

# Anteproyecto de ley contra la discriminación política de personas al servicio del Estado

*DER-DIAJ*

## Contenido:

### Capítulo I

#### Disposiciones Generales

- Artículo 1. El deber de imparcialidad política
- Artículo 2. Ámbito de aplicación
- Artículo 3. Normas marco
- Artículo 4. Derecho de reunión y manifestación
- Artículo 5. Derecho a la libertad expresión

### Capítulo II

#### Prohibición de la discriminación política

- Artículo 6. Contenido
- Artículo 7. Elementos de la discriminación política
- Artículo 8. Confidencialidad
- Artículo 9. Contenido negativo
- Artículo 10. Nulidad absoluta

### Capítulo III

#### El derecho a la estabilidad provisional

- Artículo 11. El derecho a la estabilidad provisional
- Artículo 12. Sujetos protegidos
- Artículo 13. Contenido
- Artículo 14. Prohibición de pruebas restringidas de acceso

### Capítulo IV

#### Mecanismos de control

- Artículo 15. El deber de motivación

## Anteproyecto de ley contra la discriminación política de personas al servicio del

Artículo 16. Presunción

### Capítulo V

#### Las declaraciones oficiales

Artículo 17. El respeto a todas las corrientes del pensamiento

Artículo 18. La formación libre de la opinión pública

Artículo 19. Delimitación

Artículo 20. Régimen jurídico

Artículo 21. El principio de neutralidad política

### Capítulo VI

#### Deberes de los servidores públicos

Artículo 22. Limitaciones a derechos fundamentales

Artículo 23. La actividad política dentro del servicio

Artículo 24. Deber de moderación y discreción

### Capítulo VII

#### Las sanciones

Artículo 25. Sanciones

Artículo 26. El principio de idoneidad

Artículo 27. El principio de necesidad

Artículo 28. La ponderación

Artículo 29. Infracción por imprudencia

Artículo 30. Límites de la potestad sancionatoria

Artículo 31. El ejercicio de un derecho fundamental

Artículo 32. El exceso en el ejercicio del derecho

## Capítulo I Disposiciones Generales

### Artículo 1. El deber de imparcialidad política

Las personas a que se refiere la presente ley están al servicio del Estado y no de parcialidad política alguna. Deben cumplir sus tareas en base a los principios de imparcialidad y pluralismo político.

### Artículo 2. Ámbito de aplicación

Se encuentran sujetos a los deberes establecidos en la presente ley:

1. Todos los funcionarios públicos y funcionarias públicas de carrera; los de elección popular; los de libre nombramiento y remoción; los contratados y contratadas, y cualquier otra categoría de servidores públicos;
2. Los empleados y empleadas al servicio de entes descentralizados funcionalmente con forma de derecho privado, en los cuales la República, los estados, los municipios, o algún instituto autónomo o ente público tengan participación decisiva;
- 3) Los particulares, en la medida en que tengan encomendado el cumplimiento de funciones públicas, especialmente en tareas de intervención o de procura en el ámbito protegido por derechos fundamentales.

### Artículo 3. Normas marco

Las normas y principios establecidos en la presente ley serán de aplicación directa por los Estados y Municipios, hasta tanto sean dictadas las leyes es-

## Anteproyecto de ley contra la discriminación política de personas al servicio del

tadales y ordenanzas municipales que desarrollen los principios contenidos en la misma.

### Artículo 4. Derecho de reunión y manifestación

Las personas a que se refiere la presente ley tienen derecho a participar en reuniones públicas y manifestaciones, siempre que su actuación se realice fuera del servicio, incluso cuando su objeto se refiera a opiniones críticas frente al Estado o a los superiores.

### Artículo 5. Derecho a la libertad expresión

Las personas a que se refiere la presente ley tienen derecho a expresar y difundir libremente sus opiniones, con independencia de si lo expresado resulta con o sin fundamento, emocional o racional, o si puede ser calificada de valiosa o sin valor, peligrosa o inocua. Gozarán de protección especial las opiniones emitidas en asuntos de interés público.

## Capítulo II Prohibición de la discriminación política

### Artículo 6. Contenido

No se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo, la condición social, opinión política, o cualquier distinción, exclusión o preferencia que, en general, tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación.

