



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

IMPRESCRIPTIBILIDAD DE LA ACCION PENAL EN LOS DELITOS DE CORRUPCION

Artículo 1º: Incorpórese como artículo 62 bis del Código Penal, el siguiente:

ARTICULO 62 bis.- La acción penal será imprescriptible, para todos los que hubiesen participado:

1.- en los delitos cometidos en contra la Administración Pública previstos en los capítulos VI (Cohecho y tráfico de influencias), VII (Malversación de caudales públicos), VII (Negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas), IX (Exacciones ilegales), IX bis (Enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados) y XIII (Encubrimiento) del título XI del Libro Segundo;

2.- en el delito de fraude en perjuicio de la administración pública (art. 174 inc. 5);

3.- en todo otro delito en el que hubiera participado un funcionario público en el ejercicio de su cargo, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero, haya o no detrimento del patrimonio del Estado;

4.- en los delitos cometidos a fin de procurar el lavado o blanqueo de los fondos obtenidos como resultado de aquellos; y

5.- en todos los delitos que sean incorporados al Código Penal o por leyes especiales, en virtud del cumplimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC).

Artículo 2º: Incorpórese como artículo 62 ter del Código Penal, el siguiente:



H. Cámara de Diputados de la Nación

ARTICULO 62 ter.- En el caso de la comisión de los delitos previstos por el artículo 62 bis, los juicios se iniciarán y continuarán tramitándose aún en ausencia de los imputados.

Artículo 3º: Modifíquese al artículo 67 del Código Penal, el que quedará redactado de la siguiente manera:

ARTICULO 67.- La prescripción se suspende en los casos de los delitos para cuyo juzgamiento sea necesaria la resolución de cuestiones previas o prejudiciales, que deban ser resueltas en otro juicio. Terminada la causa de la suspensión, la prescripción sigue su curso.

El curso de la prescripción de la acción penal correspondiente a los delitos previstos en los artículos 226 y 227 bis, se suspenderá hasta el restablecimiento del orden constitucional.

La prescripción se interrumpe solamente por:

- a) La comisión de otro delito;
- b) El primer llamado efectuado a una persona, en el marco de un proceso judicial, con el objeto de recibirle declaración indagatoria por el delito investigado;
- c) El requerimiento acusatorio de apertura o elevación a juicio, efectuado en la forma que lo establezca la legislación procesal correspondiente;
- d) El auto de citación a juicio o acto procesal equivalente; y
- e) El dictado de sentencia condenatoria, aunque la misma no se encuentre firme.

La prescripción corre, se suspende o se interrumpe separadamente para cada delito y para cada uno de sus partícipes, con la excepción prevista en el segundo párrafo de este artículo

Artículo 4º: De forma.



H. Cámara de Diputados de la Nación

FUNDAMENTOS

La prescripción de la acción penal produce la pérdida del derecho a ejercer la acción por el mero transcurso de los plazos establecidos por ley.

Su fundamento está dado por “la falta de interés social para perseguir el esclarecimiento de un delito o la efectividad de una pena, por el transcurso del tiempo que la ley fija, pues se supone que han desaparecido los motivos de la reacción defensiva y que el delincuente se ha modificado y ha dejado de ser peligroso; y ello ocurre, naturalmente, cuando falta la iniciativa del proceso o cuando su agente motor demuestra despreocupación o desinterés” (CSJN, 23/12/1938, LL 13-490). Pero nada más lejos que la “falta de interés social” en el caso de los “delitos de corrupción”, cuando resultan un flagelo que afectan seriamente, los intereses del Estado.

Por lo que, si bien la duración razonable del proceso es un principio del derecho procesal penal, en tanto no puede someterse a persona alguna a una causa de duración indefinida, es parte del *corpus constitucional*, la obligación de los Estados de garantizar la búsqueda de la verdad y la sanción de los responsables, ante delitos de gravedad institucional como los de corrupción; estipulada en la Convención Americana de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Debe recordarse que el artículo 36 de la Constitución al hablar de la afectación al sistema democrático establece en el anteúltimo párrafo “*Atentará asimismo contra el sistema democrático quien incurriere en grave delito doloso contra el Estado que conlleve enriquecimiento, quedando inhabilitado por el tiempo que las leyes determinen para ocupar cargo o empleos públicos*”.

