia institucional es tolerada, lo que favorece su perpetuación.<sup>9</sup>

Como reacción al fallo Vera y con el objetivo de visibilizar la violencia institucional encubierta a través de la facultad policial de interceptación por averiguación de identidad, el Ministerio Público de la Defensa de CABA, a través del Programa contra la Violencia Institucional, diseñó la campaña pública *¿Te Paró la Policía?* para lograr identificar, documentar, dimensionar y cuantificar las diferentes formas de hostigamiento y abuso policial que ocurren durante el tiempo que dura la interceptación de personas por averiguación de identidad en la vía pública.

### **La campaña *¿Te paró la policía?* contra la violencia institucional**

Para visibilizar y desnaturalizar la violencia institucional ejercida durante el procedimiento de averiguación de identidad en la vía pública, la campaña articula y despliega tres tipos de acciones. La primer acción consiste en una estrategia de difusión de la campaña desde arriba, a través de los medios de comunicación masivos, y desde abajo, contactando de manera directa a organizaciones sociales, radios comunitarias, instituciones educativas y centros culturales barriales, prestando especial atención a las comunas de mayor conflictividad con las fuerzas de seguridad.

La segunda acción consiste en promover e incentivar la participación de las víctimas de violencia institucional para recibir denuncias través de la línea telefónica gratuita **0800- DEFENDER (33-336-337)** del Ministerio Público de la Defensa. Las denuncias se registran a través de un cuestionario diseñado especialmente para poder identificar, describir y cuantificar las distintas formas de violencia institucional, y para reconocer patrones de detención con el fin de identificar a la población destino de la selectividad penal.

La tercera acción consiste en ofrecer cuatro tipos de respuestas posibles a las denuncias recibidas:

- 1) elaborar y publicar informes periódicos en base a datos estadísticos para medir cambios en la evolución de la violencia institucional;
- 2) brindar asesoramiento legal a las víctimas;
- 3) diseñar y proponer reformas institucionales contra la impunidad; y
- 4) tomar acciones legales para prevenir y controlar la violencia institucional.

## Conclusión

El fallo Vera abrió la puerta para que la policía detenga personas sin causa en la Ciudad de Buenos Aires. Esto no solo resulta contrario a los tratados internacionales que suscribió el país y a la Constitución de la Ciudad, sino que impactará de manera negativa en la violencia institucional callejera.

La facultad de interceptación por averiguación de identidad como una forma de violencia institucional invisible favorece el encubrimiento de procesos de criminalización secundaria basados en perfiles ilegales contra grupos sociales estigmatizados y socialmente excluidos.

La invisibilidad de esta práctica policial ilegal no permite cuantificar el problema ni diseñar políticas efectivas para atacar la impunidad. En este nuevo contexto, la campaña *¿Te Paró la Policía?* tiene como principal objetivo generar el efecto contrario: promover la participación y la acción colectiva de las víctimas y de las organizaciones sociales para desnaturalizar, visibilizar y denunciar la violencia institucional como una práctica policial ilegal y socialmente inaceptable.

## Notas

2. TSJ, Expte. n° 11835/15 “Ministerio Público —Fiscalía de Cámara Sur de la CABA— s/ queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: “Vera, Lucas Abel s/ infr. art. 85, CC”, sentencia del 23/12/15.
3. La mayoría que entendió que la policía podía solicitar documentos por facultades implícitas propias de la P.F.A., estuvo conformada por la Dra Weinberg, Lozano, Casas y Conde, con la disidencia de la Dra. Ruíz. Por su parte, tanto Weinberg, como Casas y Conde entendieron que no es lo mismo una interceptación en la vía pública, veloz, que un arresto o detención en los términos del art. 18 de la Constitución Nacional. El Dr. Lozano no se sumó a esa mayoría. Asimismo, tanto Lozano como Casas y Conde entendieron que es necesario que estas interceptaciones sean razonables, proporcionales y no discriminatorias.
4. Ver el texto completo de las observaciones finales del 2010 en [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/CCPR.C.ARG.CO.4\\_S.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/CCPR.C.ARG.CO.4_S.pdf)
5. Véase el cuadro comparativo sobre las facultades policiales de las diversas policías provinciales en <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2016/01/miscelaneas42758.pdf>
6. ONU, Grupo de Trabajo **Promoción y protección de los DDHH y el Estado de Derecho en la lucha contra el terrorismo**, Parr. 5. disponible en <http://www.un.org/en/terrorism/ctiff/pdfs/Basic%20Human%20Rights%20Reference%20Guide%20-%20The%20Stopping%20and%20Searching%20of%20Persons2014.pdf>
7. Secretaría de DDHH (2015), “Los DDHH frente a la violencia institucional” Min.de Just. y DDHH de Nación, pg 13.
8. Uno de los casos más paradigmáticos en cuanto a la selectividad racista fue la detención del periodista de Télam y comunicador mapuche, Carlos Catrileo. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=pRZ4794hHzQ>
9. Tiscornia, S., Eilbaum, L., Lekerman, V., Sozzo, M., (2000) “Detenciones, facultades y prácticas policiales en CABA.” CELS. Tiscornia, S. (2007) “El debate político sobre el poder de policía en los años noventa. El caso Walter Bulacio.” En A. Isla (comp.), “En los márgenes de la ley. Inseguridad y violencia en el cono sur” (pp.251–278). Buenos Aires, Argentina: Paidós. Garriga Zucal, J. (2013) “Usos y representaciones del “olfato policial” entre los miembros de la policía bonaerense.” Revista Dilemas: revistas de Estudios de Conflicto e Controle Social. Vol. 6 n° 3. Julio–agosto–septiembre 2013 (pp. 489–509). Universidad Federal Do Rio de Janeiro, Brasil. Martínez, J.; Palmieri, G.; Pita, M. V. (1996) “Detenciones por averiguación de identidad: policía y prácticas rutinizadas”, en: Izaguirre, Inés (coordinación y recopilación). 1996. Violencia social y derechos humanos, Buenos Aires, Eudeba. Tiscornia, S., (1997). “La ciudad de la furia. Seguridad ciudadana y derechos humanos”. En Revista Encrucijadas, UBA, N° 5, Bs. As. Tiscornia, Sofía; Eilbaum, Lucía y Lekerman, Vanina. (2004). “Detenciones por averiguación de identidad. Argumentos para la discusión sobre sus usos y abusos”. En: Tiscornia, Sofía (org.) Burocracias y violencia: estudios de antropología jurídica, Equipo de Antropología Política y Jurídica, Antropofagia, Bs.As., 125–157. Pasin, J. Zajac, J. (2003) “Control social–policial, espacio público y ley Contravencional en la CABA”. X Jornadas de Sociología, UBA, BsAs. Bolatti, Cristina, Romina FrontaliniRekers, Sergio Job, Ramiro Moyano y Santiago Truccone (2012) “Promoción de DDHH en Materia de Código de Faltas.” Córdoba: Univ. Nac. de Córdoba, Univ. de la Rioja–España y Espacio de Resistencia al Código de Faltas. Córdoba. Arias, P., y Zúñiga, L., (2008) “Control, disciplina y responsabilidad policial. Desafíos doctrinarios e institucionales en A.L.”, Flaco: Santiago, Chile.

# ¿TE PARÓ LA POLICÍA?

- ¿Te pidieron el DNI sin ningún motivo?
- ¿No te dieron explicaciones?
- ¿Recibiste insultos o golpes?
- ¿Te revisaron o cachearon porque sí?

**LLAMANOS**  
**0800-DEFENDER**  
**33-336-337**

No nos acostumbramos al maltrato - No dejes que violen tus derechos  
Entre todos paramos la violencia policial.

**SOMOS**  
**TU ABOGADO**  
**DE CONFIANZA.**

El Ministerio Público de la Defensa es un Organismo Gubernamental del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que asigna abogados Defensores públicos que patrocinan a los vecinos en sus reclamos contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y en causas por contravenciones, faltas y un conjunto de delitos penales. En su estructura posee equipos especializados en hábitat, derecho a la ciudad, abordaje territorial y asistencia psico-social. También, contra la violencia policial y hospitalaria, y para atender la problemática vinculada a género, diversidad sexual y tercera edad. Asimismo cuenta con áreas técnicas y administrativas que proveen peritos de parte, asisten a detenidos y condenados, a personas en procesos de desalojo, a vecinos que necesitan resolver conflictos comunitarios y mediaciones en procesos judiciales.



Poder Judicial  
Ciudad de Buenos Aires

[www.defensoria.jusbaires.gov.ar](http://www.defensoria.jusbaires.gov.ar)

f defensoriageneralcaba



Ministerio Público de la  
**Defensa**  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

## REPENSAR

# EL DEBATE SOBRE EL SISTEMA JUDICIAL A 20 AÑOS DE LA CONVENCION CONSTITUYENTE PORTEÑA DE 1996

*Hace veinte años la Convención Constituyente porteña debatió acerca del Sistema de Administración de Justicia, los Tribunales a crearse en la Ciudad de Buenos Aires y sus funciones. PensarJusBaires lo evoca en la presente edición.*

La Sra. Graciela Fernández Meijide presidió la sesión del 24 de septiembre de 1996 que comenzó con la presentación del convencional Jorge Enríquez, del bloque de la UCR, quien habló en representación de la Comisión de Justicia y Seguridad.

De esa larga sesión, que evocamos en esta edición de PensarJusBaires, hemos tomado también los mejores párrafos de quienes representaron a cada uno de los otros bloques políticos: los convencionales Jorge Castells (PJ), Jorge Argüello (Nueva Dirigencia) y Eugenio Raúl Zaffaroni (Frente Grande), también miembros de la Comisión antedicha.

**Sra. Presidenta** (Meijide).- En consideración en general. Tiene la palabra el señor convencional Enríquez, del bloque de la Unión Cívica Radical.

**Sr. Enríquez**.- Señora presidenta: en nombre de la Comisión de Justicia y Seguridad de esta Convención Constituyente, que tengo el alto honor de presidir, solicito la aprobación del dictamen de la Comisión de Redacción que lleva el número 102.

Lo hago con la lógica satisfacción de haber logrado que en un tema tan esencial como es el de la administración de justicia se arribara a un proyecto consensuado entre los cuatro bloques políticos que integran este cuerpo: el mío propio, el del Frepaso, el de la Nueva Dirigencia y el del Partido Justicialista.

Cada uno de ellos dejó de lado sus lógicas divergencias en aras de que el proyecto tuviera la mayor legitimidad que le confiere el consenso alcanzado, sin que por ello ninguno de los bloques haya debido abjurar de sus posiciones principistas.

Esto es importante, ya que de esta forma ninguna fuerza política en particular podrá arrogarse la autoría del proyecto que estoy informando; simplemente, ha sido obra de todas. Creo que este hecho es el más rescatable y destacable.

Nuestra historia está signada por profundos desencuentros entre las distintas fuerzas políticas que la han protagonizado. Siempre la parte superaba al todo. En esta instancia, el todo superó a las partes.

Tampoco puedo dejar de resaltar que en la elaboración de nuestro dictamen **hemos tomado**



**en consideración el aporte de todas las organizaciones intermedias vinculadas con el quehacer forense y jurídico.** Nuestra comisión escuchó las opiniones de la Asociación de Abogados de Buenos Aires, cuyo presidente, el doctor Hugo Germano, se encuentra presente en el recinto; del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal y de representantes del Encuentro de Jueces de la Justicia Nacional por una Justicia Independiente. Creo que esto es particularmente positivo, pues hemos tenido un

acercamiento con una justicia que la Ley 24.588 nos ha negado.

**También fueron escuchados distintos grupos o entidades intermedias no gubernamentales vinculadas con los derechos humanos.** Eso es lo que le da fuerza y legitimidad a nuestro proyecto, en cuya elaboración hemos partido fundamentalmente de la noción de que la justicia es un fin social, como también la igualdad, la libertad, la democracia y el bienestar. Al respecto decimos, junto con aquel gran maestro de nuestro derecho

constitucional que fue Joaquín V. González, que **ningún pueblo de la tierra ha gozado de libertad mientras no ha tenido asegurada su justicia.**

En un principio, las sociedades o agrupaciones nacionales confundieron ese concepto de justicia con el poder político, legislativo o ejecutivo; la separación positiva de esos conceptos fue una conquista posterior de la razón y la cultura.

En los estados democráticos modernos organizados bajo la forma republicana, la función judicial es ejercida por uno de los poderes del Estado –el Poder Judicial– como poder político institucional.

**La investidura de este poder como poder político surge, en primer lugar, de su competencia exclusiva como autoridad constituida encargada del control de constitucionalidad; en segundo lugar, de ser el intérprete final de la Constitución; por último, de habersele conferido atribuciones exclusivas para dirimir los conflictos de poderes. Por lo tanto, la jurisdicción tiene categoría de poder moderador y tribunal de las garantías constitucionales y como tal integra el gobierno, pero no por ello debe perder de vista su objetivo y fin social.**

En la Constitución argentina, el pueblo de la República, en ejercicio del poder constituyente, ha asignado al Poder Judicial la calidad de poder estatal independiente con una organización especializada y competencia exclusiva y excluyente para la defensa de la Constitución. En su mérito, el Poder Judicial sanciona las violaciones constitucionales cometidas por los otros poderes constituidos. En manos del Poder Judicial y, especialmente, de la Corte Suprema de Justicia de la Nación se encuentra la guarda y custodia de la Constitución, porque en ella se consagran los derechos y se establecen las garantías, estos mismos derechos y estas mismas garantías que estamos declarando en el marco constitucional de esta Asamblea.

**El Poder Judicial, por lo tanto, tiene la llave del edificio político, el control de**

**constitucionalidad y la represión de los desbordes institucionales.**

**En respuesta al reclamo generalizado de los vecinos de la ciudad de Buenos Aires ofrecemos el diseño de un modelo de Poder Judicial que permita dotar a la ciudad de una administración de justicia independiente, integrada por jueces designados sobre la base del requisito de la idoneidad, que actúa con absoluta independencia y celeridad y que otorga real seguridad jurídica a la población.**

En este sentido –y con ese alcance– interpretamos las amplias facultades de jurisdicción que ha consagrado la Constitución Nacional en su Artículo 129.

Nuestro actual Poder Judicial no está pasando evidentemente por una buena situación. Ello se debe fundamentalmente a ciertos defectos que no queremos que se repitan en el orden local, básicamente el anacronismo de un sistema judicial esclerosado y la organización de una justicia sumamente arcaica. Basta recordar que como en los tiempos de la colonia, los expedientes se siguen cosiendo a mano.

**El mal funcionamiento de los tribunales, con un índice de acumulación del 90 por ciento anual, implica que de cada cien causas que ingresan normalmente en un año calendario en la Justicia, sólo diez alcanzan sentencia definitiva en ese mismo año.**

Todo esto ha generado evidentemente una falta de eficacia y una sensación de impotencia por parte de los tribunales, de los jueces y de los particulares. Pobreza material, obsolescencia de leyes y procedimientos, insuficiencia de tribunales y una administración inoperante han sido las notas características de nuestra actual Justicia.

La consecuencia inevitable del cuadro descrito es que la acción de la justicia se traba y entonces hay grandes casos de corrupción, por millones de dólares, que nunca llegan a ser resueltos, o brutales atentados –como lo han sido los de la

---

## Es cierto que tampoco a lo largo de esta historia ha existido una cultura de la Justicia en nuestro país, porque tampoco ha habido una práctica de la justicia independiente.

---

embajada de Israel y el de AMIA—, que tampoco han alcanzado resolución hasta el presente.

Es cierto que tampoco a lo largo de esta historia ha existido una cultura de la Justicia en nuestro país, porque tampoco ha habido una práctica de la justicia independiente. Basta que nos remontemos en la historia para que tengamos claros ejemplos de ello. Así, en el derecho indiano, el virrey tenía, además de las funciones judiciales, otro tipo de funciones, que, por supuesto, eran las ejecutivas, y la Real Audiencia, que debía tener funciones judiciales, también tenía funciones ejecutivas. Vino la Primera Junta y en las actas estableció claramente que sólo la Real Audiencia tendría funciones judiciales y a los veinte días del dictado de estas normas se produjeron los fusilamientos de Cabeza de Tigre, por supuesto, sin juicio previo.

**De allí en más nuestra historia está plagada de comisiones especiales investigadoras que, al margen del Poder Judicial y de la legislación vigente impartían justicia.**

Hasta los gobernadores ejercieron funciones jurisdiccionales, llegándose al extremo de que las sucesivas cortes legitimaran a los gobiernos de facto. Sólo durante algunos breves períodos de nuestra historia, que la memoria popular aún guarda con nostalgia, tuvimos un Poder Judicial independiente.

Simplemente quiero señalar que en esas breves ráfagas en que no se designaron amigos políticos o correligionarios en la Corte Suprema, podemos mencionar —por ejemplo— a don Hipólito Yrigoyen, cuando nombró ministro de la Corte a José Figueroa Alcorta, de clara y ostensible posición política adversa al gobierno del doctor Yrigoyen.

Otro ejemplo lo tuvimos recientemente cuando el doctor Raúl Alfonsín designó como ministro del Supremo Tribunal a hombres probos que no tenían su mismo color político, como por ejemplo al doctor Jorge Bacqué, que nos acompañó hasta hace unos instantes.

Estos son los males que pretendemos que no padezca nuestro Poder Judicial. Nos encontramos frente a una crisis generalizada de ese poder, pero las crisis siempre tienen dos aspectos: enmarcan peligro y oportunidad: peligro de sucumbir, pero oportunidad de crecer.

**Siguiendo a Augusto Mario Morello podemos decir que sólo con la fuerza y la convicción vamos a revertir el descrédito de un desafortunado sistema agotado y el explicable desánimo de los operadores y usuarios.**

Hace ya más de dos siglos Carlos de Secondat, a quien la historia llamó Montesquieu, al elaborar su célebre tesis de la división de poderes como sustento del sistema republicano, advirtió que cada rama del gobierno debía actuar como un freno sobre las otras, señalando que ello sólo se alcanzaba mediante la integración de un Poder Judicial independiente investido con la facultad de proteger los derechos individuales contra los actos arbitrarios de los otros poderes.

El genial jurista español Ángel Ossorio, en su conocida y admirada obra *El alma de la toga*, nos enseñaba que “*Todo andaré mal mientras creamos que la administración de justicia es una simple función pública o una herramienta de gobierno. La Justicia no es sólo un poder sino el más trascendental de los poderes. Actúa sobre los ciudadanos en su hacienda, en su libertad y hasta en su vida*”.

**La independencia del Poder Judicial se manifiesta fundamentalmente en el ejercicio exclusivo de competencias privadas: interpretar y aplicar la ley sin intervención de los otros poderes y declarar la inconstitucionalidad de las leyes.**

Estos son básicamente los aspectos que contempla el proyecto al cual me estoy refiriendo. Allí establecemos claramente que ningún otro poder que no sea el Judicial podrá arrogarse facultades jurisdiccionales y que el defensor de la Constitución, como señalaba tan acertadamente Hans Kelsen en 1931, es únicamente el Supremo Tribunal.

**En cuanto a la integración de la Corte Suprema, ponemos el acento en que la mayor garantía para la defensa de los derechos individuales frente a los posibles abusos del poder se basa en la fuerza moral de los magistrados que la componen y en el respeto que despiertan en el pueblo sus sentencias. Constituye una garantía de la libertad y la seguridad de los ciudadanos frente a los abusos del poder. Es la *ratio última* del sistema institucional.**

Ello no implica desconocer que la Corte, si bien es un Tribunal de Justicia, como órgano del Estado tiene un fuerte componente político signado por los intereses del país en un momento determinado y a la luz de las circunstancias y del derecho vigentes, lo cual, desde luego, no debe atentar contra su independencia de criterio.

La sociedad demanda constantemente un Poder Judicial independiente, idóneo y operativo, o sea, que tenga tanto legitimidad de origen como de ejercicio.

Ahora establecemos claramente cómo será la integración de ese Consejo de la Magistratura y cuáles serán sus misiones y funciones para que no haya ningún tipo de dudas.

El Artículo 114 de la Constitución Nacional habla de equilibrada integración, pero entendemos que esa equilibrada proporción en la integración evoca simplemente a la igualdad de los distintos estratos que la componen.

Así fijamos claramente que el Consejo de la Magistratura estará integrado por nueve miembros; allí estarán representados los jueces, la clase política, a través de los representantes del Poder Legislativo, y también los abogados, por medio de elecciones que en cada uno de estos estamentos fijen claramente cómo será su integración, respetando a las minorías en el marco de la pluralidad ideológica que le hemos querido dar.