## Anteproyecto de ley contra la discriminación política de personas al servicio del

### Artículo 7. Elementos de la discriminación política

Se considera una actuación discriminatoria:

- 1) La emisión de declaraciones de funcionarios de rango superior al afectado, en las que se advierten posibles represalias a las personas a que se refiere la presente ley;
- 2) La compilación de datos o la existencia de registros oficiales o privados que contengan información sistemática acerca de la actividad, ideología o preferencia política de grupos de personas protegidos por la presente ley;

### Artículo 8. Confidencialidad

Sólo con autorización expresa de su titular pueden ser transferidos los datos referidos a la raza, el sexo, el credo, la condición social, la convicción política o ideológica, la participación en organizaciones sindicales, la salud, o aquellas que, en general, puedan ser empleados para anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades del funcionario.

Se exceptúan de la protección especial a que se refiere este artículo, los datos concernientes a la idoneidad de la persona para el desempeño de un cargo público o a los actos realizados por funcionarios públicos en el desempeño de sus labores, en la medida en que se propicie el proceso libre de formación de la opinión pública; el control y la transparencia de la actua-

## Anteproyecto de ley contra la discriminación política de personas al servicio del

ción de los órganos del Poder Público, o la participación ciudadana en la gestión pública.

### Artículo 9. Contenido negativo

Las instituciones del Estado no podrán ejercer ningún tipo de coerción en el ejercicio de las libertades fundamentales de las personas a que se refiere la presente ley. En consecuencia, se prohíbe cualquier distinción, exclusión o preferencia relacionada con:

- 1) El uso de uniformes o prendas con símbolos que se identifiquen con tendencia política alguna;
- 2) La emisión expresiones que se identifiquen con tendencia política alguna;
- 3) La participación en reuniones o manifestaciones con fines políticos o la afiliación y permanencia en organizaciones de tal naturaleza;
- 4) La exposición en el lugar de trabajo a símbolos, imágenes o expresiones que se identifiquen con tendencia política alguna.

### Artículo 10. Nulidad absoluta

Toda distinción, exclusión o preferencia que, en general, tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación, fundada en la raza, el sexo, el credo, la condición social u opinión política es nula y no producirá ningún efecto.



### Capítulo III El derecho a la estabilidad provisional

#### Artículo 11. El derecho a la estabilidad provisional

Tiene derecho a la estabilidad provisional, toda persona que ejerza funciones públicas, con carácter permanente en un cargo dentro de la organización administrativa de un ente de naturaleza pública, con carácter permanente y bajo relación jerárquica de dependencia, siempre que hubiera superado el período de prueba.

#### Artículo 12. Sujetos protegidos

El derecho a la estabilidad provisional ampara a quienes desempeñen cargos de carrera, sin que se hubiesen realizado los respectivos concursos de ingreso, de conformidad con esta Ley.

También queda amparado por el derecho a la estabilidad provisional, el personal contratado bajo las condiciones indicadas en el artículo anterior.

También se encuentran amparados por el derecho a la estabilidad provisional, los funcionarios y funcionarias regidos por estatutos especiales, especialmente los siguientes:

1. Los funcionarios y funcionarias públicos al servicio del Poder Legislativo Nacional;
2. Los funcionarios y funcionarias públicos a que se refiere la Ley Orgánica del Servicio Exterior;

## Anteproyecto de ley contra la discriminación política de personas al servicio del

3. Los funcionarios y funcionarias públicos al servicio del Poder Judicial;
4. Los funcionarios y funcionarias públicos al servicio del Poder Ciudadano;
5. Los funcionarios y funcionarias públicos al servicio del Poder Electoral;
6. Los funcionarios y funcionarias públicos al servicio de la Procuraduría General de la República;
7. Los funcionarios y funcionarias públicos al servicio del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (SENIAT);
8. Los miembros del personal administrativo de las universidades nacionales.
9. Los funcionarios y funcionarias policiales y los cuerpos de policía de la Administración Pública nacional, estatal y municipal

### Artículo 13. Contenido

Las personas amparadas por el derecho a la estabilidad provisional no podrán ser objeto de rescisión de contrato, ni retiradas o desmejoradas en su cargo por causa distinta a las contempladas en la presente ley, hasta tanto el cargo que ocupa temporalmente sea provisto mediante el correspondiente concurso público.