A su vez, la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC), define con precisión la figura del funcionario público y el significado de la función pública, como también los actos de corrupción, obligándose los Estados signatarios a adecuar ciertas figuras penales a su legislación penal. Al establecer en su Artículo VII, que los Estados



H. Cámara de Diputados de la Nación

Partes deberán adoptar *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 para facilitar la cooperación entre ellos, en los términos de la presente Convención.* Al igual que para los casos del soborno internacional y del enriquecimiento ilícito.

Siendo que otro de los proyectos impulsados por nuestro bloque desde hace años, ha sido precisamente, el de otorgar jerarquía constitucional a la misma, adoptada por la OEA, el 29 de marzo de 1996 y aprobada por la ley 24759 (Expediente: 0642-D-2012). Advirtiendo en sus fundamentos:

En el preámbulo de la convención leemos: “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, ...”

En efecto, este flagelo, que prospera clandestinamente al margen de las normas, socavando la confianza en las instituciones, genera efectos perjudiciales sobre la equidad, ya que afecta más a los que menos tienen. Los beneficios que proporciona la corrupción, a individuos o grupos, se obtienen a cambio de un engaño que la sociedad finalmente paga. De hecho, el carácter dañino de la corrupción se percibe mejor desde la perspectiva de la sociedad en su conjunto.

La corrupción no sólo vulnera el estado de derecho, incluyendo las instituciones básicas de la sociedad, sino que, entre otros múltiples efectos, mina la gobernabilidad y la confianza ciudadana, desperdicia recursos, desalienta la inversión extranjera y doméstica, retarda el crecimiento económico de un país, y condena a los individuos a soportar todos sus efectos devastadores que repercuten sobre la efectiva vigencia de sus derechos fundamentales.

En términos similares, en la Tercera Cumbre de las Américas –que tuvo lugar en la ciudad de Quebec, Canadá, en el año 2001– se reconoció que la corrupción afecta gravemente las instituciones políticas democráticas y privadas, que debilita el crecimiento económico y atenta contra las necesidades y los intereses fundamentales de



H. Cámara de Diputados de la Nación

los grupos más desfavorecidos de un país, y que la responsabilidad de la prevención y control de este problema depende tanto de los gobiernos como de los cuerpos legislativos y poderes judiciales.

Y sin perjuicio de la necesidad y pertinencia de otorgarle jerarquía constitucional a la Convención, vale destacar que cuando no se aplica un tratado internacional ratificado por el Estado Argentino, estamos frente a un acto ilícito internacional; toda vez que se infringe el derecho internacional que es parte del derecho interno a partir del art. 75 inc. 24 CN.. Por lo que todas las acciones u omisiones de cualquiera de los poderes estatales, respecto de los compromisos internacionales asumidos al ratificar la Convención, pueden generar responsabilidad internacional de nuestro país.

Considerando que en el mejor de los casos, sobran ejemplos de inacción estatal respecto a la persecución de delitos penales gravísimos cometidos por funcionarios en el ejercicio de sus cargos; o mejor, de activa participación de funcionarios de altos rangos, de los tres poderes, para lograr la impunidad de los culpables.

Basta recordar casos emblemáticos como el de la ex funcionaria menemista, María Julia Alsogaray, al declararse prescripta la causa en su contra por peculado y negociaciones incompatibles con la función pública, en la causa que se investigaban supuestas irregularidades en contratos que se llevaron a cabo para promocionar el llamado "Plan de Manejo del Fuego"; durante su gestión en la ex Secretaría de Recursos Naturales de la Nación. En la cual el Tribunal Oral Federal N° 6, declaró la "prescripción de la acción penal" por el paso del tiempo, teniendo en cuenta que la causa databa de 1995¹.

O el de la causa contra el ex Presidente Carlos Saúl Menem por las cuentas bancarias en Suiza que omitió declarar en su declaración jurada presentada en el año 2000; en la cual el Tribunal Oral Federal 4 (TOF4) declaró prescripta la causa. Cuyo Juicio recién se celebrara el año pasado y en el cual Menem estaba acusado de los delitos de omisión maliciosa de declaración jurada, falsedad ideológica e incumplimiento de deberes de funcionario público porque omitió declarar bienes que la Justicia entendía eran de su propiedad.