**Queremos que en el orden local no se produzca este vacío que se generó como consecuencia de los dimes y diretes que ocurren en nuestro Poder Legislativo Nacional. En ese orden de ideas no hemos establecido una justicia bifronte o bicéfala sino una absolutamente integrada, pero con un componente de justicia política –esto hay que decirlo sin ningún tipo de rubor–.**

Por otro lado, hablamos de una justicia técnica. Del mismo modo, para evitar cualquier tipo de desviación que pueda trastocar el texto constitucional, hemos delegado en una ley reglamentaria sólo los aspectos que hacen exclusiva referencia a la reglamentación, al detalle, a la letra fina de la composición del Consejo de la Magistratura en cuanto a su mecánica de funcionamiento.

**Los concursos abiertos y públicos serán el único medio que los candidatos tendrán para demostrar su idoneidad y que el cargo se lo deben sólo a sus méritos y no a tal o cual concejal, diputado, senador o político.**

**Los jueces, decía Tocqueville, no sólo deben ser buenos ciudadanos, hombres probos e instruidos –cualidades necesarias para todos los funcionarios– sino que también deben ser hombres de estado. Es preciso que sepan discernir el espíritu de su tiempo, afrontar los obstáculos que puedan vencerse y también apartarse de la corriente cuando el ímpetu de esta amenaza se llevase, junto con ellos, la debida obediencia a las leyes de Estado.**

---

## La sociedad demanda constantemente un Poder Judicial independiente, idóneo y operativo, o sea, que tenga tanto legitimidad de origen como de ejercicio.

---

No pretendemos que los jueces sean “vedettes”, como ocurre actualmente. Ellos, como dice el viejo refrán tribunalicio, deben hablar por sus sentencias y escuchar por los escritos. No pueden emitir opinión sobre causas que están bajo su conocimiento. Esto no implica una Justicia en las sombras; queremos que la Justicia sea abierta, queremos que la justicia sea pública. Por eso, en los órganos que estamos definiendo como integrantes del Poder Judicial –Corte Suprema, Tribunal Superior de Justicia, tribunales inferiores, Consejo de la Magistratura, Jury de Enjuiciamiento y Ministerio Público– todo lo hacemos sobre la base de concursos de oposición y antecedentes, pero con la posibilidad de que el pueblo de la ciudad de Buenos Aires –copiando el símil del Artículo 23 del Reglamento del Honorable Senado de la Nación– pueda expresarse acerca de las tachas que pueda merecer tal o cual postulante. **Queremos, en fin, una Justicia esencialmente técnica, pero al servicio del hombre y de la sociedad.**

De modo semejante a como lo consagra el Artículo 115 de la Constitución Nacional y a la luz de los resultados bastante magros que dio a lo largo de nuestra historia el juicio político, **establecemos también un jurado de enjuiciamiento en cuya composición se incluye también a los sectores a los cuales hacía referencia precedentemente: los abogados, los legisladores y el Poder Judicial local.**

Establecemos allí una nómina de 24 miembros, ocho por cada uno de estos estamentos. Pero para que no se produzca ningún tipo de sospecha en su gestión, cada vez que exista una acusación formal del Consejo de la Magistratura ante el Jury de Enjuiciamiento, deberá procederse al sorteo y a la desinsaculación de nueve de los 24 miembros para integrar el jurado de

enjuiciamiento en el caso concreto. Ofrecemos allí también la garantía del proceso debido, el libre y amplio principio de producción de las pruebas, para que no se cercene tampoco la defensa de los magistrados.

Dentro del Poder Judicial, quizás a diferencia de lo que estableció en Santa Fe el Artículo 120 de la Constitución reformada, **proponemos la creación de un ministerio público, pero no como órgano extrapoder.** Hemos tenido cierta desconfianza en cuanto a la introducción en la Constitución de órganos extrapoderes. Sabemos bien que en esta trilogía que arranca desde Aristóteles, sigue con Montesquieu y se continúa hasta nuestros tiempos, un poder que quede “descolgado”, por así llamarlo, dentro de la arquitectura constitucional es susceptible de ser absorbido por cualquiera de los otros y no queremos que pueda existir esa tentación en el Poder Ejecutivo o en cualquier otro poder.

**Entendemos, como Bidart Campos, que la mejor postura debe ser la que tipifica al ministerio público como un órgano extrapoder o como parte del poder Judicial. La jurisprudencia de nuestro más alto tribunal se ha pronunciado también con esta tesis judicialista.**

No hemos creído conveniente erigirlo en un órgano autónomo de los otros poderes del Estado por considerarlo constitucionalmente admisible. Si bien hemos tenido a consideración algunos símiles, como el modelo de la Constitución española o el Estatuto Orgánico del allí denominado Ministerio Fiscal, del 30 diciembre de 1981, que lo definen con autonomía funcional en el Poder Judicial, no hemos dudado en erigirlo como un órgano que tenga por objeto asumir la defensa de los intereses del conjunto de la sociedad –velando por el cabal cumplimiento de la

constitución y de las leyes—, la investigación de los delitos, la custodia del orden público, la protección de los incapaces, el control externo de la regularidad legal y la preservación de la calidad de vida de los vecinos de la ciudad.

Como se verá, los intereses cuya tutela se encuentra a cargo de este órgano son los de la sociedad *in totum* y no los del Estado como estructura organizativa.

Hemos señalado también que **además de la inclusión del ministerio público dentro del Poder Judicial, otra nota que lo debe tipificar es su independencia funcional, la estabilidad de sus integrantes, la consecuente exclusión del ejercicio de la representación judicial del Estado y el asesoramiento del Poder Ejecutivo Nacional.**

Respetando siempre la mentalidad e idiosincrasia y las pautas culturales de la sociedad argentina, aunque atentos al análisis profundo de los aciertos del derecho comparado, ha sido nuestra tarea luchar por la satisfacción de este fin: un real e igualitario acceso a la Justicia. Ayer votamos, señora presidenta, un despacho de la Comisión de Declaraciones, de Derechos y Garantías que, justamente, hacía mención a este concepto.

Hablaba **del acceso de todos a la Justicia con un patrocinio letrado en forma gratuita.** Este patrocinio letrado ya lo tienen implementado algunas instituciones, como la ciudad de Buenos Aires, y también, a través de la Ley 23.187, el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal.

Queremos también que este poder cumpla con una eficaz y cabal prestación del servicio de administración de justicia, con una mayor participación popular. Por eso hacemos mención también al juicio por jurados...

También incorporamos otra institución, a la que se va a referir el doctor Bruno, que es la relativa a la **mediación**, pero no solamente como un modo alternativo de solución de los conflictos sino también como un **modo de restaurar el resquebrajado vínculo o lazo que**

**pueda existir entre los vecinos de la ciudad, para que todos podamos vivir en un marco de amplia convivencia.** Al justiciable se le garantiza el acceso a la jurisdicción asegurándole que su costo no implicará una privación de justicia. Le aseguraremos también un tiempo razonable de duración del proceso para que no se produzca aquel mal desempeño al que hacía referencia en el orden nacional; queremos que se promueva una mediación efectiva a través de la instalación futura de los tribunales de vecindad, a los cuales, seguramente, se va a referir el doctor Jorge Castells, del bloque del Partido Justicialista.

Auspiciamos también la participación del pueblo en el servicio de administración de justicia.

Al justiciable también nos vamos a referir cuando mencionemos las normas transitorias, porque desde ya adelantamos que consagramos el juzgamiento de las contravenciones. Seguramente derogaremos los edictos policiales, tan polémicos por cierto, y serán reemplazados por el Código Contravencional o de Convivencia Urbana. Van a ser juzgados desde ahora por una Justicia Contravencional y de Faltas que se va a crear sobre la Justicia de Faltas existente en la ciudad de Buenos Aires, que va a dejar de ser un tribunal administrativo para tener categoría de tribunal judicial.

En cuanto a las innovaciones que producimos concretamente respecto del Poder Judicial y a la clara delimitación a la que hacía referencia entre la justicia técnica y la justicia política, quiero señalar algo que está en concomitancia con los proyectos que ayer se votaron, relativos a la integración del hombre y la mujer y la participación en los cargos públicos. Como una innovación y sobre la base de alguna legislación extranjera, como por ejemplo la sueca, la finlandesa y la de otros países de la Europa continental, **vamos a proponer la participación de la mujer en la integración del Tribunal Superior de Justicia.** Nuestra historia nos muestra que solamente una mujer —la doctora Margarita Argúas— llegó a ocupar la más alta magistratura dentro de la Corte Suprema de nuestro país.

---

## Seguramente derogaremos los edictos policiales, tan polémicos por cierto, y serán reemplazados por el Código Contravencional o de Convivencia Urbana.

---

Además, incorporamos un sistema de declaración de inconstitucionalidad de las leyes con efecto general y otro con efecto concentrado, pero previendo un inmediato reenvío a la Legislatura, para que ésta se pronuncie, mediante los dos tercios de sus miembros, respecto de la norma sujeta a esta declaración, sin que pierda los efectos y, por supuesto, sin que luego pueda impedir la posibilidad del ejercicio del control difuso, que va a estar perfectamente consagrado en nuestra Constitución.

También hablamos de la creación de una **policía judicial** y de los mecanismos de selección de los jueces –al cual ya he hecho referencia–. Pero quiero poner el acento en otra cuestión, porque cuando tocamos el tema inherente al Consejo de la Magistratura omití señalar que adoptamos algunas de las buenas experiencias que en este orden existieron en otras constituciones, como en la francesa, la italiana de 1947 y, quizás en menor medida, la española de 1978, que en su Artículo 122 consagra el Consejo General de Justicia, símil del Consejo de la Magistratura al que estamos haciendo referencia, y que básicamente impide la intromisión injustificada del Poder Ejecutivo.

...Del mismo modo, tampoco queremos que este órgano se convierta en el autogobierno de los jueces; por eso buscamos el equilibrio al que he hecho referencia.

Como una innovación establecemos –sobre todo a la vista de algunos recientes pronunciamientos y de algunas normas que se intentaron introducir en el orden nacional– que **los jueces deben pagar impuestos y hacer los aportes previsionales, porque entendemos que**

**el principio de igualdad es válido para todos los ciudadanos con independencia del cargo que tengan.**

Queremos que la designación de los magistrados esté sujeta a estrictos parámetros que garanticen la imparcialidad. En fin, queremos que exista transparencia en la Justicia y absoluta independencia en los mecanismos de selección y en los criterios de designación de los jueces. Al respecto, necesitamos que mis colegas, los abogados –que comparten la sagrada misión de defender los intereses de los vecinos de la ciudad de Buenos Aires–, contribuyan a **que la administración de justicia sea eficaz. Esto será posible cuando los abogados ajustemos nuestra misión al axioma de siempre: ser procuradores de la libertad, de la justicia y curadores de la libertad.**

...Deseo completar mi alocución señalando, **como decía Platón, que la justicia es una virtud y, como decía Aristóteles, que es la más excelsa de todas las virtudes. Pero debo agregar que de nada sirve a los pueblos tener fuerza, riqueza y cultura si no tienen justicia; para conseguirla es necesario rodearla del amor y de la reverencia del pueblo.**

**Sra. Presidenta** (Mejide).- Tiene la palabra el señor convencional Castells (Bloque Justicialista).

**Sr. Castells**.- Debo señalar que el modo en el que ha trabajado esta Comisión de Justicia y Seguridad bajo la presidencia del convencional Jorge Enríquez, no ha sido sólo eficaz sino que también se desarrolló en un marco de respeto y de cordialidad. Digo esto porque por su iniciativa se convocó a todas las instituciones

vinculadas con el quehacer judicial; se las ha escuchado, han participado de las reuniones y nos han visto trabajar y discutir. ... Creo que hemos llegado a buen puerto.

...Hemos podido, en un tema que aparecía previamente como uno de los más conflictivos, elaborar un despacho en donde hemos hecho algo ingenioso, novedoso y común. Tema que parecía conflictivo porque en cada nota, en cada reportaje, en cada comentario sobre esta Constituyente, se señalaba que los temas más difíciles de resolver eran los de la Justicia y de la seguridad, en los que no iba a haber acuerdo o que parecía muy difícil entre peronistas, representantes del gobierno nacional en esta Convención, y el resto de los bloques.

Pero supimos elegir el camino correcto, que es el de diseñar un modelo de Justicia.

**Hay que empezar tal vez por citar a Rawls, que dice que la justicia es la primera virtud de las instituciones políticas. No hay una asociación política que merezca el nombre de Estado si no tiene como pilar fundamental un poder judicial. Como dice Weber, lo que caracteriza al Estado es el monopolio de la coacción física; no se concibe que este monopolio de la coacción física no esté limitado, no esté acotado, no esté controlado por el ejercicio de la función judicial.**

Ahora bien, el problema se presenta cuando hay que dilucidar qué es la función judicial. Sobre esto ha habido una larga discusión: ¿es un poder o no?, ¿es una función de administración?, ¿los jueces aplican la ley mecánicamente?

Uno de los libros más interesantes que he leído sobre esta materia es el de Benjamín Cardozo, un juez de la Corte Suprema de los Estados Unidos que, citando a Montesquieu, recuerda: **los jueces de la Nación son solamente las bocas que pronuncian las palabras del derecho**, seres inanimados que no pueden moderar ni su fuerza ni su rigor.

Sé que el doctor Zaffaroni tiene una interpretación distinta a la de Cardozo, pero, sin entrar en esa discusión, interesa ver la crítica que el propio

Cardozo formula a esta cita de Montesquieu. Dice Cardozo: *“Más cerca de la verdad están las palabras de un hombre que no fue jurista pero cuyas intuiciones y percepciones fueron profundas. Este hombre era el presidente de los Estados Unidos, Teodoro Roosevelt.”* Cardozo lo cita diciendo: *“los principales legisladores en nuestro país pueden ser, y a menudo lo son, los jueces, porque ellos son el asiento último de la autoridad. La sentencia de los tribunales en cuestiones económicas y sociales dependen de su filosofía económica y social, y para el progreso pacífico de nuestro pueblo vamos a deber casi todo a aquellos jueces que se atienen a una filosofía económica y social del siglo XX”.*

No es poca cosa, proyectar una estructura judicial y proyectar un mecanismo, un sistema de designación de quienes van a asumir tamaña responsabilidad. Entonces nos vimos en la necesidad de ir perfilando esta estructura judicial a partir de posiciones que aparecían como antitéticas. Básicamente en un proyecto –que era el proyecto del Frepaso– aparecía separado el tribunal político del Tribunal de Casación. Aparecía un control de constitucionalidad encabezando ese tribunal. Entonces, hubo que ir buscando el modo de llegar a un punto intermedio, y ese punto intermedio se logró. Se logró con verdadero ingenio a través de la configuración de un tribunal que ejerce las dos funciones y también a través de un correctivo del control de constitucionalidad por parte del tribunal. Porque este control de constitucionalidad implica, desde luego, hacer caer la vigencia de una ley dictada por la Legislatura.

Esto pareció que tal vez era, al menos en esta etapa, un poco difícil de sostener en nuestro ordenamiento jurídico, y por eso –y aquí agradezco la iniciativa al doctor Ferreyra, que trajo la sugerencia– **se ideó un sistema, que llamamos de reenvío, por el cual la ley declarada inconstitucional por el tribunal vuelve a la Legislatura. Y la ratificación de la Legislatura inhibe en lo sucesivo al tribunal superior a ejercer ese control de constitucionalidad, sin perjuicio de que los demás juzgados, cada uno ante un caso concreto, lo puedan plantear.**

---

## Este es el punto central de este Poder Judicial que aquí estamos diseñando. Un tribunal superior con funciones de control constitucional, y un control constitucional moderado o limitado por el reenvío.

---

Esta idea, que ha sido tomada de un trabajo muy interesante de Gargarella sobre el carácter contramayoritario del Poder Judicial, tiene también algún antecedente extranjero, especialmente en la propuesta que hizo al respecto Guido Calabresi, decano en la Universidad de Yale.

Este es el punto central de este Poder Judicial que aquí estamos diseñando. Un tribunal superior con funciones de control constitucional, y un control constitucional moderado o limitado por el reenvío. Pero de ninguna manera quiero que se piense que hay tribunales superiores e inferiores porque el señor convencional Zaffaroni saltaría de su banca de inmediato, porque una de las cosas que aprendí es que no hay jueces superiores e inferiores; un juez está designado de acuerdo con la ley y no es inferior de nadie; tiene que tener toda la majestad, la libertad y la independencia para dictar sentencia.

Por eso es que aquí eliminamos, en este despacho, toda referencia a jueces y tribunales inferiores, la que debo confesar que figuraba en nuestro proyecto, pero que en el transcurso de esta discusión ha desaparecido.

Hay, entonces, un conjunto de jueces que son designados mediante un proceso de selección en el marco del Consejo de la Magistratura. En este caso también corrimos el riesgo de perdernos en otra discusión: si intervenía o no la Legislatura una vez resuelto el concurso. Otra discusión tenía que ver con la posibilidad de proponer una terna de la que el jefe de Gobierno pudiera elegir un candidato o directamente ocupara el cargo quien ganara ese concurso. Pero zanjamos las diferencias de esta manera: no va a haber terna pero habrá acuerdo de la Legislatura. Por lo tanto, **vamos a tener una Justicia integrada**

**por jueces idóneos pero con un marco de decisión política.**

Además, se propone la incorporación –que está también prevista en el proyecto que presentamos oportunamente– de la audiencia pública previa al acuerdo. **El concurso puede garantizar la idoneidad técnica, pero no la idoneidad ética. Si bien tampoco una audiencia pública asegura esa idoneidad ética, por lo menos permite la posibilidad de que los ciudadanos, los sectores interesados, puedan exponer sus impugnaciones.**

Volviendo al tema del tribunal superior, debo señalar que hemos avanzado en un aspecto, en el que creo somos absolutamente novedosos.

En el libro *Estructuras judiciales*, su autor, precisamente el doctor Zaffaroni, dice: “Una de las más lamentables discriminaciones es la de género...” –refiriéndose a las estructuras judiciales–, “... Si bien se ha abierto el camino de la mujer en cuanto a acceso a la magistratura, sigue concibiéndose básicamente como una actividad masculina y poco se puede adaptar la mujer al estereotipo del ‘padre severo’. De allí que la mujer jueza, dentro de estructuras no democráticas, deba asumir algunas actitudes inauténticas y hasta masculinas o quedar en posición subordinada.”

Nosotros hemos propuesto que los miembros del tribunal no sean de un mismo sexo. De esta manera se garantiza la presencia de la mujer en el más alto tribunal de la ciudad en todo momento.

Varias veces he dicho en este recinto –y lo sigo sosteniendo– que la Ley 24.588 está vigente, fue sancionada de acuerdo con la Constitución y no ha sido derogada ni declarada inconstitucional.

No me desdigo de esto. Pero me parece que en esta materia **hay un alto grado de discrecionalidad o arbitrariedad en cuanto a mantener en la órbita de la Nación la competencia de una Justicia que tiene que ver con la vida de los vecinos. Me refiero a la Justicia Civil, Comercial, de Instrucción y Laboral. No se justifica que esa Justicia esté en el ámbito nacional. En ese sentido, esta estructura judicial que se propone está preparada para absorber ese cambio, pero no para absorber los vicios de la justicia.**

Voy a referirme a este tema con el conocimiento que me ha dado mi experiencia cotidiana como abogado.

**Estamos tratando de diseñar un Poder Judicial de la ciudad donde en la Justicia Penal –cuando la tengamos– o en la convencional no haya pobres ni marginados esperando en los pasillos de tribunales horas y horas para que un juez los atienda mientras que normalmente funcionarios públicos o empresarios involucrados en causas judiciales –sean culpables o inocentes– son atendidos de otra manera.** En efecto, les sirven un café y los atiende el propio juez. En cambio, en el caso de una empleada doméstica que concurre al Juzgado porque fue denunciada por hurto por su patrona, muchas veces la audiencia la toma el empleado de mesa de entradas. Esta discriminación ocurre en los juzgados.

No quiero juzgados civiles en los que nos digan que el expediente está a costura; o donde nos digan –y discúlpenme la expresión, que es muy de abogados– “devuelta que sea la cédula se proveerá”, cuando se sabe perfectamente lo que hay que proveer sin esperar que la cédula vuelva.