#### Artículo 14. Prohibición de pruebas restringidas de acceso

La convocatoria a concurso no puede encontrarse restringida a los funcionarios y funcionarias con estabilidad provisional, sino que deben tener carácter público. Tampoco podrán establecerse valores especiales en el respectivo baremo, al ejercicio del cargo en situación de provisionalidad.

#### Capítulo IV Mecanismos de control

#### Artículo 15. El deber de motivación

Los actos que den lugar a una distinción, exclusión o preferencia en el empleo y la ocupación, incluso cuando hubieran sido dictados en ejercicio de una facultad discrecional, deben hacer referencia a los hechos y a los fundamentos legales del acto. La motivación debe contener los elementos principales del asunto debatido y su fundamentación legal, con el objeto de garantizar al interesado el conocimiento del juicio que sirvió de fundamento para la decisión.

La actividad del Poder Público, se encuentra sometida al concepto de razonabilidad, cuya manifestación comprende la idoneidad, la necesidad y la proporcionalidad propiamente dicha.

#### Artículo 16. Presunción

Cuando existan indicios de que la remoción, destitución o desmejora en el cargo se produjeron a causa del ejercicio de un derecho fundamental, co-

## Anteproyecto de ley contra la discriminación política de personas al servicio del

responderá al responsable la carga de demostrar que la se encontraba justificada en motivos legítimos.

Constituye indicio suficiente, a los efectos del presente artículo, la conexión temporal entre el conocimiento del ejercicio del derecho fundamental y las medidas adoptadas, así como cualquier otro indicio externo que permita afirmar que la verdadera intención del órgano era distinta a la prevista por el legislador.

### Capítulo V Las declaraciones oficiales

#### Artículo 17. El respeto a todas las corrientes del pensamiento

El respeto a todas las corrientes del pensamiento exige que no se haga uso del poder del Estado para agredir otras formas de pensamiento y que no se pretenda imponer una determinada ideología política, económica, religiosa o de otra índole.

#### Artículo 18. La formación libre de la opinión pública

La intervención de los órganos del Estado en el proceso de la opinión pública sólo es admisible en virtud de disposiciones legales expresas, basadas en una legitimación constitucional válida.

#### Artículo 19. Delimitación

Constituyen declaraciones y comunicaciones oficiales las expresiones públicas de los funcionarios que se emiten en ejercicio del cargo, siempre que la actuación sea imputable al órgano y no al funcionario personalmente.

## Anteproyecto de ley contra la discriminación política de personas al servicio del

También se consideran declaraciones y comunicaciones oficiales, las emitidas por organizaciones privadas, que reciben aportes del Estado, para el cumplimiento de tales tareas.

No serán consideradas declaraciones y comunicaciones oficiales aquellas que sean a tal punto atribuibles a la opinión personal o al punto de vista del funcionario, que predomine la condición personal, de tal forma que una declaración del órgano ya no sería idónea para restablecer la afectación del derecho infringido.

Cuando el asunto, al cual se refieren las expresiones del funcionario guarde relación con el servicio público y los no prevalezcan los elementos personales, aún cuando puedan ser reconocidos, se presumirá que se trata de declaraciones y comunicaciones oficiales.

### Artículo 20. Régimen jurídico

Las declaraciones y comunicaciones oficiales se sujetan al principio de legalidad y requieren de una justificación material, razonable y proporcional, referida a la necesidad de protección de bienes jurídicos.<sup>185</sup>

### Artículo 21. El principio de neutralidad política

El Estado tiene el deber de mantener la debida neutralidad política e ideológica, en consecuencia:

---

<sup>185</sup> SCON-TSJ 14/03/2001 EXP. N°: 00-1797

## Anteproyecto de ley contra la discriminación política de personas al servicio del

- 1) El Estado no podrá privilegiar determinadas posiciones políticas, identificándose con ellas, como tampoco podrá perjudicar a otras por motivo de su contenido;
- 2) Los poderes públicos deben abstenerse de cualquier valoración positiva o negativa de las plurales expresiones ideológicas de la sociedad.
- 3) Los órganos del Estado no podrán destinar el uso de los bienes públicos o los recursos que integran el patrimonio público para favorecer a partidos o proyectos políticos, o a intereses económicos particulares.