¹ "La Justicia sobreseyó a María Julia Alsogaray por prescripción de la causa", clarin.com, 25/04/2013.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Entre ellos, una cuenta en la Unión de Bancos Suizos (UBS) con 600 mil dólares que el propio Menem reconoció que abrió en la década del 80 para depositar lo que cobró como indemnización por los años preso durante la dictadura, y otra en el banco de Gotardo, en el principado de Liechtenstein, a nombre de su ex secretario Ramón Hernández con 6 millones de dólares, según informa DyN.

También se le imputaba no haber declarado una cuenta en el banco de La Rioja con 34.863,67 pesos, un auto Fiat 147 modelo 1982, dos aviones ultra livianos, 231 acciones de Telecom, 1764 de Telefónica y otras 332 de Telefónica Móviles, dos departamentos en la capital de La Rioja y una camioneta Renault Traffic.²

Del mismo modo, prescribió la causa de la "escuela shopping", en la cual el ex intendente de la Ciudad de Buenos Aires, Carlos Grosso, fue "sobreseído definitivamente" al declararse "extinguida por prescripción" la megacausa donde se investigaron presuntas irregularidades en la concesión de la denominada "escuela shopping" durante su gestión³.

Tal como sucediera también el año pasado cuando la Cámara Federal ratificó el sobreseimiento por prescripción al empresario Sergio Taselli, quien estaba procesado por "administración infiel agravada" producto de la irregularidad en la utilización de unos 35 millones de pesos en subsidios que recibió cuando controlaba el ferrocarril Roca.

Según la acusación fiscal, el grupo que comandó Taselli, "Trenes Metropolitanos", desvió para otros fines a los previstos una suma de 35 millones de pesos, un caso análogo a la tragedia ferroviaria de Once. Sin embargo, la Cámara Federal cerró la causa sin habilitar el Juicio Oral, al considerar que se excedió el límite de seis años - máximo de pena previsto para el delito- sin que haya sentencia y por hechos que tuvieron lugar entre 1996 y 2003.⁴

²² "Prescribió la causa contra Menem por las cuentas en Suiza", elaconquija.com, 20 de septiembre de 2013.

³ "Prescribió la causa de la "escuela shopping"", Pagina12.com.ar, 29/12/2011.

⁴ "Prescribió la causa contra Taselli por subsidios en el Roca", notitrans.com, 13/05/2013.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Todos casos en los que finalmente la Justicia no pudo expedirse respecto de la cuestión de fondo, ni determinarse lo realmente sucedido, concluyendo los largos y onerosos procesos, con el sabor amargo de no haberse hecho Justicia en cuestiones fundamentales para un Estado de Derecho. La parte acusadora sin obtener la sentencia buscada, la defensa sin la absolución pretendida.

Asimismo, es de considerar que si bien la prescripción se vincula, como dijimos, con el derecho de los justiciables a ser juzgados en un plazo razonable, también es cierto que el bien jurídico a proteger en los delitos que llamamos *de corrupción*, se encuentra en un rango equiparable al de los derechos humanos. Precisamente porque afectan en forma directa el goce de los derechos humanos más elementales de la población mundial.

Al respecto, existe una estrecha vinculación entre la Convención Interamericana contra la Corrupción y los tratados de Derechos Humanos: “Advierte Agustín Gordillo que la cuestión sobre si esta Convención cabe ubicarla dentro de las normas de integración, previstas en el art. 75 inc. 24 de la C.N., o si corresponde emparentarla con las del Inc. 22 del mismo artículo, no se trata de una cuestión de categorías, sino de dónde buscar analogías interpretativas. Siguiendo al autor, no pareciera encontrarse en la Convención nada propio de los tratados de integración. Repárese que no hay organismos supranacionales y el objetivo, no es, realmente, la integración económica. Hay en cambio, sí, mucha vinculación con los tratados de derechos humanos. Algunas vinculaciones que señala Gordillo son, si se quiere, sintomáticas: la Convención en estudio tiene un artículo de desarrollo progresivo como también lo tiene la Convención Americana de Derechos Humanos. También el artículo que admite la jurisdicción extranjera (y no solamente internacional) coincide en número con el art. 5° de la Convención contra la Tortura, que admite igualmente la jurisdicción extranjera. También resulta obvio que los recursos de que un país dispone para el desarrollo progresivo de los derechos económicos y sociales se ven notoriamente disminuidos por la pérdida de recursos estatales genuinos a través de la corrupción. Un manejo más honesto, eficiente, público, honorable, adecuado, etc. –dice el autor– de los fondos públicos, puede significar una mejor atención de alguna de las funciones sociales que el Estado a veces cumple y también le libera fondos para atender sus clásicas funciones



H. Cámara de Diputados de la Nación

básicas de seguridad y justicia. El acceso a la justicia, un derecho humano básico, se desgrana cuando los fondos del Estado se desvían hacia donde no deben”.⁵

En este marco es que se proponen las presentes modificaciones al Código Penal, estableciendo la imprescriptibilidad de dichos delitos.