**No quiero juzgados en los que el protagonista sea el expediente, el papel, y no el ser humano.**

**Cuando decimos que queremos la transferencia de la Justicia Nacional a la ciudad, no deseamos que también venga esa carga de burocratización, arbitrariedad, favoritismo y discriminación que padece.**

No se trata de un problema creado durante este gobierno ni en los anteriores. Yo por lo menos veo que se ha venido dando esta situación desde que terminé el colegio y empecé a trabajar como “pinche” en los tribunales. En esa época se daban los mismos problemas que actualmente existen, quizá más agudizados.

**Por cierto que hemos pasado épocas peores. Hemos vivido épocas sin justicia en esta ciudad.** Cuando se denunciaba la desaparición de una persona, un empleado redactaba un telegrama o libraba un oficio para preguntar a los comandos de las distintas fuerzas, a la Policía Federal y a los servicios de informaciones si tenían a tal persona. Les contestaban “no la tenemos” y, entonces, decían “rechazamos su presentación porque no hay nada que investigar ni seguir. Usted viene aquí a decirnos que alguien desapareció pero a mí me dicen que no es así. Que se archive lo solicitado y más vale que no vuelva por el juzgado.” Los colegas deben recordar esos momentos. Los hábeas corpus se presentaban sin firma de letrado.

**Hemos pasado una etapa sin justicia.**

**Hoy tenemos una Justicia indudablemente ineficiente y de difícil acceso que no nos satisface.** Por eso me parece muy bien que hayamos aprobado ayer la **garantía de accesibilidad a la justicia** a propuesta de la compañera Alicia Pierini. Y también me parece muy bien que en este Artículo 3° –que coincide con una de nuestras propuestas– se establezca que los poderes Ejecutivo y Legislativo son responsables en el ámbito de su competencia, de dotar al Poder Judicial de los **recursos necesarios para garantizar el acceso a la Justicia y la resolución de los conflictos** en tiempo propio.

**Lo que queremos es una justicia democrática.**

Voy a citar nuevamente al doctor Zaffaroni. Dice: *“Una institución no es democrática únicamente por provenir de elección popular, ni todo lo que no proviene de ese origen es necesariamente aristocrático. Una institución es democrática cuando es funcional para el sistema democrático, es decir, cuando es necesaria*

---

**Esta Justicia está preparada para recibir todos los fueros pero también para cambiarlos por dentro; está preparada para cambiar el procedimiento y para que se efectúe una transición ordenada, una transición que empieza con la justicia contravencional para que no haya más juzgamiento ni detención en comisarías ni detención preventiva por aplicación de edictos.**

---

*para su continuidad, como sucede con el judicial.” Esto es lo que intentamos hacer a través de esta iniciativa.*

Esta Justicia está preparada para recibir todos los fueros pero también para cambiarlos por dentro; está preparada para cambiar el procedimiento y para que se efectúe una transición ordenada, una transición que empieza con la justicia contravencional para que no haya más juzgamiento ni detención en comisarías ni detención preventiva por aplicación de edictos.

...

También insistimos en incluir –y figura en la disposición transitoria– el fuero vecinal. Se trata de **un fuero vecinal descentralizado que lo imaginamos como esa justicia capaz de resolver los problemas que algunos llaman de menor cuantía.** Pero yo me pregunto para quién son de menor cuantía, a pesar de que a veces, según quien los mire, son de una enorme cuantía: los problemas de propiedad horizontal, de medianería y de locaciones urbanas. De lo que se trata es de volver a la vieja justicia de paz, pero no con el procedimiento ordinario, sumario ni sumarísimo, que sólo los abogados sabemos por qué se llama así: porque normalmente insume una enorme cantidad de meses. En consecuencia, queremos que se constituya esta justicia vecinal.

También deseamos que se cree **la justicia en lo contencioso administrativo**, para que la ciudad tenga su ámbito específico donde dirimir sus conflictos, facultando al jefe de Gobierno

para que con criterio, prudencia y razonabilidad designe a los jueces.

**La constitución de la justicia contravencional va a implicar también la cesación de la justicia municipal de faltas.** Y esto no significa un demérito, un desmedro ni implica un juicio de valor sobre la justicia municipal de faltas. Así como la asunción del jefe de Gobierno elegido por el voto popular implicó la cesación del intendente y de la Ley Orgánica Municipal, y como la conformación de la nueva Legislatura el día de mañana va a implicar la cesación del actual Concejo Deliberante.

**Estamos emprendiendo un camino nuevo; como dije antes, se trata de un camino construido con ingenio y con talento.**

**Sra. Presidenta (Meijide).**- Tiene la palabra el señor Jorge Martín Argüello, del bloque de Nueva Dirigencia.

**Sr. Argüello (J.M.A.).**- Señora presidenta: ciertamente corresponde destacar la armonía, cohesión e idoneidad con que los distintos integrantes de la Comisión de Justicia y Seguridad han trabajado arduamente en este dictamen que me parece va a ser votado por unanimidad. Quiero destacar esto porque ha habido mucha lealtad entre los miembros de esta comisión.

En los comienzos hubo muchas discusiones y había posturas encontradas y absolutamente contradictorias. Sin embargo, el resultado final fue que el dictamen contó con el apoyo unánime de los miembros de la comisión. Por eso quiero destacar la calidad personal, humana y

profesional de quien ha sido nuestro presidente –el señor convencional Enríquez–, quien supo ir desarmando los nudos de conflicto y gestando en lugar de ellos puntos de coincidencia y de mancomunidad al destrabar las distintas situaciones que se fueron planteando.

...El dictamen que ha sido sometido al plenario de esta Convención, si bien se encuentra estructurado sobre la base de la clásica división del poder en tres órganos del Estado, según se plantea en las constituciones modernas desde Montesquieu, ha incorporado ciertamente institutos modernos y cláusulas innovadoras, que tendrán como resultado la existencia de un Poder Judicial mucho más eficiente e independiente de la idea que la mayoría de los hombres y mujeres de nuestro país hoy tienen.

Para este trabajo hemos tenido en cuenta la experiencia de la Convención Constituyente de 1994, intentando eliminar todas las cuestiones que en la práctica constitucional y legislativa posterior demostraron que habían sido insuficientes o por lo menos inadecuadamente reguladas. Esas cuestiones son las que explican, por ejemplo, que en el dictamen que vamos a votar no solamente se contempla la creación de esa herramienta formidable que abona la independencia del Poder Judicial –el Consejo de la Magistratura–, sino que además en el texto constitucional de la ciudad figurará el modo como se integrará este Consejo de la Magistratura. Será conformado por abogados, jueces y representantes de la Legislatura. Se trata de una decisión política inequívoca.

**Hemos querido aprender de la mala experiencia de la Convención Constituyente que reformó nuestra Constitución en 1994 para evitar que tengamos que soportar lo que está ocurriendo en las cámaras del Congreso de la Nación durante estos dos largos años, con discusiones estériles acerca del modo más conveniente para las partes –seamos claros– de integrar este Consejo, que curiosamente tiene como razón de ser en el texto de la Constitución de la República garantizar**

## **una mayor independencia para el Poder Judicial.**

Tal vez sea conveniente detenernos en el contexto político en el cual por primera vez en su historia nuestra ciudad se apresta a definir la naturaleza y las características de su propio Poder Judicial.

Se sabe bien que tiene plena vigencia el Artículo 129 de la Constitución Nacional, que dice que la ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción. También está vigente en nuestra Carta Magna la disposición transitoria decimoquinta que reza en su primer párrafo lo siguiente: *“Hasta tanto se constituyan los poderes que surjan del nuevo régimen de autonomía de la ciudad de Buenos Aires, el Congreso ejercerá una legislación exclusiva sobre su territorio, en los mismos términos que hasta la sanción de la presente ley.”*

Finalmente, en la parte final de esa cláusula transitoria se dice: *“Hasta tanto se haya dictado el Estatuto Organizativo...”* –o sea, esta Constitución– *“...la designación y remoción de los jueces de la ciudad de Buenos Aires se regirá por las disposiciones de los artículos 114 y 115 de esta Constitución.”*

Es evidente cuál fue la intención del constituyente de Santa Fe a la hora de consagrar esos dos artículos en el texto de la Constitución reformada.

Es claro el conflicto que existe entre esta Constitución, en ese articulado que acabo de mencionar, y las consecuencias legislativas que los mismos tuvieron en las Cámaras del Congreso. Se achicó el espectro que pretendía abordar el Artículo 129 de la Constitución.

Esta razón hizo que en el horizonte inmediato de la Comisión de Justicia y de Seguridad aparecieran negros nubarrones y una fuerte incertidumbre sobre la posibilidad de lograr consenso en el seno de la Comisión, ya que de alguna manera los medios de comunicación han reflejado desde ya hace muchos meses ... que uno de los puntos neurálgicos del intento restrictivo del Poder Ejecutivo Nacional respecto de los alcances de

la autonomía de la ciudad de Buenos Aires estaba centrado en una definición que decía: “no tendrán la administración del Poder Judicial en la ciudad de Buenos Aires”.

Sin embargo, las circunstancias, la decisión y la colaboración de los distintos sectores que conforman la Comisión cuyo dictamen está siendo objeto de tratamiento han permitido destrabar, felizmente, el texto futuro de esta constitución.

...También es cierto que estamos dejando absolutamente expedito el camino para la recepción del resto de los fueros que hacen a la justicia nacional, para que en el día de mañana se puedan integrar. **Es que los jueces de la llamada justicia nacional ordinaria de la ciudad de Buenos Aires no tienen una competencia distinta que la de ocuparse de los litigios entre los vecinos de la ciudad de Buenos Aires.**

**Así, un juez en lo laboral se ocupará de un despido o de una indemnización en una causa iniciada entre dos vecinos de la ciudad. Los jueces civiles, de la llamada justicia nacional ordinaria, tendrán que resolver los divorcios o las adopciones entre los vecinos de Buenos Aires. De la misma manera los jueces penales tendrán a su cargo el juzgamiento de los delitos que cometan los ciudadanos y habitantes, llamados los vecinos de la ciudad. No son jueces federales sino jueces de la ciudad de Buenos Aires.**

...

Me parece más razonable, en concordancia con lo que establece la Constitución de la República, que los jueces de la ciudad sean designados por ella y que ellos, en caso de haber causa suficiente para su remoción, sean removidos por la ciudad, prescindiendo de las Cámaras del Congreso de la Nación.

...

Estamos asegurando la plena competencia de los jueces de nuestro Poder Judicial en la aplicación de los códigos de fondo, sancionados por el Congreso de la Nación de acuerdo con el Artículo 75, inciso 12; norma donde también se

garantiza que esa facultad no alterará la jurisdicción local.

**Estamos previendo institutos como el de la mediación o la instauración del juicio por jurados, que no son novedad en el orden nacional, pero sí pretendemos que lo sean en la constitución de la ciudad de Buenos Aires.**

Es cierto que hace más de ciento cincuenta años el sistema de juicio por jurados impera en la Constitución de la República. Pero no es menos cierto que en esos ciento cincuenta años, pese a los sucesivos intentos, no se le ha podido dar cuerpo. Esperemos tener mayor suerte con la organización de este instituto, necesario en el futuro inmediato de la vida institucional de la ciudad de Buenos Aires.

Suele decirse que la ley es una inmensa telaraña que sirve para atrapar a los insectos pero que es rota y traspasada por los pájaros. En realidad, con esa frase el hombre común no hace otra cosa más que sintetizar la profunda falta de confianza que tiene en el sistema de administración de justicia en nuestro país. Cuando se cree que se han cometido delitos, se escucha casi a diario decir a funcionarios y ex funcionarios: “Que me investigue la justicia. Yo confío en la Justicia”.

**Creo que cada vez que la frase “yo confío en la Justicia” es repetida, más gente confía menos en ella.**

**Es por eso que se nos ocurre que el remedio del juicio por jurados es interesante para devolver en parte la credibilidad perdida en la administración de justicia. Dicho sistema parte de un principio democrático formidable. El Estado no aplica una pena si el pueblo no le da permiso ni deja de aplicarla si el pueblo así se lo ordena.**

El sistema que propiciamos se basa en el funcionamiento complementario de tres órganos independientes, a saber: la fiscalía, el jurado y el juez.

¿Qué hace la fiscalía? Es la encargada de investigar los delitos y formular la acusación.

¿Qué hace el jurado? Dictamina la culpabilidad o la inocencia del procesado.

¿Qué hace el juez? Tiene la difícil e indelegable tarea de hacer prevalecer el imperio de la ley determinando la pena aplicable a quien el jurado ha considerado culpable.

Quiera Dios, entonces, que prontamente el pueblo sepa juzgar en la ciudad de Buenos Aires y que este buen instituto no corra el mismo destino que el juicio por jurados ha tenido hasta ahora en el orden nacional.

**En el dictamen único de la Comisión se establece la obligación constitucional de que los jueces de la ciudad paguen todos sus impuestos sobre la base de la igualdad ante la ley.**

Este es un tema que viene siendo debatido desde principios de siglo. Habría que hacer referencia, en todo caso, al Artículo 16 de la Constitución, que es donde se amparan sucesivos fallos de la Corte Suprema que eximen precisamente de la responsabilidad, en lo que a la contribución impositiva se refiere, a los magistrados del Poder Judicial de la Nación.

El Artículo 16 dice: *“La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas.”*

Al hacer referencia a dicho artículo quise dejar establecido cuál es el principio constitucional en el cual nos basamos para establecer que la igualdad ante la ley reconoce una muy clara raigambre constitucional.

A su vez, el Artículo 110, que es al que suelen apelar los fallos de la Corte Suprema dice: *“Los jueces de la Corte Suprema y de los tribunales inferiores de la Nación conservarán sus empleos mientras dure su buena conducta, y recibirán por sus servicios una compensación que determinará la ley...”* Y agrega: *“...y que no podrá ser disminuida en manera alguna, mientras permaneciesen en sus funciones”*.

**¿Qué se pretende a través de la exención impositiva de los jueces? Decir que de esta manera se garantiza la inamovilidad en sus cargos y que van a tener precisamente la seguridad de que no será a través de una reducción de sus sueldos o fijando gabelas especiales como podrán ser apartados de ciertas causas en las cuales el poder político querría actuar.**

Creemos que no estuvo en la intención del legislador constituyente de 1853 establecer un privilegio de naturaleza impositiva con relación a los jueces, diferenciándolos del resto de los ciudadanos de la Nación.

**Entendemos, en verdad, que esa interpretación es inconstitucional. Consideramos que es injusta e irrazonable toda disposición que tienda a eximir o atenuar el pago de los tributos a determinados funcionarios del Estado.**

**Por eso me complace haber sido el autor de esta iniciativa, y además que los jueces de la ciudad de Buenos Aires serán los primeros de la República en superar esta vieja y a mi modo de ver equivocada interpretación de la Corte, con lo cual serán los primeros en pagar los impuestos como el resto de los conciudadanos de Buenos Aires.**

También resulta destacable, por tratarse de una institución innovadora, la facultad que el dictamen le asigna al tribunal superior para que conozca en forma originaria en las acciones declarativas de inconstitucionalidad de una norma y pueda declarar por sentencia su inconstitucionalidad con efecto *erga omnes*. Ciertamente, se trata de un instituto interesante, original y novedoso que estamos incorporando en el texto de la nueva Constitución.

**Otra cuestión no menos importante consiste en la creación de un tribunal específico con competencia electoral y sobre los partidos políticos.**

En cuanto a la independencia del Poder Judicial se la ha asegurado mediante un **proceso de selección de jueces, y además de**

---

## Creemos que no estuvo en la intención del legislador constituyente de 1853 establecer un privilegio de naturaleza impositiva con relación a los jueces, diferenciándolos del resto de los ciudadanos de la Nación.

---

**los integrantes del ministerio público, a través de un jurado de evaluación.** Ellos tendrán que pasar por un concurso público; posteriormente participará el Consejo de la Magistratura y se terminará con el otorgamiento del acuerdo por parte de la Legislatura, sin intervención en ningún caso del Poder Ejecutivo. A ello se añade la celebración de una audiencia pública en la Comisión de Acuerdos del Poder Legislativo.

Dicha independencia se complementa con el jurado de enjuiciamiento, encargado de la remoción de jueces, integrado por tres abogados, tres jueces y tres legisladores.

En el mismo sentido, se ha creado un **ministerio público**, que originariamente el bloque que presido sostenía como un órgano extrapoder. Hemos logrado nuestro objetivo a medias, ya que ha salido de la órbita del Poder Ejecutivo, está integrado al Poder Judicial y tiene autonomía funcional y autarquía. De tal manera, creemos que estamos asegurando su independencia de criterio, alejándolo especialmente de la dependencia del Poder Ejecutivo. Entonces, quedarán atrás las pasadas y lamentables instrucciones a los fiscales.

Finalmente, dentro de las normas transitorias se crea la justicia contravencional y de faltas y el fuero contencioso administrativo y tributario.

**Es importante destacar que junto con la creación del foro contravencional y de faltas estamos poniendo punto final a ese viejo debate que se viene dando a partir de lo que la jurisprudencia recuerda como el fallo Lococo, en el que se define a la justicia municipal de faltas como un tribunal administrativo, al extremo de**

**que una sentencia de un tribunal de alzada de la justicia municipal de faltas hoy resulta rápidamente apelable ante un juzgado de primera instancia del fuero ordinario de la Capital Federal.**

**Se deroga la justicia municipal de faltas, se crea la justicia contravencional y de faltas, que tendrá un código contravencional, que como bien se comentó anteriormente tendrá por sentido –urgente sentido, diría yo, en función de los plazos que establece la Constitución de la ciudad– eliminar definitivamente y después de muchas décadas la vigencia de los edictos policiales.**

En definitiva, pensamos que hemos producido un proyecto de texto que contiene todas las bondades que hemos podido imaginar, sin perjuicio obviamente de que mañana este capítulo de la Constitución pueda ser mejorado.

Por eso consideramos que el dictamen en consideración merece la aprobación de esta Convención en general, y así lo proponemos. (*Aplausos*).

**Sra. Presidenta** (Meijide).- Tiene la palabra el señor convencional Zaffaroni, del bloque del Frepaso.

**Sr. Zaffaroni.**- Señora presidenta: después de lo manifestado por los convencionales Enríquez, Castells y Argüello creo que no es mucho lo que me queda por agregar.

**Se ha mencionado la pérdida de confianza en el Poder Judicial a nivel nacional. Es inocultable que, por parte de la opinión pública, existe una creciente demanda de respuestas al Poder Judicial, que éste no**

**está dando, con lo cual se crea una insatisfacción bastante notoria.**

Esta Convención Constituyente tiene el ineludible mandato del pueblo de la ciudad de Buenos Aires de dar una respuesta diferente a la opinión pública. Y eso es lo que intentamos hacer en este ambiente que han descripto los colegas que me han precedido en el uso de palabra, mediante la estructuración de un modelo diferente de Poder Judicial.

Pero cabe preguntarnos si este modelo que hoy ofrecemos a la consideración del pleno de la Convención, y que por cierto tiene originalidades, es un invento totalmente nuestro. Obviamente no lo es y creo conveniente precisarlo.

Entiendo que con este modelo pretendemos incorporar el Poder Judicial de la ciudad de Buenos Aires a la corriente de poderes judiciales más modernos, más progresistas y que mejores resultados han dado en la práctica.

Los poderes judiciales, desde fines del siglo XVIII y comienzos del XIX hasta la Segunda Guerra Mundial han seguido prácticamente dos grandes modelos que nacieron de las dos grandes revoluciones de fines del siglo XVIII: la norteamericana y la francesa.

Se trata de modelos que nacen de revoluciones distintas; muy diferentes. Los norteamericanos se limitaron a sacar a los ingleses y necesitaron ordenar sus estados federados sobre la base de una ley suprema cuya custodia tenían que asignársela a alguien. Es decir que necesitaron jueces que controlaran a sus legisladores.

Francia, por el contrario, hizo una revolución contra un poder absoluto y particularmente contra tribunales arbitrarios, que cobraban por sus servicios y se disputaban los clientes. Por lo tanto, Francia tuvo por resultado un sistema en el que los legisladores controlaban a los jueces.

Los jueces y la Corte Suprema norteamericana controlando legisladores; los legisladores franceses controlando jueces a través de su Tribunal de Casación.

Los dos modelos fueron, entonces, el norteamericano con un sistema de designación política, y el francés –que se extiende luego por toda Europa– con un sistema de designación burocrática. Y los resultados de uno y de otro no fueron buenos.