### Capítulo VI Deberes de los servidores públicos

#### Artículo 22. Limitaciones a derechos fundamentales

Los deberes establecidos en la presente ley limitan derechos fundamentales de las personas al servicio del Estado. Su infracción dará lugar a sanciones disciplinarias, en la medida en que pueda resultar afectada la confianza del ciudadano en la neutralidad del órgano, la imagen de la institución o el derecho a un ambiente de trabajo libre de debates políticos.

#### Artículo 23. La actividad política dentro del servicio

El ejercicio de la actividad política, en ejercicio del cargo, de tal forma que la actuación sea imputable al órgano y no al funcionario personalmente, constituye una infracción del deber de neutralidad y será considerada una falta muy grave de los deberes del cargo que conlleva la sanción de destitución.

## Anteproyecto de ley contra la discriminación política de personas al servicio del

La misma sanción será impuesta a quienes incurran en conductas discriminatorias, en contra de las personas a que se refiere la presente ley.

### Artículo 24. Deber de moderación y discreción

En los casos de actividad política, ejercida fuera del servicio, el funcionario debe mantener la debida moderación y discreción, que deriva de su posición frente a la colectividad y bajo la consideración de los deberes que derivan de su cargo.

La actividad política del funcionario, ejercida fuera del servicio, no debe ser realizada en una forma que sea capaz de afectar la confianza del ciudadano en el ejercicio objetivo e imparcial de la función pública o que afecten la capacidad de la institución de cumplir adecuadamente sus objetivos.

## Capítulo VII Las sanciones

### Artículo 25. Sanciones

En casos de infracción grave de los deberes establecidos en la presente ley, se impondrá la sanción de destitución.

En casos menos graves, la infracción de los deberes establecidos en la presente ley sólo dará lugar a una amonestación, siempre que se considere suficiente para lograr un efecto disuasivo de la repetición de la conducta.

En el caso de infracciones cometidas por particulares que tengan encomendados el cumplimiento de funciones públicas, especialmente en tareas de intervención o de procura en el ámbito protegido por derechos fundamenta-

## Anteproyecto de ley contra la discriminación política de personas al servicio del

les, se impondrá multa de XX Unidades Tributarias hasta XXXX Unidades Tributarias.

### Artículo 26. El principio de idoneidad

Para establecer si la sanción aplicada es eficaz para brindar protección a los bienes jurídicos en conflicto debe determinarse si la conducta realizada afectó realmente al bien jurídico protegido. En casos graves será suficiente la puesta en peligro del bien jurídico protegido, especialmente desde el punto de vista preventivo.

### Artículo 27. El principio de necesidad

La norma que establece la sanción disciplinaria, debe ser interpretada a la luz del derecho fundamental afectado. Sólo si la medida menos gravosa no es suficiente para proteger eficazmente el bien jurídico, entonces puede ser utilizada la medida más gravosa.

### Artículo 28. La ponderación

Para la determinación de la infracción y de la sanción aplicable se tomará en cuenta la proporcionalidad del daño o del peligro, con respecto a la importancia del derecho fundamental en juego, así como la intencionalidad del funcionario y el pronóstico de repetición de la conducta.



#### Artículo 29. Infracción por imprudencia

La infracción de los deberes establecidos en la presente ley, por imprudencia, negligencia, o impericia será considerada como falta leve y será sancionada con amonestación.

#### Artículo 30. Límites de la potestad sancionatoria

La potestad sancionatoria establecida en la presente ley no puede ser aplicada de forma que produzca un sacrificio innecesario o desproporcionado en el ámbito protegido por el derecho de libertad de expresión, o que tenga un efecto disuasivo o desalentador de su ejercicio.

#### Artículo 31. El ejercicio de un derecho fundamental

El hecho no es sancionable, cuando la valoración del ejercicio del derecho fundamental determine su prevalencia con respecto a los bienes jurídicos protegidos por la norma sancionatoria.

#### Artículo 32. El exceso en el ejercicio del derecho

El hecho no es sancionable, cuando sea el resultado de excesos en el ejercicio del derecho fundamental, siempre que éstos no alcancen a desnaturalizarlo o desfigurarlo. Tal es el caso, cuando el acto aún se ajusta al contenido y finalidad del ejercicio del derecho fundamental, de forma que la sanción podría tener un efecto disuasorio o desalentador de su ejercicio.