En tal sentido, es de advertir que si bien el párrafo segundo del artículo 67 del Código Penal establece que la prescripción de la acción penal también se suspende en los casos de delitos cometidos en el ejercicio de la función pública, para todos los que hubiesen participado, mientras cualquiera de ellos se encuentre desempeñando un cargo público, tal suspensión se encuentra limitada al plazo del desempeño del cargo por parte del funcionario imputado; luego de lo cual los plazos fijados por los artículos 62 a 66 continúan corriendo hasta que en la mayoría de los casos, la acción termina feneciendo por la inacción judicial. Como en los ejemplos citados.

Por todo ello es que se propone incorporar como artículo 62 bis del Código Penal, la imprescriptibilidad de la acción penal tanto en los delitos cometidos en contra la Administración Pública previstos en los capítulos VI (Cohecho y tráfico de influencias), VII (Malversación de caudales públicos), VII (Negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas), IX (Exacciones ilegales), IX bis (Enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados) y XIII (Encubrimiento) del título XI del Libro Segundo del Código Penal; como en el delito de fraude en perjuicio de la administración pública (art. 174 inc. 5 C.P.), que también afecta los intereses –económicos- del Estado.

Asimismo, y en coincidencia con lo establecido en el artículo VI. 1. C, se establece la imprescriptibilidad para todo otro delito en el que hubiera participado un funcionario público en el ejercicio de su cargo, en virtud del cual obtenga ilícitamente para sí o para otra persona, cualquier beneficio o provecho, haya o no detrimento del patrimonio del Estado. Considerando que además, el artículo XII de la CICC, expresamente dispone que “Para la aplicación de esta Convención, no será necesario que los actos de corrupción descriptos en la misma produzcan perjuicio patrimonial al Estado”.

⁵ En “Régimen Penal Tributario”, Tomo I, de Marcos Alberto Sequeira. Prólogo por Javier López Biscayart, pág. VI, 2012, Ed. La Ley.



H. Cámara de Diputados de la Nación

En efecto, resulta tan reprochable como una defraudación o cualquiera de los delitos previstos en nuestro Código Penal, en el Título de los delitos cometidos en contra de la Administración Pública, toda otra la conducta delictiva que se sirve ilícitamente de las ventajas u oportunidad que otorga ocupar un cargo de funcionario público, para beneficiarse indebidamente; aunque el bien jurídico afectado directamente fuera distinto al del patrimonio del Estado. Porque en definitiva, los intereses de la Nación sin dudas también resultan perjudicados, verbigracia, como ocurre en casos en que funcionarios públicos participen de delitos reprimidos por la ley 23.737, que le represente un beneficio propio o para un tercero.

Y de hecho, en el preámbulo del citada Convención, los Estados partes se declararon: “CONVENCIDOS de la necesidad de adoptar cuanto antes un instrumento internacional que promueva y facilite la cooperación internacional para combatir la corrupción ...”, así como “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... ”.

Del mismo modo, resulta pertinente establecer la imprescriptibilidad en los delitos cometidos a fin de procurar el lavado o blanqueo de los fondos que pudiera haber sido obtenidos como resultado de todos los delitos mencionados.

Finalmente, se incluye una cláusula para asegurar la vigencia de la norma, estableciendo la imprescriptibilidad en todos los delitos que sean incorporados al Código Penal o por leyes especiales, en virtud del cumplimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC), en orden al “desarrollo progresivo” previsto en la cláusula del artículo XI del instrumento. Siendo que esta norma no afecta de ningún modo el principio de legalidad, por cuanto la misma será completada necesariamente por otra ley que eventualmente dicte este Parlamento.

Por todo lo expuesto, solicitamos la aprobación de este proyecto de ley.



H. Cámara de Diputados de la Nación

ELISA CARRIO