Parece casi un sacrilegio decir que el resultado del sistema judicial norteamericano no ha sido bueno porque es bastante común que todo el mundo hable de él con admiración. Pero realmente no lo ha sido. Tuvo muchos aspectos positivos y tiene el innegable mérito de haber sido el primero en consagrar el control de constitucionalidad, pero no nos podemos olvidar que es una sentencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos la que precipita la Guerra de Secesión; y que fue esa misma Corte Suprema la que durante muchos años legitimó el “apartheid”, el “iguales pero separados”. No nos podemos olvidar de Sacco y Vanzetti; no nos podemos olvidar de que recién hacia 1957 la Corte Suprema norteamericana declaró la inconstitucionalidad de la ley de Virginia que prohibía los matrimonios mixtos entre negros y blancos. No podemos olvidar que esa Corte Suprema declaró la inconstitucionalidad de casi todas las leyes anti trust y que favoreció la centralización política y económica de los Estados Unidos en detrimento del principio federal. No podemos olvidar que esa Corte declaró la inconstitucionalidad de las leyes de Roosevelt que trataban de superar la crisis de 1929 y de poner en marcha el “New Deal”. Tampoco podemos olvidar que esa Corte Suprema encabeza un sistema judicial que en este momento está dando por resultado un sistema penal con más de un millón y medio de presos, y que legitima sentencias de muerte a niños. Esto respecto del sistema norteamericano.

Con respecto al sistema europeo, debo decir que no le fue mejor. Esa burocracia piramidal y napoleónica que se formó y se copió por toda Europa y no tenía poder político de control de constitucionalidad –y si lo tenía, teóricamente no lo ejercía en la práctica– se convirtió en algo similar a una carrera militar, en donde se entra por la base y cuanto más de domesticaba al candidato, más rápidamente ascendía hasta

---

## Entiendo que con este modelo pretendemos incorporar el Poder Judicial de la ciudad de Buenos Aires a la corriente de poderes judiciales más modernos, más progresistas y que mejores resultados han dado en la práctica.

---

que, ya totalmente domesticado, viejo y medio tonto, llegaba a la cúspide y no hacía más que reproducir lo mismo dentro de un sistema de autorreproducción sin fin.

Como resultado de esto fue ese sistema burocrático el que se puso al servicio de Hitler en Alemania, de Mussolini en Italia, del gobierno de Vichy en Francia, de Oliveira Salazar en Portugal y de Franco en España.

Así llegamos al final de la Segunda Guerra Mundial. Entonces, a la vista de los inconvenientes de los dos sistemas puros que habían existido hasta entonces, se ensaya en Europa un tercer sistema.

Quiero decir, señora presidenta, que estoy obviando los ensayos latinoamericanos de juntar los vicios de los dos sistemas, que pululan por el continente.

El ensayo europeo trató de juntar las virtudes de ambos, a través de dos instituciones: los tribunales constitucionales, con capacidad de declarar la inconstitucionalidad *erga omnes* de las leyes, que se habían iniciado en la entreguerra con un desgraciado fin porque habían compartido el destino de las experiencias políticas en que se insertaron, es decir las de Austria, la República Checoslovaca y la República Española, pero que resucitan en la posguerra. Resucita en Austria el tribunal constitucional del “Oktoberverfassung” de 1921 debido a la inspiración de Kelsen, y los tribunales de Alemania, de Italia, y más recientemente de España, de Portugal y de Grecia.

Son tribunales que monopolizan la justicia que decide conflictos de poder, y que se separan nítidamente de la justicia técnica y del servicio de justicia cotidiano que se pone en manos de un consejo de la magistratura, es decir, de

un organismo de gobierno plural. Este cuerpo aparece primero en Francia en la Constitución de 1946 –aunque allí languidece y finalmente desaparece en 1958 con la Quinta República–, alcanza su mayor desarrollo en Italia con el Consejo de la Magistratura italiano, y realmente inspira el Consejo de la Magistratura que adoptamos en este proyecto.

En esta iniciativa **mantenemos la sólida distinción entre el tribunal que se encarga de los conflictos de poder del Estado, de los partidos políticos, de la justicia electoral y de la declaración de inconstitucionalidad, por un lado, y el que se encarga de la justicia técnica de servicio, por el otro.**

**En este proyecto incorporamos al tribunal superior el control de constitucionalidad *erga omnes*, pero como siguiendo las últimas tendencias no vemos la necesidad de suprimir el control difuso, proponemos un tribunal superior que ejerza los dos controles: la última instancia del control difuso y también originariamente el control centralizado. Proponemos un Consejo de la Magistratura que por su composición no va a poder ser nunca monopolizado por una fuerza política.**

En palabras sencillas, quiero destacar que **con esto estamos ofreciendo al pueblo de la ciudad de Buenos Aires un modelo de *mani pulite*.** Al respecto debo decir que *mani pulite* no es un fenómeno que nace promovido por algunos jueces que salieron de una galera de mago o que encargaron los italianos para que se los manden envasados desde Laponia. *Mani pulite* se produce porque una estructura judicial democrática concedió a los jueces el espacio y

los entrenó para poder llevar a cabo esa tarea, es decir, para poder enfrentarse al poder y para que ante el naufragio político significaran la garantía de continuidad de la República.

Hemos confeccionado este proyecto siguiendo ese espíritu y ese modelo, que no hemos copiado sino intentado adaptar a nuestras características. No es que en la comisión hayamos creído que éramos Alcide de Gasperi, Palmiro Togliatti o Pietro Nenni. No. Si lo fuéramos, estaríamos muertos. (*Risas.*) Modestamente hemos aprendido de ellos el ejemplo de madurez política que hace que cuatro partidos digan no; que digan: vamos a echar las bases de una justicia despartidizada, vamos a echar las bases de una justicia que ninguno de nosotros en el futuro pueda manotear, vamos a establecer reglas de juego, como lo hicieron ellos en Italia hace cincuenta años. Y porque lo hicieron hace cincuenta años fue posible *mani pulite*.

Éste es el mensaje que queremos enviar modestamente al pueblo de la ciudad de Buenos Aires y es la respuesta alternativa que intentamos ofrecer.

Voy a referirme ahora a un tema puntual que nos ha preocupado a nosotros y a la opinión pública, que es importante puntualizar para dejar claro qué queremos decir y hacer con este proyecto. Me refiero al aspecto contravencional, a los famosos edictos, la curiosa forma de peligrosidad sin delito que todavía existe en la ciudad de Buenos Aires y que es producto de una contradicción que se remonta a la tercera década del siglo pasado, cuando Rivadavia suprime los cabildos.

A partir de entonces **incurrimos en una contradicción que todavía no está superada. Por un lado nos copiamos la Constitución norteamericana, pero por el otro la policía borbónica, es decir, la policía militarizada piramidal. Nunca tuvimos la policía comunitaria de los Estados Unidos; sí la Constitución pero, no la policía.**

Fue así que por todo el país se fue difundiendo un sistema de peligrosidad sin delito que en la campaña se instrumentó a través de los códigos rurales. **El Martín Fierro nos cuenta cómo**

**funcionaba. Pero cuando el sistema se urbaniza, empeora. En efecto, a Martín Fierro lo mandan a la frontera el juez de paz y el comisario, pero cuando el sistema se urbaniza, el juez de paz desaparece y queda sólo el comisario.**

Y eso vino ocurriendo desde el siglo pasado y se refuerza en el momento en que se acentuó el control disciplinante en el país, en el momento en que se sancionó la Ley de Residencia, en que se encerró a los locos en los manicomios –primero a las locas con las monjas, y después a los locos con los médicos–, en momentos en que se sancionó la ley de defensa social, en que se habilitó el penal de Ushuaia para los multirreincidentes.

Proyectos de peligrosidad sin delito no tuvieron sanción, no eran necesarios. Bastaba con los edictos, que son un amontonamiento de disposiciones absurdas de distintas épocas, una especie de recopilación de Leyes de Indias mal escritas, porque las verdaderas Leyes de Indias estaban en buen castellano. Recopilación absurda que emanaba de la autoridad de bando del jefe de policía, un funcionario monárquico, que ya no las pudo emitir desde 1956 porque durante el primer gobierno del general Perón, en virtud del edicto de escándalo se había detenido a las damas de beneficencia que cantaban en la calle Florida, situación que las horrorizó.

Con la dictadura de Aramburu, la Corte Suprema no ve nada mejor que declarar la inconstitucionalidad de la facultad de emitir edictos por parte del jefe de Policía. Pero inmediatamente, cuando la Policía se da cuenta de que la facultad de emitir los edictos iba a ser declarada inconstitucional, corre y sale un decreto-ley que dice que el texto de los edictos es ley de la Nación. Sancionado por el Congreso a través de una ley ómnibus de 1958, todo ese conjunto de aberraciones se convierte en ley nacional todavía vigente.

Esto es lo que condenamos a muerte en este proyecto. Pero hay una dificultad que no hemos podido salvar. No podíamos derogar todo en bloque porque sabíamos las consecuencias que esto iba a tener. Sabíamos que si procedíamos de esa manera, también derogábamos algunas

---

**Proyectos de peligrosidad sin delito no tuvieron sanción, no eran necesarios. Bastaba con los edictos, que son un amontonamiento de disposiciones absurdas de distintas épocas, una especie de recopilación de Leyes de Indias mal escritas, porque las verdaderas Leyes de Indias estaban en buen castellano. Recopilación absurda que emanaba de la autoridad de bando del jefe de policía, un funcionario monárquico, que ya no las pudo emitir desde 1956 porque durante el primer gobierno del general Perón, en virtud del edicto de escándalo se había detenido a las damas de beneficencia que cantaban en la calle Florida, situación que las horrorizó.**

---

disposiciones –muy pocas, por cierto– que es peligroso dejar sin efecto y mucho más cuando sabemos que hay alguien que se aprovecharía inmediatamente de nuestros errores. Debido a eso hemos ensayado y proyectamos una derogación parcial lo más clara posible que dice: **“Se limitará a la aplicación de las normas vigentes en materia contravencional, conforme a los principios y garantías de fondo y procesales establecidos en la Constitución Nacional y en esta Constitución, en la medida en que sean compatibles con los mismos.”**

Brevemente quiero señalar esto para que ningún juez de la ciudad mañana venga a buscar en el Diario de Sesiones de esta Convención fundamentos que le sirvan para evadir lo que realmente queda derogado en esta fórmula.

Quisiera decir claramente a quien intente escurrirse en este Diario de Sesiones el sentido y el alcance de este párrafo, que no pierda el tiempo en inventarse de nuevo las teorías de James Goldschmidt sobre el derecho penal administrativo, que es una cosa de la Alemania guillermina anterior a la Primera Guerra Mundial que no tuvo nunca nada que ver con nosotros. Que no intente inventar diferencias ónticas entre los delitos y las contravenciones,

porque no existen. Que no intente importar teorías como las de las contravenciones de orden o las *Ordnungswidrigkeiten* que son inventos modernos de los alemanes o de los austríacos y que no tienen nada que ver con nuestro sistema vigente.

**Que tenga en cuenta que con esto quisimos decir que en el ámbito contravencional rige estrictamente el Artículo 19 de la Constitución Nacional, y por si no sabe interpretar exactamente dicho artículo, lo que queremos decir es que no pretenda convertirse él ni se convierta en juez de la moral de nadie. Que quedan vigentes solamente los edictos que afectan en serio, por lesión o por peligro concreto, la integridad física, el patrimonio, la libertad circulatoria o ambulatoria, el reposo de la gente y nada más.**

**En el resto, es voluntad de esta Convención Constituyente que se quede en el molde y que se abstenga de pretender juzgar la conciencia de su prójimo. Técnicamente no hemos podido hacer más, pero este es el claro mensaje que desde esta Convención Constituyente enviamos a los futuros jueces de la ciudad de Buenos Aires.**

**CLASE MAGISTRAL****MITOS Y REALIDADES EN LA APLICACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN AMÉRICA LATINA**

*Pensar Jusbaire* ofrece en esta edición una clase magistral del especialista Pedro R. David, titular de la Cámara Federal de Casación Penal, sobre la función de la justicia en la restauración de los derechos humanos en todos los ámbitos.

**PEDRO R. DAVID\***

El tema que abordaré nos abre una perspectiva reveladora, a lo largo de la historia de Occidente y desde los albores de la filosofía política griega, acerca de la tensión permanente entre la justicia, la igualdad, y la equidad, que moran todas ellas en la libertad, con la naturaleza y distribución del poder en las sociedades. Es el tema del orden y su contracara, el de la anomia y el del caos.

Esa interrelación es siempre parte de procesos de fluida secuencia, nunca estáticos, respecto de los cuales cabe preguntarnos kantianamente como lo dice Castoriadis (*La Ciudad y Las Leyes*): primero, **qué puedo hacer**, segundo **qué debo hacer** y tercero **qué puedo esperar**.

Para responder la primera recordemos que **toda perspectiva normativa jurídica está interrelacionada con los hechos y valores sociopolíticos**. Recordemos aquí al gran maestro y amigo Manuel López Rey y Arrojo: **el delito es una entidad sociopolítica**. Esto es que las normas del derecho están siempre en

tensión e interrelación dialéctica con su vigencia efectiva. Lo que nos interesa no es recitar normas codificadas sino constatar como esas normas viven en la realidad, el derecho vigente. Los códigos, decía Ehrlich a comienzos del siglo pasado, son normas que los muertos imponen a los vivos, especialmente en etapas de acelerada mutación económica, cultural, política y social.

La filosofía política de los griegos conocía estas distinciones. La crítica a la legislación vigente era una obligación ciudadana, parte del ineludible deber de la construcción de la democracia. Los ciudadanos que eran indiferentes a los problemas cruciales de toda democracia, eran deshonrados y privados de la ciudadanía. Tenían un nombre para esa actitud de indiferencia: eran “atímicos”. La “atimia” no permitía construir una ciudad más justa. Por ello distinguían entre las ciudades que tenían buenas leyes y que los ciudadanos respetaban, la polis “eunómica”, y las otras, las “anómicas”, donde la confusión, la injusticia y el caos prevalecían.

\* Es Presidente de la Cámara Federal de Casación Penal, ex Juez del Tribunal Penal Internacional (ONU) para la ex Yugoslavia y Ruanda; es también doctor en Ciencias Políticas. Y docente en numerosas universidades argentinas, latinoamericanas y europeas



**Los griegos creían en la igualdad luminosa de los ciudadanos, pero dejaron en la sombra, en un eclipse democrático, la problemática de la esclavitud. Hoy hay cientos de millones de seres en la sombra del eclipse de la negación de los derechos humanos fundamentales.**

A la segunda pregunta, ¿Qué debo hacer? Los griegos la contestaban no desde la persona aislada, sino del bien común de la “polis”. No del encerramiento individual sino desde la común fraternidad. Nosotros debemos volver a pensar enmarcados en la solidaridad colectiva,

comunitaria, y no desde la incomunicación absoluta del egoísmo personal.

A la tercera pregunta ¿qué me está permitido esperar? Contestaron los griegos muchas veces con un no macizo y rotundo, y otras veces, en Platón, con la esperanza puesta en el orden eterno. En nuestro presente, hay que actuar con decisión para instalar la esperanza.

Hoy, esa distinción de ciudades eunómicas y anómicas, se continúa cuando Margalit habla de sociedades decentes, donde el respeto al prójimo es la norma y además se enmarca en una sociedad sin humillaciones. Y desde luego hay al

menos tres tipos de ciudadanía: la legal, la política y la social (Marshall.T.H.)

Esa sociedad decente, se afirma en un estado de derecho, no capturado por elites de poder, que excluyen a todo excepto a ellos mismos, de participación en los bienes y derechos de la dignidad humana. En el escenario social del presente hay sociedades excluyentes y totalitarias, lejanas a una justicia integradora; y otras donde la participación permanente de sus integrantes está asegurada por la vigencia efectiva de una participación sin retaceos. Y hay muchas a mitad de camino. Demasiadas. Debemos afirmar aquí que la existencia personal es siempre plural, social. Y que la otredad debe ser superada por un tú y un nosotros en plena solidaridad.

Decía San Agustín que cuando se secan las fuentes del amor y se agota el espíritu de caridad nada garantiza que sobreviva el espíritu de justicia. También añadía: qué son los reinos sin justicia sino bandas de ladrones? Y cuando pensamos en el siglo pasado, y reconocemos que han muerto en su transcurso 36 millones de personas en guerras mundiales; y más de 172 millones de personas en exterminaciones de regímenes despóticos y matanzas de víctimas inocentes; fuerza es reconocer que a pesar de algunos avances en la conciencia de la humanidad hacia el respeto de la dignidad de la persona, la vida, aún hoy, no ha sido particularmente protegida.

**En la década primera del siglo XX, las guerras han seguido inmisericordes, y a manos de sistemas financieros y económicos basados en el abuso de su poder excluyente, han aumentado la desigualdad, y la pobreza crítica, en manos de corporaciones que en muchas instancias ejercen más poder que los Estados.**

Ya lo anticipaba Thomas Merton: *“igual que las matemáticas, los negocios y la tecnología necesitaban del cero para progresar, también el poderío político y económico necesitaban las abstracciones sin rostro del Estado y La Empresa, con su irresponsabilidad ilimitada para alcanzar la soberanía sin límites. Como resultado, la vida y la muerte, no solo de*

*personas individuales, de familias y ciudades, sino de enteras naciones y civilizaciones, deben someterse a la ciega fuerza de potencias amorales e inhumanas”*<sup>1</sup>. *“Tener voto de pobreza, agregaba, me parece ilusorio si no me identifico de algún modo con la causa de la gente a quien se le niega sus derechos y se le obliga, en su mayor parte, a vivir en abyecta miseria”*<sup>2</sup>.

Debemos convenir que la estabilidad de la paz mundial, aunque precaria, está amenazada gravemente por guerras regionales, que endurecen las relaciones entre países, regiones y culturas, que hacen de cada hombre y mujer, una cifra de riesgo entre la lucha entre estados y organizaciones de enorme poder delictivo, como el narcotráfico y el terrorismo.

**Por ello debemos insistir en que la equidad social en el estado de derecho, resulta ser el pre requisito indispensable para una política efectiva de defensa de los derechos humanos en todas las regiones. La globalización no consiste hoy en una igualación del mundo en parámetros comunes sino en la reconstrucción de espacios signados como centrales, marginales y zonas de exclusión.**

Como dije en una de mis obras el planeta se organiza en redes idénticas, tanto para las actividades lícitas como para las ilícitas.<sup>3</sup>

La bancarrota de los Estados Unidos en el presente ha agravado las condiciones de vida de miles de ciudadanos inocentes a manos de fraudes bancarios y financieros.

El escenario Latinoamericano ratifica que el crecimiento económico no puede sustentarse sin equidad social y es la región donde las desigualdades sociales son más salientes en el mundo. No aludiré a las cifras de la pobreza que en algunos países ha sido substancialmente disminuida como en Brasil, pero el desempleo y subempleo sigue afectando a millones de personas en nuestra región, especialmente a jóvenes en edad laboral.

Los Estados en el mundo desarrollado, siguen subsidiando a los Bancos culpables del desastre y empobreciendo la calidad de vida y

---

**Para Ghandi la acción política había de ser por su misma naturaleza religiosa. Su visión política descansaba en una visión totalmente religiosa de la vida y del lugar del hombre en el mundo. Habló con su existencia. Nuestra misma existencia es lenguaje que interpreta la realidad. La acción religiosa-política de Ghandi se basaba en una antigua metafísica del hombre, una sabiduría filosófica que es común al hinduismo, al budismo, al Islam, al judaísmo y al cristianismo: que la verdad es la ley interior de nuestro ser. De ahí que el camino de la paz sea el camino de la verdad, de la falsedad, de la fidelidad al ser en todas sus dimensiones accesibles.**

---

los derechos de los ciudadanos. En esto existe también responsabilidad de los Estados y las organizaciones políticas, por haber ignorado la consideración de los valores de la persona en la formación jurídica.

Todo ello contribuye a una cultura universal de la violencia donde sufren más los excluidos y los puestos al margen de los bienes espirituales, económicos y sociales. Thomas Merton recuerda a Ghandi y su cultura de la no-violencia. “*En 1931, Ghandi que había salido de la cárcel unos meses antes llegó a Londres para una conferencia. Vivía en los peores barrios de Londres yendo desde allí a los edificios más nobles donde conferenciaba con los estadistas. Los ingleses se sonreían de su calva y de sus morenas piernas desnudas, los débiles sustentáculos de aquel viejo que comía poco y rezaba mucho.*”

Poco antes había terminado la campaña de desobediencia civil. Él andaba por las nieblas otoñales de Londres con ropa que estaba bien para el trópico, pero no para Inglaterra.

Para Ghandi la acción política había de ser por su misma naturaleza religiosa. Su visión política descansaba en una visión totalmente religiosa de la vida y del lugar del hombre en el mundo. Habló con su existencia. Nuestra misma

existencia es lenguaje que interpreta la realidad. La acción religiosa-política de Ghandi se basaba en una antigua metafísica del hombre, una sabiduría filosófica que es común al hinduismo, al budismo, al Islam, al judaísmo y al cristianismo: que la verdad es la ley interior de nuestro ser. De ahí que el camino de la paz sea el camino de la verdad, de la falsedad, de la fidelidad al ser en todas sus dimensiones accesibles.

También recuerda Merton: “*en el discurso que iba a pronunciar cuando le mataron, Kennedy informaba sobre el gran progreso que se había hecho en materia de armamentos y que se había avanzado muchísimo para detener las guerras, los saboteadores y los asesinos. Era extraño, dice Merton que, después de las listas de enormes proyectiles intercontinentales, submarinos Polaris y demás, le hubieran matado con dos balas de un rifle encargado por correo y que solo había costado unos dólares*”.

La puesta en marcha de la Corte Penal Internacional, de tribunales ad-hoc como el de la ex Yugoslavia y de Rwanda, los tribunales de Cambojia, del Líbano y de Sierra Leona y otros, constituyen una avanzada para defender violaciones masivas de derechos humanos en conflictos internos e internacionales.

Una reforma del funcionamiento y estructura del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aparece cada vez más como imperioso. Por otra parte como los conflictos en Siria y Medio Oriente lo han mostrado, mecanismos vigorosos de índole preventiva, como la misión dispuesta a Macedonia en la guerra reciente de los Balcanes que estuvo a cargo de un gran amigo Henry Sokalsky, pudo evitar la propagación de esa guerra a la zona que abarcaba la misión.

Las catástrofes del medio ambiente siguen su curso a merced de las variaciones climáticas y del fracaso de políticas eficaces del desarrollo sostenible. Y frecuentemente las conferencias internacionales concluyen en declaraciones sin metas ciertas y cronológicamente establecidas que muestren un compromiso real hacia soluciones compartidas desde la ejecución de las políticas.

Este tema merecería un tratamiento específico por su enorme complejidad y por ello fuera del alcance de esta presentación pero son causa de privación y contaminación de las aguas, el derretimiento de los cascos polares a merced del calentamiento global, de la privación alimentaria y de la salud física y la transformación de los bosques arrasados en páramos invisibles, y en ciudades donde es cada vez más difícil superar condiciones de supervivencia exitosa.

Ello muestra que la legislación internacional y nacional que se dicta no se implementa adecuadamente y requiere estrategias y tácticas de compromiso real desde la persona, los grupos sociales y asociaciones no gubernamentales más allá y más aquí de la voluntad estatal, para dar vigencia a normas de urgente aplicación.

**La negligencia del positivismo jurídico en dar primacía en las reformas legislativas a los valores personales y sociales, que inaugura la Carta de las Naciones Unidas, ha hecho de las normas jurídicas muchas veces un obstáculo adicional al acceso a la justicia en todas partes pero muy especialmente en la así llamada Latinoamérica.**

Por ello, la perspectiva integradora del derecho y la justicia que nace vigorosamente en

Latinoamérica, donde Maestros como Miguel Reale, Werner Goldschmidt, Luis Recasens Fiches, Miguel Herrera Figueroa, y en otras latitudes mi maestro Jerome Hall, predicaban que el derecho es siempre una actualización creciente de justicia (Reale), resulta central para dar lugar a esfuerzos efectivos hacia la vigencia de los derechos sagrados de la dignidad de la persona en nuestra región.

En otras regiones, y como Juez del Tribunal Penal Internacional para la Ex Yugoslavia, pude afirmar con mis colegas Christine Van Den Wingaert y Patrick Robinson, en el caso Lukic and Lukic, al dictar sentencia: *“Al quemar las víctimas y las casas donde estaban atrapadas, el acusado y otros perpetradores quisieron borrar sus identidades y de esa forma privarlos de su humanidad”*. Fueron decenas de miles de víctimas, y cientos de miles de refugiados de este genocidio que tuvo lugar de 1992 a 1995 en el corazón de Europa.

Y en mi propio país, Argentina, una inmensa tragedia con miles de víctimas se desató con la dictadura militar de 1976. y los jueces, comenzando por la Corte Suprema de Justicia estamos, desde el debido proceso y la imparcialidad, si bien siempre hay excepciones minoritarias, evitando que la impunidad se materialice impidiendo la reparación moral y material de las víctimas y el justo castigo de los culpables.

Además, las organizaciones del narcotráfico y el terrorismo han acelerado las crisis de legitimidad de los Estados en nuestra región, que se encuentran hoy en la situación paradójica de convivir con el delito en sus entrañas burocráticas, y su misión de prevención.

El cambio de ruta del narcotráfico y el terrorismo, desde las aguas del Caribe a las rutas centroamericanas de Guatemala, y por México a Estados Unidos, ha producido un cataclismo y mutación social extraordinaria. No fue de la noche a la mañana. En los setenta, en un libro editado en 1982 por la Universidad de Juárez estudiando el problema de las drogas ilícitas entre otros, en la frontera con Estados Unidos, publicamos el libro *“Migración, Desarrollo y Delito”*.

---

**Aquellas avanzadas civilizaciones originarias habían manejado con éxito la relación con la naturaleza, el paisaje, la sociedad y sus dioses. Su espacio y tiempo totalmente inmersos en una cronología apegada a los ciclos del cosmos. Esas culturas fueron desgajadas brutalmente y hay que restaurar hoy su vigencia en una síntesis viable con las normas del derecho impuesto por la conquista y hacia una justicia más respetuosa de toda la diversidad étnica, cultural y social de nuestras nacionalidades.**

---

**Allí entre otras conclusiones afirmamos, como lo diríamos también hoy: “La criminalidad es un fenómeno social y la política criminal está relacionada con el desarrollo socio–económico y político de cada país. Como consecuencia, la política criminal debería ser considerada como una totalidad”. Treinta años fueron testigos del arrollador avance del delito organizado, el terrorismo y el narcotráfico sin esfuerzos eficaces equivalentes de los Estados involucrados a ambos lados de la frontera y de la cooperación regional e internacional.**

Tal vez el problema central de los derechos humanos en países de nuestra región es el divorcio y conflicto entre las normas de un derecho colonial español formulado en la lengua de Cervantes, y su heredad, y el lenguaje, valores y tradiciones de las culturas originarias de la así llamada América por Amerigo Vespucci.

Aquellas avanzadas civilizaciones originarias habían manejado con éxito la relación con la naturaleza, el paisaje, la sociedad y sus dioses. Su espacio y tiempo totalmente inmersos en una cronología apegada a los ciclos del cosmos. Esas culturas fueron desgajadas brutalmente y hay que restaurar hoy su vigencia en una síntesis viable con las normas del derecho impuesto por la conquista y hacia una justicia más respetuosa de toda la diversidad étnica, cultural y social de nuestras nacionalidades.

El derecho es lenguaje y ese lenguaje es la morada, el cobijo del hombre y mujer de toda sociedad. En el lenguaje mora la palabra, la vida, los sentimientos y el nacimiento del mundo. Imponer deberes y derechos en lenguaje que no se entiende y vive, por no ser el propio, es dejar en el caos espiritual y social, político y jurídico, a naciones enteras a través de una anomia disgregadora. No se puede conocer un derecho si no se conocen las significaciones de sus expresiones fonéticas y semánticas, sus ritos y costumbres.

Hoy que la palabra esta sustituida crecientemente por los íconos del Internet, tal vez el ideal de Pierce, el filósofo del pragmatismo norteamericano, sea la oportunidad precisa para incorporar al lenguaje oficial jurídico, las expresiones y significaciones más vivas de ese derecho originario, de esa vida social autóctona. Algunos países ya lo han hecho. Como en Guatemala y otras naciones de la región centro y sudamericana. Pero hay que seguir vigorizando fuertemente esa inclusión. **Ello ayudará a pasar de culturas y estados legicéntricos y litigiosos a instancias de mediación, conciliación y arbitraje, fortaleciendo la paz en la comunidad.**

Por ello los procesos educativos devienen la llave del cambio cultural. La pedagogía fundante de las normas y valores jurídicos tiene su raíz en los procesos de la socialización infantil y de la juventud. No entro aquí a los cambios de paradigmas que la globalización tecnológica han

puesto como desafío a las estructuras tradicionales de la vida educativa y que implican una urgente necesidad de cambios radicales.

## LOS DERECHOS HUMANOS Y LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN

Uno de los propósitos centrales expresados en la Carta de las Naciones Unidas ha sido siempre el de asegurar el reconocimiento y protección de las garantías y libertades fundamentales de las personas. Como lo dice el Preámbulo: “*se reafirma la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y valor de la persona humana*” garantizando el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de Diciembre de 1948, fecha de aprobación por la Asamblea General de las Naciones Unidas, constituye el inicio sistemático de los esfuerzos de la organización para proteger el derecho a la vida u a la integridad de las personas a no ser sometido a torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, el derecho a la igualdad ante la ley, a recurrir a la autoridad competente y a no ser arbitrariamente detenido o encarcelado, entre otros igualmente relevantes.

Más tarde, tres grandes instrumentos hicieron progresos sustanciales en la formulación e implementación de esos derechos:

- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y
- El Protocolo Facultativo a ese último Pacto.

Del examen de los mismos surgen algunas reflexiones preliminares:

**En primer término, el reconocimiento, respeto y protección efectivos de los derechos humanos dentro del sistema jurídico posee estrecha interrelación con el clima cultural, social y político de los países, con sus tradiciones y con la vigencia del valor justicia**

**y sus valores implicados en la conducta concreta. Asimismo existen estrechas vinculaciones con los niveles de cooperación internacional en varias áreas.**

Es por ello que los Principios Rectores de las Naciones Unidas en materia de prevención del Delito y la Justicia Penal en el contexto del desarrollo y de un nuevo Orden Económico Internacional, afirmaban que: “***Un sistema de justicia penal justo, equitativo y humano es una condición necesaria para que los ciudadanos de todos los países gocen de los derechos humanos fundamentales***”.

Y el artículo dice que: “*Los objetivos humanos del desarrollo, incluida la prevención del delito, deben ser una de la principales finalidades del establecimiento de un nuevo orden económico internacional*”. La Resolución 36/21 de la Asamblea General establece que “***La prevención del Delito y la Justicia Penal deben considerarse en el contexto del desarrollo económico, los sistemas políticos sociales y culturales y los valores y cambios sociales, así como en el contexto de un nuevo Orden Económico Internacional***”

El artículo 24 de los Principios explicita la resolución mencionada afirmando que “*los sistemas jurídicos, incluida la justicia penal, deben contribuir a promover un desarrollo equitativo y beneficioso que tome en cuenta los derechos humanos y los aspectos de justicia social, a garantizar que quienes ocupen cargos judiciales o cuasi judiciales desempeñan sus funciones sin atender a intereses personales o de grupo, y a mantener la imparcialidad en el nombramiento de los jueces, conducción del procedimiento penal y en el acceso del público a los tribunales*”.

Esos principios Rectores que fueron profundamente innovadores, en su práctica quedaron en la penumbra por razones vinculadas a virajes de la Estrategia Internacional para el Desarrollo de las Naciones Unidas. Hoy su orientación ha

---

**Por ello, la Declaración de Milán expresa que: “El éxito de los sistemas de justicia penal y de las estrategias de prevención del delito depende de los progresos que se consignan en el mantenimiento de la paz, el mejoramiento de las condiciones sociales, la promoción de un Nuevo Económico Internacional y la elevación del nivel de vida. La índole multisectorial e interdisciplinaria de la prevención del delito y la justicia penal y en particular, sus vínculos con la paz, exigen la atención coordinada de diversos órganos y disciplinas”.**

---

guiado muchas de las Normas y Estándares de las Naciones Unidas en los últimos veinte años.

Esta visión dinámica e integrada de la inter-relación entre derechos humanos y justicia penal nos permite adentrarnos en el tema aseverando que no se pueden restringir los análisis, so pena de unilateralizar su verdadera dimensión, a una perspectiva normativa jurídica, que por relevante que fuese debe integrarse en las axiológicas y las fácticas, no solo dentro del aparato jurídico visible, el sistema judicial, sino dentro del contexto social total.

**Desde esa perspectiva integradora es dable advertir que un problema central para el análisis está dado por las situaciones históricas, donde el valor de la persona humana parece eclipsarse bajo formas o grupos que desde la impunidad jurídico-social retrotraen la convivencia civilizada y humana a sus más bajos denominadores.**

En esas épocas, los divorcios y conflictos que se dan entre normatividad jurídico-social y praxis violatoria se agudizan a tal grado que los sistemas jurídicos cambian de signo apuntalando de hecho antivalores que reemplazan a la mínima solidaridad de toda sociedad respetuosa de la persona.

**Cuando las épocas de restauración de derechos humanos se inauguran luego de grandes vicisitudes la tarea más difícil es el concebir e implementar las acciones tendientes a imponer una política judicial, social y penal, centrada en la vigencia de los valores y garantías fundamentales sin sectarismos excluyentes.**

Tal vez lo más difícil en esa tarea, de acuerdo a mi experiencia en varias regiones del mundo, es como erradicar actitudes colectivas que van desde la nostalgia de la violencia arbitraria por parte de los grupos que la vida democrática desplazó, hasta los propulsores de una venganza selectiva en contra de ciertos responsables del estado despótico.

En ambos supuestos límites, se cierra la puerta a una libertad real, orientada hacia una paz creadora, y que alumbra las bases de una tarea común en un clima de justicia y sus valores acompañantes.

Las mismas condiciones de la ausencia de un nuevo Orden Económico Internacional impone límites rígidos a la voluntad de crear un sistema de derechos humanos que incluye el Derecho al Desarrollo como ingrediente básico. Son también ellos los que apuntalan el desarrollo armónico de la persona, es estar libre, no solamente

del miedo a la oposición política y cultural, sino el flagelo del desempleo, del analfabetismo, del hambre, de la falta de vivienda digna y de la salud y de los diversos modos de la exclusión marginadora.

Por ello, la Declaración de Milán expresa que: “El éxito de los sistemas de justicia penal y de las estrategias de prevención del delito depende de los progresos que se consignan en el mantenimiento de la paz, el mejoramiento de las condiciones sociales, la promoción de un Nuevo Económico Internacional y la elevación del nivel de vida. La índole multisectorial e interdisciplinaria de la prevención del delito y la justicia penal y en particular, sus vínculos con la paz, exigen la atención coordinada de diversos órganos y disciplinas”.

## EL ACCESO A LA JUSTICIA Y LA MARGINALIDAD

Uno de los problemas centrales de los derechos humanos es la posibilidad cierta de tener acceso a la protección jurídica de las garantías y los derechos fundamentales.

Desgraciadamente, desde una perspectiva física, los desheredados culturales, sociales, económicos, encuentran desde luego que el desconocimiento de sus derechos básicos en el marco social les acarrea simultáneamente un enorme bloqueo hacia el acceso a los remedios jurídicos. Por ello es que **las cárceles son destino para desposeídos, de múltiples dimensiones básicas y no solamente como resultado de delitos cometidos, sino de su inferioridad jurídica social en la realidad.**

En los Principios rectores en Materia de Prevención del Delito y Justicia Penal en el contexto del Desarrollo y de un Nuevo Orden Económico Internacional se establece en su Artículo 27:

*“Acceso ilimitado a la Justicia que: los sistemas jurídicos deben tratar de facturar el acceso a la justicia de todos los sectores*

*de la sociedad, especialmente de los más vulnerables, mediante políticas adecuadas que tienden a superar las desigualdades o disparidades socioeconómicas, étnicas, culturales o políticas que existan. Deben establecerse, donde no existan mecanismos adecuados para prestar asistencia letrada y proteger los derechos humanos básicos, de conformidad con las exigencias de la justicia. Asimismo, los sistemas jurídicos deben contar con procedimientos sencillos, menos onerosos y de fácil acceso a una solución pacífica de controversia y litigios o de arbitraje, con el fin de garantizar a todos la aplicación de medidas parajudiciales y judiciales prontas y justas y de ofrecer amplia asistencia letrada para la defensa eficaz de todo aquel que lo necesite”.*

Además por ello es que el Artículo 35 de los Principios Rectores establece que: “*en vista de las espectaculares dimensiones de la Marginalidad social, política, cultural y económica de muchos sectores de la población en determinados países, las políticas penales deben procurar no transformar esa situación de privación en condiciones favorables para la aplicación de sanciones penales. Por el contrario, deben adoptarse políticas sociales eficaces para aliviar la difícil situación de los desheredados de la fortuna y deben garantizarse la igualdad, la justicia y la equidad en los procedimientos de ejecución de la ley, enjuiciamiento, condena y tratamiento para evitar la discriminación basada en razones socioeconómicas, culturales, étnicas, nacionales o políticas, en el sexo o en los medios materiales”.*

Lo cierto es que en muchos países del mundo, la imposibilidad de acceso a la protección del sistema jurídico se enmarca en la desprotección integral de grandes sectores. En Latinoamérica la contradicción entre en derecho vivo de las culturas originarias y los preceptos de un orden jurídico extraño y en un lenguaje lejano a la raíz propia constituye un gran obstáculo para la vigencia de la justicia igualitaria.

## PRINCIPIOS BÁSICOS RELATIVOS A LA INDEPENDENCIA DE LA JUDICATURA

(adoptados por el VII Congreso de la ONU sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente)

Los Jueces son los encargados de adaptar la decisión definitiva con respecto a la vida, a la libertad, los derechos, los deberes y los bienes de los ciudadanos.

**Por ello todas las normas y convenciones de carácter internacional reconociendo derechos y garantías fundamentales descansan sobre la decisión judicial que las implemente. Por ello es que estos Principios revisten una importancia trascendental.**

El primero de los artículos declara que la independencia de la judicatura será garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución o la Legislación del país. Todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura. Y el artículo 2 afirma que: *“Los jueces resolverán los asuntos que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualquier sector o por cualquier motivo”*.

En relación a lo anterior, los Principios rectores establecen que *“no se efectuarán intromisiones indebidas o injustificables en el proceso*

*judicial, ni se someterán a revisión las decisiones judiciales de los tribunales. Este principio se aplicará sin menoscabo de la vía de revisión judicial ni de la instigación o connotación de las penas impuestas por la judicatura efectuada por las autoridades administrativas de conformidad a lo dispuesto en la ley”* (ART. 4).

Los Principios recomiendan la inamovilidad de los jueces (ART. 12), la permanencia en el cargo, su independencia y su seguridad (ART. 12), así como una remuneración, pensiones y condiciones de servicio y remuneración adecuada.

**Estas normas muestran que existe a nivel internacional, la convicción de que solo un poder judicial absolutamente independiente de toda manipulación del poder orientado hacia el efectivo cumplimiento de los valores fundamentales, constituye la defensa más vigorosa a favor de la vigencia de los derechos de la persona.**

**E inversamente, que detrás de toda violación masiva de los derechos humanos, se asiste también al cercenamiento en alguna medida de la integridad de la judicatura.**

### Notas

1. Confr.: Merton T. “Semillas de Destrucción”. Págs. 146–147
2. Op. cit. pag 15
3. Confr.: David, Pedro, Globalización, prevención del delito y Justicia Penal.

**INFORME****CONVENCIÓN INTERAMERICANA  
CONTRA LA CORRUPCIÓN**

*La Convención interamericana contra la Corrupción fue ratificada por la República Argentina mediante la Ley 24.759, sancionada el 4 de diciembre de 1996, y promulgada el 13 de enero de 1997.*

**Preámbulo**

Los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos,

CONVENCIDOS de que la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos;

CONSIDERANDO que la democracia representativa, condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, por su naturaleza exige combatir toda forma de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, así como los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio;

PERSUADIDOS de que el combate contra la corrupción fortalece las instituciones democráticas, evita distorsiones de la economía, vicios en la gestión pública y el deterioro de la moral social;

RECONOCIENDO que, a menudo, la corrupción es uno de los instrumentos que utiliza la criminalidad organizada con la finalidad de materializar sus propósitos;

CONVENCIDOS de la importancia de generar conciencia entre la población de los países de la región sobre la existencia y gravedad de este problema, así como de la necesidad de fortalecer la participación de la sociedad civil en la prevención y lucha contra la corrupción;

RECONOCIENDO que la corrupción tiene, en algunos casos, trascendencia internacional, lo cual exige una acción coordinada de los Estados para combatirla eficazmente;

CONVENCIDOS de la necesidad de adoptar cuanto antes un instrumento internacional que promueva y facilite la cooperación internacional para combatir la corrupción y, en especial, para tomar las medidas apropiadas contra las personas que cometan actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas o específicamente vinculados con dicho ejercicio; así como respecto de los bienes producto de estos actos;

PROFUNDAMENTE PREOCUPADOS por los vínculos cada vez más estrechos entre la corrupción y los ingresos provenientes del tráfico ilícito de estupefacientes, que socavan y atentan contra las actividades comerciales y financieras legítimas y la sociedad, en todos los niveles;

TENIENDO PRESENTE que para combatir la corrupción es responsabilidad de los Estados la erradicación de la impunidad y que la cooperación entre ellos es necesaria para que su acción en este campo sea efectiva; y

DECIDIDOS a hacer todos los esfuerzos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y en los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio,

HAN CONVENIDO en suscribir la siguiente



ORGANIZATION OF AMERICAN STATES



NO STANDING  
EXCEPT FOR  
LOADING AND UNLOADING  
PASSENGERS  
OR MAIL

NO STOPPING  
OR PARKING  
EXCEPT FOR  
EMERGENCY



## CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN

### Artículo I: Definiciones

Para los fines de la presente Convención, se entiende por:

- “Función pública”, toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos.
- “Funcionario público”, “Oficial Gubernamental” o “Servidor público”, cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del Estado, en todos sus niveles jerárquicos.
- “Bienes”, los activos de cualquier tipo, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, y los documentos o instrumentos legales que acrediten, intenten probar o se refieran a la propiedad u otros derechos sobre dichos activos.

### Artículo II: Propósitos

Los propósitos de la presente Convención son:

1. Promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; y
2. Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Partes a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.

### Artículo III: Medidas preventivas

A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer:

1. Normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las

funciones públicas. Estas normas deberán estar orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones. Establecerán también las medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento. Tales medidas ayudarán a preservar la confianza en la integridad de los funcionarios públicos y en la gestión pública.

2. Mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de dichas normas de conducta.
3. Instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades.
4. Sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda.
5. Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas.
6. Sistemas adecuados para la recaudación y el control de los ingresos del Estado, que impidan la corrupción.
7. Leyes que eliminen los beneficios tributarios a cualquier persona o sociedad que efectúe asignaciones en violación de la legislación contra la corrupción de los Estados Partes.
8. Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno.
9. Órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas.

10. Medidas que impidan el soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros, tales como mecanismos para asegurar que las sociedades mercantiles y otros tipos de asociaciones mantengan registros que reflejen con exactitud y razonable detalle la adquisición y enajenación de activos, y que establezcan suficientes controles contables internos que permitan a su personal detectar actos de corrupción.
11. Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.
12. El estudio de otras medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio público.

#### **Artículo IV: Ámbito**

La presente Convención es aplicable siempre que el presunto acto de corrupción se haya cometido o produzca sus efectos en un Estado Parte.

#### **Artículo V: Jurisdicción**

1. Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias para ejercer su jurisdicción respecto de los delitos que haya tipificado de conformidad con esta Convención cuando el delito se cometa en su territorio.
2. Cada Estado Parte podrá adoptar las medidas que sean necesarias para ejercer su jurisdicción respecto de los delitos que haya tipificado de conformidad con esta Convención cuando el delito sea cometido por uno de sus nacionales o por una persona que tenga residencia habitual en su territorio.
3. Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias para ejercer su jurisdicción respecto de los delitos que haya tipificado de conformidad con esta Convención cuando el presunto delincuente se encuentre en su territorio y no lo extradite a otro país por motivo de la nacionalidad del presunto delincuente.
4. La presente Convención no excluye la aplicación de cualquier otra regla de jurisdicción

penal establecida por una Parte en virtud de su legislación nacional.

#### **Artículo VI: Actos de corrupción**

1. La presente Convención es aplicable a los siguientes actos de corrupción:
  - a. El requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas;
  - b. El ofrecimiento o el otorgamiento, directa o indirectamente, a un funcionario público o a una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para ese funcionario público o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas;
  - c. La realización por parte de un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero;
  - d. El aprovechamiento doloso u ocultación de bienes provenientes de cualesquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo; Y
  - e. La participación como autor, co-autor, instigador, cómplice, encubridor o en cualquier otra forma en la comisión, tentativa de comisión, asociación o confabulación para la comisión de cualquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo.
2. La presente Convención también será aplicable, de mutuo acuerdo entre dos o más Estados Partes, en relación con cualquier otro acto de corrupción no contemplado en ella.

#### **Artículo VII: Legislación interna**

Los Estados Partes que aún no lo hayan hecho adoptarán las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para tipificar como

delitos en su derecho interno los actos de corrupción descritos en el Artículo VI.1. y facilitar la cooperación entre ellos, en los términos de la presente Convención.

#### **Artículo VIII: Soborno transnacional**

Con sujeción a su Constitución y a los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, cada Estado Parte prohibirá y sancionará el acto de ofrecer u otorgar a un funcionario público de otro Estado, directa o indirectamente, por parte de sus nacionales, personas que tengan residencia habitual en su territorio y empresas domiciliadas en él, cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios, como dádivas, favores, promesas o ventajas, a cambio de que dicho funcionario realice u omita cualquier acto, en el ejercicio de sus funciones públicas, relacionado con una transacción de naturaleza económica o comercial.

Entre aquellos Estados Partes que hayan tipificado el delito de soborno transnacional, éste será considerado un acto de corrupción para los propósitos de esta Convención.

Aquel Estado Parte que no haya tipificado el soborno transnacional brindará la asistencia y cooperación previstas en esta Convención, en relación con este delito, en la medida en que sus leyes lo permitan.

#### **Artículo IX: Enriquecimiento ilícito**

Con sujeción a su Constitución y a los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, los Estados Partes que aún no lo hayan hecho adoptarán las medidas necesarias para tipificar en su legislación como delito, el incremento del patrimonio de un funcionario público con significativo exceso respecto de sus ingresos legítimos durante el ejercicio de sus funciones y que no pueda ser razonablemente justificado por él.

Entre aquellos Estados Partes que hayan tipificado el delito de enriquecimiento ilícito, éste será considerado un acto de corrupción para los propósitos de la presente Convención.

Aquel Estado Parte que no haya tipificado el enriquecimiento ilícito brindará la asistencia y

cooperación previstas en esta Convención, en relación con este delito, en la medida en que sus leyes lo permitan.

#### **Artículo X: Notificación**

Cuando un Estado Parte adopte la legislación a la que se refieren los párrafos 1 de los artículos VIII y IX, lo notificará al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, quien lo notificará a su vez a los demás Estados Partes. Los delitos de soborno transnacional y de enriquecimiento ilícito serán considerados para ese Estado Parte acto de corrupción para los propósitos de esta Convención, transcurridos treinta días contados a partir de la fecha de esa notificación.

#### **Artículo XI: Desarrollo progresivo**

1. A los fines de impulsar el desarrollo y la armonización de las legislaciones nacionales y la consecución de los objetivos de esta Convención, los Estados Partes estiman conveniente y se obligan a considerar la tipificación en sus legislaciones de las siguientes conductas:

- a. El aprovechamiento indebido en beneficio propio o de un tercero, por parte de un funcionario público o una persona que ejerce funciones públicas, de cualquier tipo de información reservada o privilegiada de la cual ha tenido conocimiento en razón o con ocasión de la función desempeñada.
- b. El uso o aprovechamiento indebido en beneficio propio o de un tercero, por parte de un funcionario público o una persona que ejerce funciones públicas de cualquier tipo de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte, a los cuales ha tenido acceso en razón o con ocasión de la función desempeñada.
- c. Toda acción u omisión efectuada por cualquier persona que, por sí misma o por persona interpuesta o actuando como intermediaria, procure la adopción, por parte de la autoridad pública, de una decisión en virtud de la cual obtenga ilícitamente para sí o para otra persona, cualquier beneficio o provecho, haya o no detrimento del patrimonio del Estado.

d. La desviación ajena a su objeto que, para beneficio propio o de terceros, hagan los funcionarios públicos, de bienes muebles o inmuebles, dinero o valores, pertenecientes al Estado, a un organismo descentralizado o a un particular, que los hubieran percibido por razón de su cargo, en administración, depósito o por otra causa.

2. Entre aquellos Estados Partes que hayan tipificado estos delitos, éstos serán considerados actos de corrupción para los propósitos de la presente Convención.

3. Aquellos Estados Partes que no hayan tipificado los delitos descritos en este artículo brindarán la asistencia y cooperación previstas en esta Convención en relación con ellos, en la medida en que sus leyes lo permitan.

#### **Artículo XII: Efectos sobre el patrimonio del Estado**

Para la aplicación de esta Convención, no será necesario que los actos de corrupción descritos en la misma produzcan perjuicio patrimonial al Estado.

#### **Artículo XIII: Extradición**

1. El presente artículo se aplicará a los delitos tipificados por los Estados Partes de conformidad con esta Convención.

2. Cada uno de los delitos a los que se aplica el presente artículo se considerará incluido entre los delitos que den lugar a extradición en todo tratado de extradición vigente entre los Estados Partes. Los Estados Partes se comprometen a incluir tales delitos como casos de extradición en todo tratado de extradición que concierten entre sí.

3. Si un Estado Parte que supedita la extradición a la existencia de un tratado recibe una solicitud de extradición de otro Estado Parte, con el que no lo vincula ningún tratado de extradición, podrá considerar la presente Convención como la base jurídica de la extradición respecto de los delitos a los que se aplica el presente artículo.

4. Los Estados Partes que no supediten la extradición a la existencia de un tratado reconocerán los delitos a los que se aplica el presente artículo como casos de extradición entre ellos.

5. La extradición estará sujeta a las condiciones previstas por la legislación del Estado Parte requerido o por los tratados de extradición aplicables, incluidos los motivos por los que se puede denegar la extradición.

6. Si la extradición solicitada por un delito al que se aplica el presente artículo se deniega en razón únicamente de la nacionalidad de la persona objeto de la solicitud, o porque el Estado Parte requerido se considere competente, éste presentará el caso ante sus autoridades competentes para su enjuiciamiento, a menos que se haya convenido otra cosa con el Estado Parte requirente, e informará oportunamente a éste de su resultado final.

7. A reserva de lo dispuesto en su derecho interno y en sus tratados de extradición, el Estado Parte requerido podrá, tras haberse cerciorado de que las circunstancias lo justifican y tienen carácter urgente, y a solicitud del Estado Parte requirente, proceder a la detención de la persona cuya extradición se solicite y que se encuentre en su territorio o adoptar otras medidas adecuadas para asegurar su comparecencia en los trámites de extradición.

#### **Artículo XIV: Asistencia y cooperación**

1. Los Estados Partes se prestarán la más amplia asistencia recíproca, de conformidad con sus leyes y los tratados aplicables, dando curso a las solicitudes emanadas de las autoridades que, de acuerdo con su derecho interno, tengan facultades para la investigación o juzgamiento de los actos de corrupción descritos en la presente Convención, a los fines de la obtención de pruebas y la realización de otros actos necesarios para facilitar los procesos y actuaciones referentes a la investigación o juzgamiento de actos de corrupción.

2. Asimismo, los Estados Partes se prestarán la más amplia cooperación técnica mutua sobre

las formas y métodos más efectivos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción. Con tal propósito, propiciarán el intercambio de experiencias por medio de acuerdos y reuniones entre los órganos e instituciones competentes y otorgarán especial atención a las formas y métodos de participación ciudadana en la lucha contra la corrupción.

#### **Artículo XV: Medidas sobre bienes**

1. De acuerdo con las legislaciones nacionales aplicables y los tratados pertinentes u otros acuerdos que puedan estar en vigencia entre ellos, los Estados Partes se prestarán mutuamente la más amplia asistencia posible en la identificación, el rastreo, la inmovilización, la confiscación y el decomiso de bienes obtenidos o derivados de la comisión de los delitos tipificados de conformidad con la presente Convención, de los bienes utilizados en dicha comisión o del producto de dichos bienes.

2. El Estado Parte que aplique sus propias sentencias de decomiso, o las de otro Estado Parte, con respecto a los bienes o productos descritos en el párrafo anterior, de este artículo, dispondrá de tales bienes o productos de acuerdo con su propia legislación. En la medida en que lo permitan sus leyes y en las condiciones que considere apropiadas, ese Estado Parte podrá transferir total o parcialmente dichos bienes o productos a otro Estado Parte que haya asistido en la investigación o en las actuaciones judiciales conexas.

#### **Artículo XVI: Secreto bancario**

1. El Estado Parte requerido no podrá negarse a proporcionar la asistencia solicitada por el Estado Parte requirente amparándose en el secreto bancario. Este artículo será aplicado por el Estado Parte requerido, de conformidad con su derecho interno, sus disposiciones de procedimiento o con los acuerdos bilaterales o multilaterales que lo vinculen con el Estado Parte requirente.

2. El Estado Parte requirente se obliga a no utilizar las informaciones protegidas por el secreto

bancario que reciba, para ningún fin distinto del proceso para el cual hayan sido solicitadas, salvo autorización del Estado Parte requerido.

#### **Artículo XVII: Naturaleza del acto**

A los fines previstos en los artículos XIII, XIV, XV y XVI de la presente Convención, el hecho de que los bienes obtenidos o derivados de un acto de corrupción hubiesen sido destinados a fines políticos o el hecho de que se alegue que un acto de corrupción ha sido cometido por motivaciones o con finalidades políticas, no bastarán por sí solos para considerar dicho acto como un delito político o como un delito común conexo con un delito político.

#### **Artículo XVIII: Autoridades centrales**

1. Para los propósitos de la asistencia y cooperación internacional previstas en el marco de esta Convención, cada Estado Parte podrá designar una autoridad central o podrá utilizar las autoridades centrales contempladas en los tratados pertinentes u otros acuerdos.

2. Las autoridades centrales se encargarán de formular y recibir las solicitudes de asistencia y cooperación a que se refiere la presente Convención.

3. Las autoridades centrales se comunicarán en forma directa para los efectos de la presente Convención.

#### **Artículo XIX: Aplicación en el tiempo**

Con sujeción a los principios constitucionales, al ordenamiento interno de cada Estado y a los tratados vigentes entre los Estados Partes, el hecho de que el presunto acto de corrupción se hubiese cometido con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Convención, no impedirá la cooperación procesal penal internacional entre los Estados Partes. La presente disposición en ningún caso afectará el principio de la irretroactividad de la ley penal ni su aplicación interrumpirá los plazos de prescripción en curso relativos a los delitos anteriores a la fecha de la entrada en vigor de esta Convención.

#### **Artículo XX: Otros acuerdos o prácticas**

Ninguna de las normas de la presente Convención será interpretada en el sentido de impedir que los Estados Partes se presten recíprocamente cooperación al amparo de lo previsto en otros acuerdos internacionales, bilaterales o multilaterales, vigentes o que se celebren en el futuro entre ellos, o de cualquier otro acuerdo o práctica aplicable.

#### **Artículo XXI: Firma**

La presente Convención está abierta a la firma de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos.

#### **Artículo XXII: Ratificación**

La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

#### **Artículo XXIII: Adhesión**

La presente Convención queda abierta a la adhesión de cualquier otro Estado. Los instrumentos de adhesión se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

#### **Artículo XXIV: Reservas**

Los Estados Partes podrán formular reservas a la presente Convención al momento de aprobarla, firmarla, ratificarla o adherir a ella, siempre que no sean incompatibles con el objeto y propósitos de la Convención y versen sobre una o más disposiciones específicas.

#### **Artículo XXV: Entrada en vigor**

La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el segundo instrumento de ratificación. Para cada Estado que ratifique la Convención o adhiera a ella después de haber sido depositado el segundo instrumento de ratificación, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado

haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión.

#### **Artículo XXVI: Denuncia**

La presente Convención regirá indefinidamente, pero cualesquiera de los Estados Partes podrá denunciarla. El instrumento de denuncia será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Transcurrido un año, contado a partir de la fecha de depósito del instrumento de denuncia, la Convención cesará en sus efectos para el Estado denunciante y permanecerá en vigor para los demás Estados Partes.

#### **Artículo XXVII: Protocolos adicionales**

Cualquier Estado Parte podrá someter a la consideración de los otros Estados Partes reunidos con ocasión de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, proyectos de protocolos adicionales a esta Convención con el objeto de contribuir al logro de los propósitos enunciados en su Artículo II. Cada protocolo adicional fijará las modalidades de su entrada en vigor y se aplicará sólo entre los Estados Partes en dicho protocolo.

#### **Artículo XXVIII: Depósito del instrumento original**

El instrumento original de la presente Convención, cuyos textos español, francés, inglés y portugués son igualmente auténticos, será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, la que enviará copia certificada de su texto para su registro de publicación a la Secretaría de las Naciones Unidas, de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas. La Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos notificará a los Estados miembros de dicha Organización y a los Estados que hayan adherido a la Convención, las firmas, los depósitos de instrumentos de ratificación, adhesión y denuncia, así como las reservas que hubiere.

## INFORME

# LA ONU CONTRA LA CORRUPCIÓN

*La Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción fue adoptada por la ONU en Nueva York el 31 de octubre de 2003. Fue ratificada por Argentina mediante la ley 26.097, que se sancionó el 10 de mayo de 2006 y se promulgó el 6 de junio de ese año.*

## Capítulo I: Disposiciones generales

### Artículo 1: FINALIDAD

La finalidad de la presente Convención es:

- a) Promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción;
- b) Promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos;
- c) Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos.

### Artículo 2: DEFINICIONES

A los efectos de la presente Convención:

- a) Por “**funcionario público**” se entenderá:
  - i) toda persona que ocupe un cargo legislativo, ejecutivo, administrativo o judicial de un Estado Parte, ya sea designado o elegido, permanente o temporal, remunerado u honorario, sea cual sea la antigüedad de esa persona en el cargo;
  - ii) toda otra persona que desempeñe una función pública, incluso para un organismo público o una empresa pública, o que preste un servicio público, según se defina en el derecho interno del Estado Parte y se aplique en la esfera pertinente del ordenamiento jurídico de ese Estado Parte;
  - iii) toda otra persona definida como “funcionario público” en el derecho interno de un Estado Parte. No obstante, a los efectos de

algunas medidas específicas incluidas en el capítulo II de la presente Convención, podrá entenderse por “funcionario público” toda persona que desempeñe una función pública o preste un servicio público según se defina en el derecho interno del Estado Parte y se aplique en la esfera pertinente del ordenamiento jurídico de ese Estado Parte;

- b) Por “**funcionario público extranjero**” se entenderá toda persona que ocupe un cargo legislativo, ejecutivo, administrativo o judicial de un país extranjero, ya sea designado o elegido; y toda persona que ejerza una función pública para un país extranjero, incluso para un organismo público o una empresa pública;
- c) Por “**funcionario de una organización internacional pública**” se entenderá un empleado público internacional o toda persona que tal organización haya autorizado a actuar en su nombre;
- d) Por “**bienes**” se entenderán los activos de cualquier tipo, corporales o incorporeales, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles y los documentos o instrumentos legales que acrediten la propiedad u otros derechos sobre dichos activos;
- e) Por “**producto del delito**” se entenderán los bienes de cualquier índole derivados u obtenidos directa o indirectamente de la comisión de un delito;
- f) Por “**embargo preventivo**” o “**incautación**” se entenderá la prohibición temporal de transferir, convertir, enajenar o trasladar bienes, o de asumir la custodia o el control temporales de bienes sobre la base de

una orden de un tribunal u otra autoridad competente;

- g)** Por “**decomiso**” se entenderá la privación con carácter definitivo de bienes por orden de un tribunal u otra autoridad competente;
- h)** Por “**delito determinante**” se entenderá todo delito del que se derive un producto que pueda pasar a constituir materia de un delito definido en el artículo 23 de la presente Convención;
- i)** Por “**entrega vigilada**” se entenderá la técnica consistente en permitir que remesas ilícitas o sospechosas salgan del territorio de uno o más Estados, lo atraviesen o entren en él, con el conocimiento y bajo la supervisión de sus autoridades competentes, con el fin de investigar un delito e identificar a las personas involucradas en su comisión.

### **Artículo 3: ÁMBITO DE APLICACIÓN**

**1.** La presente Convención se aplicará, de conformidad con sus disposiciones, a la prevención, la investigación y el enjuiciamiento de la corrupción y al embargo preventivo, la incautación, el decomiso y la restitución del producto de delitos tipificados con arreglo a la presente Convención.

**2.** Para la aplicación de la presente Convención, a menos que contenga una disposición en contrario, no será necesario que los delitos enunciados en ella produzcan daño o perjuicio patrimonial al Estado.

### **Artículo 4: PROTECCIÓN DE LA SOBERANÍA**

**1.** Los Estados Parte cumplirán sus obligaciones con arreglo a la presente Convención en consonancia con los principios de igualdad soberana e integridad territorial de los Estados, así como de no intervención en los asuntos internos de otros Estados.

**2.** Nada de lo dispuesto en la presente Convención facultará a un Estado Parte para ejercer, en el territorio de otro Estado, jurisdicción o funciones que el derecho interno de ese Estado reserve exclusivamente a sus autoridades.



## **Capítulo II Medidas preventivas**

### **Artículo 5: POLÍTICAS Y PRÁCTICAS DE PREVENCIÓN**

**1.** Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos

públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas.

**2.** Cada Estado Parte procurará establecer y fomentar prácticas eficaces encaminadas a prevenir la corrupción.

**3.** Cada Estado Parte procurará evaluar periódicamente los instrumentos jurídicos y las medidas administrativas pertinentes a fin de determinar si son adecuados para combatir la corrupción.

**4.** Los Estados Parte, según proceda y de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, colaborarán entre sí y con las organizaciones internacionales y regionales pertinentes en la promoción y formulación de las medidas mencionadas en el presente artículo. Esa colaboración podrá comprender la participación en programas y proyectos internacionales destinados a prevenir la corrupción.

#### **Artículo 6: ÓRGANOS DE PREVENCIÓN**

**1.** Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, garantizará la existencia de un órgano u órganos, según proceda, encargados de prevenir la corrupción con medidas tales como:

**a)** La aplicación de las políticas a que se hace alusión en el artículo 5 de la presente Convención y, cuando proceda, la supervisión y coordinación de la puesta en práctica de esas políticas;

**b)** El aumento y la difusión de los conocimientos en materia de prevención de la corrupción,

**2.** Cada Estado Parte otorgará al órgano o a los órganos mencionados en el párrafo 1 del presente artículo la independencia necesaria, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, para que puedan desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida. Deben proporcionárseles los recursos materiales y el personal especializado que sean necesarios, así como la capacitación que dicho personal pueda requerir para el desempeño de sus funciones.

**3.** Cada Estado Parte comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas el nombre y la

dirección de la autoridad o las autoridades que puedan ayudar a otros Estados Parte a formular y aplicar medidas concretas de prevención de la corrupción.

#### **Artículo 7: SECTOR PÚBLICO**

**1.** Cada Estado Parte, cuando sea apropiado y de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, procurará adoptar sistemas de convocatoria, contratación, retención, promoción y jubilación de empleados públicos y, cuando proceda, de otros funcionarios públicos no elegidos, o mantener y fortalecer dichos sistemas. Estos:

**a)** Estarán basados en principios de eficiencia y transparencia y en criterios objetivos como el mérito, la equidad y la aptitud;

**b)** Incluirán procedimientos adecuados de selección y formación de los titulares de cargos públicos que se consideren especialmente vulnerables a la corrupción, así como, cuando proceda, la rotación de esas personas a otros cargos;

**c)** Fomentarán una remuneración adecuada y escalas de sueldo equitativas, teniendo en cuenta el nivel de desarrollo económico del Estado Parte;

**d)** Promoverán programas de formación y capacitación que les permitan cumplir los requisitos de desempeño correcto, honorable y debido de sus funciones y les proporcionen capacitación especializada y apropiada para que sean más conscientes de los riesgos de corrupción inherentes al desempeño de sus funciones. Tales programas podrán hacer referencia a códigos o normas de conducta en las esferas pertinentes.

**2.** Cada Estado Parte considerará también la posibilidad de adoptar medidas legislativas y administrativas apropiadas, en consonancia con los objetivos de la presente Convención y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, a fin de establecer criterios para la candidatura y elección a cargos públicos.

**3.** Cada Estado Parte considerará asimismo la posibilidad de adoptar medidas legislativas y administrativas apropiadas, en consonancia

con los objetivos de la presente Convención y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para aumentar la transparencia respecto de la financiación de candidaturas a cargos públicos electivos y, cuando proceda, respecto de la financiación de los partidos políticos.

4. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, procurará adoptar sistemas destinados a promover la transparencia y a prevenir conflictos de intereses, o a mantener y fortalecer dichos sistemas.

#### **Artículo 8: CÓDIGOS DE CONDUCTA PARA FUNCIONARIOS PÚBLICOS**

1. Con objeto de combatir la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, promoverá, entre otras cosas, la integridad, la honestidad y la responsabilidad entre sus funcionarios públicos.

2. En particular, cada Estado Parte procurará aplicar, en sus propios ordenamientos institucionales y jurídicos, códigos o normas de conducta para el correcto, honorable y debido cumplimiento de las funciones públicas.

3. Con miras a aplicar las disposiciones del presente artículo, cada Estado Parte, cuando proceda y de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, tomará nota de las iniciativas pertinentes de las organizaciones regionales, interregionales y multilaterales, tales como el Código Internacional de Conducta para los titulares de cargos públicos, que figura en el anexo de la resolución 51/59 de la Asamblea General de 12 de diciembre de 1996.

4. Cada Estado Parte también considerará, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, la posibilidad de establecer medidas y sistemas para facilitar que los funcionarios públicos denuncien todo acto de corrupción a las autoridades competentes cuando tengan conocimiento de ellos en el ejercicio de sus funciones.

5. Cada Estado Parte procurará, cuando proceda y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, establecer medidas y sistemas para exigir a los funcionarios públicos que hagan declaraciones a las autoridades competentes en relación, entre otras cosas, con sus actividades externas y con empleos, inversiones, activos y regalos o beneficios importantes que puedan dar lugar a un conflicto de intereses respecto de sus atribuciones como funcionarios públicos.

6. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, medidas disciplinarias o de otra índole contra todo funcionario público que transgreda los códigos o normas establecidos de conformidad con el presente artículo.

#### **Artículo 9: CONTRATACIÓN PÚBLICA Y GESTIÓN DE LA HACIENDA PÚBLICA**

1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, adoptará las medidas necesarias para establecer sistemas apropiados de contratación pública, basados en la transparencia, la competencia criterios objetivos de adopción de decisiones, que sean eficaces, entre otras cosas, para prevenir la corrupción. Esos sistemas, en cuya aplicación se podrán tener en cuenta valores mínimos apropiados, deberán abordar, entre otras cosas:

a) La difusión pública de información relativa a procedimientos de contratación pública y contratos, incluida información sobre licitaciones e información pertinente u oportuna sobre la adjudicación de contratos, a fin de que los licitadores potenciales dispongan de tiempo suficiente para preparar y presentar sus ofertas;

b) La formulación previa de las condiciones de participación, incluidos criterios de selección y adjudicación y reglas de licitación, así como su publicación;

c) La aplicación de criterios objetivos y predefinidos para la adopción de decisiones sobre contratación pública a fin de facilitar la ulterior verificación de la aplicación correcta de las reglas o procedimientos;

**d)** Un mecanismo eficaz de examen interno, incluido un sistema eficaz de apelación, para garantizar recursos y soluciones legales en el caso de que no se respeten las reglas o los procedimientos establecidos conforme al presente párrafo;

**e)** Cuando proceda, la adopción de medidas para reglamentar las cuestiones relativas al personal encargado de la contratación pública, en particular declaraciones de interés respecto de determinadas contrataciones públicas, procedimientos de preselección y requisitos de capacitación.

**2.** Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, adoptará medidas apropiadas para promover la transparencia y la obligación de rendir cuentas en la gestión de la hacienda pública. Esas medidas abarcarán, entre otras cosas:

**a)** Procedimientos para la aprobación del presupuesto nacional;

**b)** La presentación oportuna de información sobre gastos e ingresos;

**c)** Un sistema de normas de contabilidad y auditoría, así como la supervisión correspondiente;

**d)** Sistemas eficaces y eficientes de gestión de riesgos y control interno; y

**e)** Cuando proceda, la adopción de medidas correctivas en caso de incumplimiento de los requisitos establecidos en el presente párrafo.

**3.** Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará las medidas que sean necesarias en los ámbitos civil y administrativo para preservar la integridad de los libros y registros contables, estado financiero u otros documentos relacionados con los gastos e ingresos públicos y para prevenir la falsificación de esos documentos.

#### **Artículo 10: INFORMACIÓN PÚBLICA**

Habida cuenta de la necesidad de combatir la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará las medidas que sean

necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública, incluso en lo relativo a su organización, funcionamiento y procesos de adopción de decisiones, cuando proceda. Esas medidas podrán incluir, entre otras cosas:

**a)** La instauración de procedimientos o reglamentaciones que permitan al público en general obtener, cuando proceda, información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones de su administración pública y, con el debido respeto a la protección de la intimidad y de los datos personales, sobre las decisiones y actos jurídicos que incumban al público;

**b)** La simplificación de los procedimientos administrativos, cuando proceda, a fin de facilitar el acceso del público a las autoridades encargadas de la adopción de decisiones; y

**c)** La publicación de información, lo que podrá incluir informes periódicos sobre los riesgos de corrupción en su administración pública.

#### **Artículo 11: MEDIDAS RELATIVAS AL PODER JUDICIAL Y MINISTERIO PÚBLICO**

**1.** Teniendo presentes la independencia del poder judicial y su papel decisivo en la lucha contra la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico y sin menoscabo de la independencia del poder judicial, adoptará medidas para reforzar la integridad y evitar toda oportunidad de corrupción entre los miembros del poder judicial. Tales medidas podrán incluir normas que regulen la conducta de los miembros del poder judicial.

**2.** Podrán formularse y aplicarse en el ministerio público medidas con idéntico fin a las adoptadas conforme al párrafo 1 del presente artículo en los Estados Parte en que esa institución no forme parte del poder judicial pero goce de independencia análoga.

#### **Artículo 12: SECTOR PRIVADO**

**1.** Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará medidas para prevenir la corrupción y mejorar las normas contables y de auditoría en el sector privado, así como, cuando proceda, prever sanciones civiles, administrativas

o penales eficaces, proporcionadas y disuasivas en caso de incumplimiento de esas medidas.

**2.** Las medidas que se adopten para alcanzar esos fines podrán consistir entre otras cosas, en:

- a)** Promover la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las entidades privadas pertinentes;
- b)** Promover la formulación de normas y procedimientos encaminados a salvaguardar la integridad de las entidades privadas pertinentes, incluidos códigos de conducta para el correcto, honorable y debido ejercicio de las actividades comerciales y de todas las profesiones pertinentes y para la prevención de conflictos de intereses, así como para la promoción del uso de buenas prácticas comerciales entre las empresas y en las relaciones contractuales de las empresas con el Estado;
- c)** Promover la transparencia entre entidades privadas, incluidas, cuando proceda, medidas relativas a la identidad de las personas jurídicas y naturales involucradas en el establecimiento y la gestión de empresas;
- d)** Prevenir la utilización indebida de los procedimientos que regulan a las entidades privadas, incluidos los procedimientos relativos a la concesión de subsidios y licencias por las autoridades públicas para actividades comerciales;
- e)** Prevenir los conflictos de intereses imponiendo restricciones apropiadas, durante un período razonable, a las actividades profesionales de ex funcionarios públicos o a la contratación de funcionarios públicos en el sector privado tras su renuncia o jubilación cuando esas actividades o esa contratación estén directamente relacionadas con las funciones desempeñadas o supervisadas por esos funcionarios públicos durante su permanencia en el cargo;
- f)** Velar por que las empresas privadas, teniendo en cuenta su estructura y tamaño, dispongan de suficientes controles contables internos para ayudar a prevenir y detectar los actos de corrupción y por que las cuentas y los estados financieros requeridos de esas empresas privadas estén sujetos a procedimientos apropiados de auditoría y certificación.

**3.** A fin de prevenir la corrupción, cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias, de conformidad con sus leyes y reglamentos internos relativos al mantenimiento de libros y registros, la divulgación de estados financieros y las normas de contabilidad y auditoría, para prohibir los siguientes actos realizados con el fin de cometer cualesquiera de los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención:

- a)** El establecimiento de cuentas no registradas en libros;
- b)** La realización de operaciones no registradas en libros o mal consignadas;
- c)** El registro de gastos inexistentes;
- d)** El asiento de gastos en los libros de contabilidad con indicación incorrecta de su objeto;
- e)** La utilización de documentos falsos; y
- f)** La destrucción deliberada de documentos de contabilidad antes del plazo previsto en la ley.

**4.** Cada Estado Parte denegará la deducción tributaria respecto de gastos lo que constituyan soborno, que es uno de los elementos constitutivos de los delitos tipificados con arreglo a los artículos 15 y 16 de la presente Convención y, cuando proceda, respecto de otros gastos que hayan tenido por objeto promover un comportamiento corrupto.

### **Artículo 13: PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD**

**1.** Cada Estado Parte adoptará medidas adecuadas, dentro de los medios de que disponga y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con base en la comunidad, en la prevención y la lucha contra la corrupción, y para sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción, así como a la amenaza que ésta representa. Esa participación debería reforzarse con medidas como las siguientes:

- a)** Aumentar la transparencia y promover la contribución de la ciudadanía a los procesos de adopción de decisiones;
- b)** Garantizar el acceso eficaz del público a la información;
- c)** Realizar actividades de información pública para fomentar la intransigencia con la corrupción, así como programas de educación pública, incluidos programas escolares y universitarios;
- d)** Respetar, promover y proteger la libertad de buscar, recibir, publicar y difundir información relativa a la corrupción. Esa libertad podrá estar sujeta a ciertas restricciones, que deberán estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:
  - i)** Garantizar el respeto de los derechos o la reputación de terceros;
  - ii)** Salvaguardar la seguridad nacional, el orden público, o la salud o la moral públicas.

**2.** Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas para garantizar que el público tenga conocimiento de los órganos pertinentes de lucha contra la corrupción mencionados en la presente Convención y facilitará el acceso a dichos órganos; cuando proceda, para la denuncia, incluso anónima, de cualesquieras incidentes que puedan considerarse constitutivos de un delito tipificado con arreglo a la presente Convención.

#### **Artículo 14: MEDIDAS PARA PREVENIR EL BLANQUEO DE DINERO**

**1.** Cada Estado Parte:

**a)** Establecerá un amplio régimen interno de reglamentación y supervisión de los bancos y las instituciones financieras no bancarias, incluidas las personas naturales o jurídicas que presten servicios oficiales u oficiosos de transferencia de dinero o valores y, cuando proceda, de otros órganos situados dentro de su jurisdicción que sean particularmente susceptibles de utilización para el blanqueo de dinero, a fin de prevenir y detectar todas las formas de blanqueo de dinero, y en dicho régimen se hará hincapié en los requisitos relativos a la identificación del cliente y, cuando proceda, del beneficiario final, al

establecimiento de registros y a la denuncia de las transacciones sospechosas;

**b)** Garantizará, sin perjuicio de la aplicación del artículo 46 de la presente Convención, que las autoridades de administración, reglamentación y cumplimiento de la ley y demás autoridades encargadas de combatir el blanqueo de dinero (incluidas, cuando sea pertinente con arreglo al derecho interno, las autoridades judiciales) sean capaces de cooperar e intercambiar información en los ámbitos nacional e internacional, de conformidad con las condiciones prescritas en el derecho interno y, a tal fin, considerará la posibilidad de establecer una dependencia de inteligencia financiera que sirva de centro nacional de recopilación, análisis y difusión de información sobre posibles actividades de blanqueo de dinero.

**2.** Los Estados Parte considerarán la posibilidad de aplicar medidas viables para detectar y vigilar el movimiento transfronterizo de efectivo y de títulos negociables pertinentes, con sujeción a salvaguardias que garanticen la debida utilización de la información y sin restringir en modo alguno la circulación de capitales lícitos. Esas medidas podrán incluir la exigencia de que los particulares y las entidades comerciales notifiquen las transferencias transfronterizas de cantidades elevadas de efectivo y de títulos negociables pertinentes.

**3.** Los Estados Parte considerarán la posibilidad de aplicar medidas apropiadas y viables para exigir a las instituciones financieras, incluidas las que remiten dinero, que:

- a)** Incluyan en los formularios de transferencia electrónica de fondos y mensajes conexos información exacta y válida sobre el remitente;
- b)** Mantengan esa información durante todo el ciclo de pagos; y
- c)** Examinen de manera más minuciosa las transferencias de fondos que no contengan información completa sobre el remitente.

**4.** Al establecer un régimen interno de reglamentación y supervisión con arreglo al presente

artículo, y sin perjuicio de lo dispuesto en cualquier otro artículo de la presente Convención, se insta a los Estados Parte a que utilicen como guía las iniciativas pertinentes de las organizaciones regionales, interregionales y multilaterales de lucha contra el blanqueo de dinero.

5. Los Estados Parte se esforzarán por establecer y promover la cooperación a escala mundial, regional, subregional y bilateral entre las autoridades judiciales, de cumplimiento de la ley y de reglamentación financiera a fin de combatir el blanqueo de dinero.

## Capítulo III Penalización y aplicación de la ley

### Artículo 15: SOBORNO DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS NACIONALES

Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente:

a) La promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales;

b) La solicitud o aceptación por un funcionario público, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales.

### Artículo 16: SOBORNO DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS EXTRANJEROS O DE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES PÚBLICAS.

1. Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias

para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente, la promesa, el ofrecimiento o la concesión, en forma directa o indirecta, a un funcionario público extranjero o a un funcionario de una organización internacional pública, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el ejercicio de sus funciones oficiales para obtener o mantener alguna transacción comercial u otro beneficio indebido en relación con la realización de actividades comerciales internacionales.

2. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente, la solicitud o aceptación por un funcionario público extranjero o un funcionario de una organización internacional pública, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad, con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el ejercicio de sus funciones oficiales.

### Artículo 17: MALVERSACIÓN O PECULADO, APROPIACIÓN INDEBIDA U OTRAS FORMAS DE DESVIACIÓN DE BIENES POR UN FUNCIONARIO PÚBLICO.

Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente, la malversación o el peculado, la apropiación indebida u otras formas de desviación por un funcionario público, en beneficio propio o de terceros u otras entidades, de bienes, fondos o títulos públicos o privados o cualquier otra cosa de valor que se hayan confiado al funcionario en virtud de su cargo.

### Artículo 18: TRÁFICO DE INFLUENCIAS

Cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente:

**a)** La promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público o a cualquier otra persona, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido con el fin de que el funcionario público o la persona abuse de su influencia real o supuesta para obtener de una administración o autoridad del Estado Parte un beneficio indebido que redunde en provecho del instigador original del acto o de cualquier otra persona;

**b)** La solicitud o aceptación por un funcionario público o cualquier otra persona, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido que redunde en su provecho o el de otra persona con el fin de que el funcionario público o la persona abuse de su influencia real o supuesta para obtener de una administración o autoridad del Estado Parte un beneficio indebido.

#### **Artículo 19: ABUSO DE FUNCIONES**

Cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometa intencionalmente, el abuso de funciones o del cargo, es decir, la realización u omisión de un acto, en violación de la ley, por parte de un funcionario público en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener un beneficio indebido para sí mismo o para otra persona o entidad.

#### **Artículo 20: ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO**

Con sujeción a su constitución y a los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometa intencionalmente, el enriquecimiento ilícito, es decir, el incremento significativo del patrimonio de un funcionario público respecto de sus ingresos legítimos que no pueda ser razonablemente justificado por él.

#### **Artículo 21: SOBORNO EN EL SECTOR PRIVADO**

Cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente en el

curso de actividades económicas, financieras o comerciales:

**a)** La promesa, el ofrecimiento o la concesión, en forma directa o indirecta, a una persona que dirija una entidad del sector privado o cumpla cualquier función en ella, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona, con el fin de que, faltando al deber inherente a sus funciones, actúe o se abstenga de actuar;

**b)** La solicitud o aceptación, en forma directa o indirecta, por una persona que dirija una entidad del sector privado o cumpla cualquier función en ella, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona, con el fin de que, faltando al deber inherente a sus funciones, actúe o se abstenga de actuar.

#### **Artículo 22: MALVERSACIÓN O PECULADO DE BIENES EN EL SECTOR PRIVADO**

Cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente en el curso de actividades económicas, financieras o comerciales, la malversación o el peculado, por una persona que dirija una entidad del sector privado o cumpla cualquier función en ella, de cualesquiera bienes, fondos o títulos privados o de cualquier otra cosa de valor que se hayan confiado a esa persona por razón de su cargo.

#### **Artículo 23: BLANQUEO DEL PRODUCTO DEL DELITO**

**1.** Cada Estado Parte adoptará, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente:

**a) i)** La conversión o la transferencia de bienes, a sabiendas de que esos bienes son producto del delito, con el propósito de ocultar o disimular el origen ilícito de los bienes o ayudar a cualquier persona involucrada en la comisión del delito determinante a eludir las consecuencias jurídicas de sus actos;

**ii)** La ocultación o disimulación de la verdadera naturaleza, el origen, la ubicación, la disposición, el movimiento o la propiedad de

bienes o del legítimo derecho a éstos, a sabiendas de que dichos bienes son producto del delito;

**b)** Con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico:

**i)** La adquisición, posesión o utilización de bienes, a sabiendas, en el momento de su recepción, de que son producto del delito;

**ii)** La participación en la comisión de cualesquiera de los delitos tipificados con arreglo al presente artículo, así como la asociación y la confabulación para cometerlos, la tentativa de cometerlos y la ayuda, la incitación, la facilitación y el asesoramiento en aras de su comisión.

**2.** Para los fines de la aplicación o puesta en práctica del párrafo 1 del presente artículo:

**a)** Cada Estado Parte velará por aplicar el párrafo 1 del presente artículo a la gama más amplia posible de delitos determinantes;

**b)** Cada Estado Parte incluirá como delitos determinantes, como mínimo, una amplia gama de delitos tipificados con arreglo a la presente Convención;

**c)** A los efectos del apartado b) supra, entre los delitos determinantes se incluirán los delitos cometidos tanto dentro como fuera de la jurisdicción del Estado Parte interesado. No obstante, los delitos cometidos fuera de la jurisdicción de un Estado Parte constituirán delito determinante siempre y cuando el acto correspondiente sea delito con arreglo al derecho interno del Estado en que se haya cometido y constituyese asimismo delito con arreglo al derecho interno del Estado Parte que aplique o ponga en práctica el presente artículo si el delito se hubiese cometido allí;

**d)** Cada Estado Parte proporcionará al Secretario General de las Naciones Unidas una copia de sus leyes destinadas a dar aplicación al presente artículo y de cualquier enmienda ulterior que se haga a tales leyes o una descripción de ésta;

**e)** Si así lo requieren los principios fundamentales del derecho interno de un Estado Parte, podrá disponerse que los delitos enunciados en el párrafo 1 del presente artículo no se

aplican a las personas que hayan cometido el delito determinante.

#### **Artículo 24: ENCUBRIMIENTO**

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 23 de la presente Convención, cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente tras la comisión de cualesquiera de los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención pero sin haber participado en ellos, el encubrimiento o la retención continua de bienes a sabiendas de que dichos bienes son producto de cualesquiera de los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención.

#### **Artículo 25: OBSTRUCCIÓN DE LA JUSTICIA**

Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente:

**a)** El uso de fuerza física, amenazas o intimidación, o la promesa, el ofrecimiento o la concesión de un beneficio indebido para inducir a una persona a prestar falso testimonio o a obstaculizar la prestación de testimonio o la aportación de pruebas en procesos en relación con la comisión de los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención;

**b)** El uso de fuerza física, amenazas o intimidación para obstaculizar el cumplimiento de las funciones oficiales de un funcionario de la justicia o de los servicios encargados de hacer cumplir la ley en relación con la comisión de los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención. Nada de lo previsto en el presente artículo menoscabará el derecho de los Estados Parte a disponer de legislación que proteja a otras categorías de funcionarios públicos.

#### **Artículo 26: RESPONSABILIDAD DE LAS PERSONAS JURÍDICAS**

**1.** Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias, en consonancia con sus principios jurídicos, a fin de establecer la responsabilidad de personas jurídicas por su participación

en delitos tipificados con arreglo a la presente Convención.

**2.** Con sujeción a los principios jurídicos del Estado Parte, la responsabilidad de las personas jurídicas podrá ser de índole penal, civil o administrativa.

**3.** Dicha responsabilidad existirá sin perjuicio de la responsabilidad penal que incumba a las personas naturales que hayan cometido los delitos.

**4.** Cada Estado Parte velará en particular por que se impongan sanciones penales o no penales eficaces, proporcionadas y disuasivas, incluidas sanciones monetarias, a las personas jurídicas consideradas responsables con arreglo al presente artículo.

#### **Artículo 27: PARTICIPACIÓN Y TENTATIVA**

**1.** Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, de conformidad con su derecho interno, cualquier forma de participación, ya sea como cómplice, colaborador o instigador, en un delito tipificado con arreglo a la presente Convención.

**2.** Cada Estado Parte podrá adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, de conformidad con su derecho interno, toda tentativa de cometer un delito tipificado con arreglo a la presente Convención.

**3.** Cada Estado Parte podrá adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, de conformidad con su derecho interno, la preparación con miras a cometer un delito tipificado con arreglo a la presente Convención.

#### **Artículo 28: CONOCIMIENTO, INTENCIÓN Y PROPÓSITO COMO ELEMENTOS DE DELITO**

El conocimiento, la intención o el propósito que se requieren como elemento de un delito tipificado con arreglo a la presente Convención podrán inferirse de circunstancias fácticas objetivas.

#### **Artículo 29: PRESCRIPCIÓN**

Cada Estado Parte establecerá, cuando proceda, con arreglo a su derecho interno, un plazo de prescripción amplio para iniciar procesos por cualesquiera de los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención y establecerá un plazo mayor o interrumpirá la prescripción cuando el presunto delincuente haya eludido la administración de justicia.

#### **Artículo 30: PROCESO, FALLO Y SANCIONES**

**1.** Cada Estado Parte penalizará la comisión de los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con sanciones que tengan en cuenta la gravedad de esos delitos.

**2.** Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias para establecer o mantener, de conformidad con su ordenamiento jurídico y sus principios constitucionales, un equilibrio apropiado entre cualesquiera inmunidades o prerrogativas jurisdiccionales otorgadas a sus funcionarios públicos para el cumplimiento de sus funciones y la posibilidad, de ser preciso, de proceder efectivamente a la investigación, el enjuiciamiento y el fallo de los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención.

**3.** Cada Estado Parte velará por que se ejerzan cualesquiera de las facultades legales discrecionales de que disponga conforme a su derecho interno en relación con el enjuiciamiento de personas por los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención a fin de dar máxima eficacia a las medidas adoptadas para hacer cumplir la ley respecto de esos delitos, teniendo debidamente en cuenta la necesidad de prevenirlos.

**4.** Cuando se trate de delitos tipificados con arreglo a la presente Convención, cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas, de conformidad con su derecho interno y tomando debidamente en consideración los derechos de la defensa, con miras a procurar que, al imponer condiciones en relación con la decisión de conceder la libertad en espera de juicio o la apelación, se tenga presente la necesidad de garantizar la comparecencia del acusado en todo procedimiento penal ulterior.

**5.** Cada Estado Parte tendrá en cuenta la gravedad de los delitos pertinentes al considerar la eventualidad de conceder la libertad anticipada o la libertad condicional a personas que hayan sido declaradas culpables de esos delitos.

**6.** Cada Estado Parte considerará la posibilidad de establecer, en la medida en que ello sea concordante con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, procedimientos en virtud de los cuales un funcionario público que sea acusado de un delito tipificado con arreglo a la presente Convención pueda, cuando proceda, ser destituido, suspendido o reasignado por la autoridad correspondiente, teniendo presente el respeto al principio de presunción de inocencia.

**7.** Cuando la gravedad de la falta lo justifique y en la medida en que ello sea concordante con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, cada Estado Parte considerará la posibilidad de establecer procedimientos para inhabilitar, por mandamiento judicial u otro medio apropiado y por un período determinado por su derecho interno, a las personas condenadas por delitos tipificados con arreglo a la presente Convención para:

- a)** Ejercer cargos públicos; y
- b)** Ejercer cargos en una empresa de propiedad total o parcial del Estado.

**8.** El párrafo 1 del presente artículo no menoscabará el ejercicio de facultades disciplinarias por los organismos competentes contra empleados públicos.

**9.** Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará al principio de que la descripción de los delitos tipificados con arreglo a ella y de los medios jurídicos de defensa aplicables o demás principios jurídicos que regulan la legalidad de una conducta queda reservada al derecho interno de los Estados Parte y de que esos delitos habrán de ser perseguidos y sancionados de conformidad con ese derecho.

**10.** Los Estados Parte procurarán promover la reinserción social de las personas condenadas por delitos tipificados con arreglo a la presente Convención.

### **Artículo 31: EMBARGO PREVENTIVO, INCAUTACIÓN Y DECOMISO**

**1.** Cada Estado Parte adoptará, en el mayor grado en que lo permita su ordenamiento jurídico interno, las medidas que sean necesarias para autorizar el decomiso:

- a)** Del producto de delitos tipificados con arreglo a la presente Convención o de bienes cuyo valor corresponda al de dicho producto;
- b)** De los bienes, equipo u otros instrumentos utilizados o destinados a utilizarse en la comisión de los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención.

**2.** Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias para permitir la identificación, la localización, el embargo preventivo o la incautación de cualquier bien a que se haga referencia en el párrafo 1 del presente artículo con miras a su eventual decomiso.

**3.** Cada Estado Parte adoptará, de conformidad con su derecho interno, las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para regular la administración, por parte de las autoridades competentes, de los bienes embargados, incautados o decomisados comprendidos en los párrafos 1 y 2 del presente artículo.

**4.** Cuando ese producto del delito se haya transformado o convertido parcial o totalmente en otros bienes, éstos serán objeto de las medidas aplicables a dicho producto a tenor del presente artículo.

**5.** Cuando ese producto del delito se haya mezclado con bienes adquiridos de fuentes lícitas, esos bienes serán objeto de decomiso hasta el valor estimado del producto entremezclado, sin menoscabo de cualquier otra facultad de embargo preventivo o incautación.

**6.** Los ingresos u otros beneficios derivados de ese producto del delito, de bienes en los que se haya transformado o convertido dicho producto o de bienes con los que se haya entremezclado ese producto del delito también serán objeto de las medidas previstas en el presente artículo, de la misma manera y en el mismo grado que el producto del delito.

**7.** A los efectos del presente artículo y del artículo 55 de la presente Convención, cada Estado Parte facultará a sus tribunales u otras autoridades competentes para ordenar la presentación o la incautación de documentos bancarios, financieros o comerciales. Los Estados Parte no podrán negarse a aplicar las disposiciones del presente párrafo amparándose en el secreto bancario.

**8.** Los Estados Parte podrán considerar la posibilidad de exigir a un delincuente que demuestre el origen lícito del presunto producto del delito o de otros bienes expuestos a decomiso, en la medida en que ello sea conforme con los principios fundamentales de su derecho interno y con la índole del proceso judicial u otros procesos.

**9.** Las disposiciones del presente artículo no se interpretarán en perjuicio de los derechos de terceros de buena fe.

**10.** Nada de lo dispuesto en el presente artículo afectará al principio de que las medidas en él previstas se definirán y aplicarán de conformidad con el derecho interno de los Estados Parte y con sujeción a éste.

### **Artículo 32: PROTECCIÓN DE TESTIGOS, PERITOS Y VÍCTIMAS**

**1.** Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas, de conformidad con su ordenamiento jurídico interno y dentro de sus posibilidades, para proteger de manera eficaz contra eventuales actos de represalia o intimidación a los testigos y peritos que presten testimonio sobre delitos tipificados con arreglo a la presente Convención, así como, cuando proceda, a sus familiares y demás personas cercanas.

**2.** Las medidas previstas en el párrafo 1 del presente artículo podrán consistir, entre otras, sin perjuicio de los derechos del acusado e incluido el derecho a las garantías procesales, en:

**a)** Establecer procedimientos para la protección física de esas personas, incluida, en la medida de lo necesario y posible, su reubicación, y permitir, cuando proceda, la prohibición total o parcial de revelar información sobre su identidad y paradero;

**b)** Establecer normas probatorias que permitan que los testigos y peritos presten testimonio sin poner en peligro la seguridad de esas personas, por ejemplo aceptando el testimonio mediante tecnologías de comunicación como la videoconferencia u otros medios adecuados.

**3.** Los Estados Parte considerarán la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos con otros Estados para la reubicación de las personas mencionadas en el párrafo 1 del presente artículo,

**4.** Las disposiciones del presente artículo se aplicarán también a las víctimas en la medida en que sean testigos.

**5.** Cada Estado Parte permitirá, con sujeción a su derecho interno, que se presenten y consideren las opiniones y preocupaciones de las víctimas en etapas apropiadas de las actuaciones penales contra los delincuentes sin que ello menoscabe los derechos de la defensa.

### **Artículo 33: PROTECCIÓN DE LOS DENUNCIANTES**

Cada Estado Parte considerará la posibilidad de incorporar en su ordenamiento jurídico interno medidas apropiadas para proporcionar protección contra todo trato injustificado a las personas que denuncien ante las autoridades competentes, de buena fe y con motivos razonables, cualesquiera hechos relacionados con delitos tipificados con arreglo a la presente Convención.

### **Artículo 34: CONSECUENCIAS DE LOS ACTOS DE CORRUPCIÓN**

Con la debida consideración de los derechos adquiridos de buena fe por terceros, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará medidas para eliminar las consecuencias de los actos de corrupción. En este contexto, los Estados Parte podrán considerar la corrupción un factor pertinente en procedimientos jurídicos encaminados a anular o dejar sin efecto un contrato o a revocar una concesión u otro instrumento semejante, o adoptar cualquier otra medida correctiva.

### **Artículo 35: INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS Y PERJUICIOS**

Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias, de conformidad con los principios de su derecho interno, para garantizar que las entidades o personas perjudicadas como consecuencia de un acto de corrupción tengan derecho a iniciar una acción legal contra los responsables de esos daños y perjuicios a fin de obtener indemnización.

#### **Artículo 36: AUTORIDADES ESPECIALIZADAS**

Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, se cerciorará de que dispone de uno o más órganos o personas especializadas en la lucha contra la corrupción mediante la aplicación coercitiva de la ley. Ese órgano u órganos o esas personas gozarán de la independencia necesaria, conforme a los principios fundamentales del ordenamiento jurídico del Estado Parte, para que puedan desempeñar sus funciones con eficacia y sin presiones indebidas. Deberá proporcionarse a esas personas o al personal de ese órgano u órganos formación adecuada y recursos suficientes para el desempeño de sus funciones.

#### **Artículo 37: COOPERACIÓN CON LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE HACER CUMPLIR LA LEY**

1. Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas para alentar a las personas que participen o hayan participado en la comisión de delitos tipificados con arreglo a la presente Convención a que proporcionen a las autoridades competentes información útil con fines investigativos y probatorios y a que les presten ayuda efectiva y concreta que pueda contribuir a privar a los delincuentes del producto del delito, así como a recuperar ese producto.

2. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de prever, en casos apropiados, la mitigación de la pena de toda persona acusada que preste cooperación sustancial en la investigación o el enjuiciamiento de los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención.

3. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de prever, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, la

concesión de inmunidad judicial a toda persona que preste cooperación sustancial en la investigación o el enjuiciamiento de los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención.

4. La protección de esas personas será, mutatis mutandis, la prevista en el artículo 32 de la presente Convención.

5. Cuando las personas mencionadas en el párrafo 1 del presente artículo se encuentren en un Estado Parte y puedan prestar cooperación sustancial a las autoridades competentes de otro Estado Parte, los Estados Parte interesados podrán considerar la posibilidad de celebrar acuerdos o arreglos, de conformidad con su derecho interno, con respecto a la eventual concesión, por el otro Estado Parte, del trato previsto en los párrafos 2 y 3 del presente artículo.

#### **Artículo 38: COOPERACIÓN ENTRE ORGANISMOS NACIONALES**

Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias, de conformidad con su derecho interno, para alentar la cooperación entre, por un lado, sus organismos públicos, así como sus funcionarios públicos, y, por otro, sus organismos encargados de investigar y enjuiciar los delitos. Esa cooperación podrá incluir:

- a) Informar a esos últimos organismos, por iniciativa del Estado Parte, cuando haya motivos razonables para sospechar que se ha cometido alguno de los delitos tipificados con arreglo a los artículos 15, 21 y 23 de la presente Convención, o
- b) Proporcionar a esos organismos toda la información necesaria, previa solicitud.

#### **Artículo 39: COOPERACIÓN ENTRE LOS ORGANISMOS NACIONALES Y EL SECTOR PRIVADO**

1. Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias, de conformidad con su derecho interno, para alentar la cooperación entre los organismos nacionales de investigación y el ministerio público, por un lado, y las entidades del sector privado, en particular las instituciones financieras, por otro, en cuestiones relativas a la comisión de los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención.

**2.** Cada Estado Parte considerará la posibilidad de alentar a sus nacionales y demás personas que tengan residencia habitual en su territorio a denunciar ante los organismos nacionales de investigación y el ministerio público la comisión de todo delito tipificado con arreglo a la presente Convención.

#### **Artículo 40: SECRETO BANCARIO**

Cada Estado Parte velará porque, en el caso de investigaciones penales nacionales de delitos tipificados con arreglo a la presente Convención, existan en su ordenamiento jurídico interno mecanismos apropiados para salvar todo obstáculo que pueda surgir como consecuencia de la aplicación de la legislación relativa al secreto bancario,

#### **Artículo 41: ANTECEDENTES PENALES**

Cada Estado Parte podrá adoptar las medidas legislativas o de otra índole que sean necesarias para tener en cuenta, en las condiciones y para los fines que estime apropiados, toda previa declaración de culpabilidad de un presunto delincuente en otro Estado a fin de utilizar esa información en actuaciones penales relativas a delitos tipificados con arreglo a la presente Convención.

#### **Artículo 42: JURISDICCIÓN**

**1.** Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias para establecer su jurisdicción respecto de los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención cuando:

- a)** El delito se cometa en su territorio; o
- b)** El delito se cometa a bordo de un buque que enarbole su pabellón o de una aeronave registrada conforme a sus leyes en el momento de la comisión.

**2.** Con sujeción a lo dispuesto en el artículo 4 de la presente Convención, un Estado Parte también podrá establecer su jurisdicción para conocer de tales delitos cuando:

- a)** El delito se cometa contra uno de sus nacionales;
- b)** El delito sea cometido por uno de sus nacionales o por una persona apátrida que tenga residencia habitual en su territorio; o
- c)** El delito sea uno de los delitos tipificados con arreglo al inciso ii) del apartado b) del párrafo 1 del artículo 23 de la presente Convención y se cometa fuera de su territorio con miras a la comisión, dentro de su territorio, de un delito tipificado con arreglo a los incisos i) o ii) del apartado a) o al inciso i) del apartado b) del párrafo 1 del artículo 23 de la presente Convención; o
- d)** El delito se cometa contra el Estado Parte.

**3.** A los efectos del artículo 44 de la presente Convención, cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias para establecer su jurisdicción respecto de los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención cuando el presunto delincuente se encuentre en su territorio y el Estado Parte no lo extradite por el solo hecho de ser uno de sus nacionales.

**4.** Cada Estado Parte podrá también adoptar las medidas que sean necesarias para establecer su jurisdicción respecto de los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención cuando el presunto delincuente se encuentre en su territorio y el Estado Parte no lo extradite.

**5.** Si un Estado Parte que ejerce su jurisdicción con arreglo a los párrafos 1 ó 2 del presente artículo ha recibido notificación, o tomado conocimiento por otro conducto, de que otros Estados Parte están realizando una investigación, un proceso o una actuación judicial respecto de los mismos hechos, las autoridades competentes de esos Estados Parte se consultarán, según proceda, a fin de coordinar sus medidas.

**6.** Sin perjuicio de las normas del derecho internacional general, la presente Convención no excluirá el ejercicio de las competencias penales establecidas por los Estados Parte de conformidad con su derecho interno.