

## SESIONES ORDINARIAS

2012

## ORDEN DEL DÍA N° 826

COMISIÓN BICAMERAL PERMANENTE  
DE TRÁMITE LEGISLATIVO –LEY 26.122–

Impreso el día 6 de septiembre de 2012

Término del artículo 113: 17 de septiembre de 2012

SUMARIO: **Declaración** de validez del decreto 825 de fecha 17 de junio de 2011. (13-J.G.M.-2011.)

**Dictamen de comisión**

*Honorable Congreso:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –Ley 26.122– prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional ha considerado el expediente C.D.-13-J.G.M.-2011 referido al decreto del Poder Ejecutivo nacional 825 de fecha 17 de junio de 2011, mediante el cual se observa el artículo 25 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.683 que introduce modificaciones al Código Penal de la Nación y a la ley 25.246 sobre encubrimiento y lavado de activos de origen delictivo, sancionado por el Honorable Congreso de la Nación con fecha 1° de junio de 2011. El artículo observado dispone que la Unidad de Información Financiera (UIF) no podrá constituirse como parte querellante en procesos penales.

En virtud de los fundamentos que se exponen en el informe adjunto, y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

**Proyecto de resolución**

*La Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVEN:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 825 de fecha 17 de junio de 2011.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 15 de agosto de 2012.

*Jorge A. Landau. – Pablo G. González. – Luis F. J. Cigogna. – Diana B. Conti. – Eduardo E. De Pedro. – Agustín O. Rossi. – María G. De la Rosa. – Marcelo A. H. Guinle. – Miguel Á. Pichetto. – Beatriz Rojkés de Alperovich.*

## INFORME

I. *Antecedentes*

La Constitución Nacional, antes de la reforma en 1994, establecía en forma clara y terminante la doctrina de la separación de las funciones del gobierno, precisando uno de los contenidos básicos asignados a la forma republicana prevista en su artículo 1°.

La clásica doctrina de la división de los poderes revestía jerarquía constitucional y fue concebida como uno de los pilares elementales sobre los que se estructuraba la organización gubernamental de la Nación.

El movimiento constitucionalista ha encontrado en la división de los poderes del Estado, una de las técnicas más eficaces para la defensa de las libertades frente a los abusos gestados por la concentración del poder. En este sentido, su concepción se complementa con la teoría de los controles que fuera formulada por Karl Loewenstein.

Respecto de las facultades atribuidas al Poder Ejecutivo, la reforma constitucional de 1994, dejó atrás la discusión doctrinaria y jurisprudencial en torno a la constitucionalidad de ciertos actos en cabeza del presidente de la Nación, respecto de los cuales se establecieron una serie de mecanismos tendientes a resolver su uso y su debida instrumentación.

En virtud de ello, nuestra Carta Magna ha previsto como una de las facultades del Poder Ejecutivo la de

dictar tres tipos de decretos: *a)* los decretos de necesidad y urgencia, *b)* los dictados en virtud de delegación legislativa y *c)* los de promulgación parcial de las leyes.

Estos decretos se hallan consagrados expresamente en los artículos 99, inciso 3, 76, 80 y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional.

El artículo 99, en su parte pertinente, establece:

#### CAPÍTULO III

##### *Atribuciones del Poder Ejecutivo*

“Artículo 99: El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

”[...]”

”3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros.

”El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras. Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso.”

#### CAPÍTULO IV

##### *Atribuciones del Congreso*

“Artículo 76: Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

”La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”

#### CAPÍTULO V

##### *De la formación y sanción de las leyes*

“Artículo 80: Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no

podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso, será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.”

#### CAPÍTULO IV

##### *Del jefe de Gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo*

“Artículo 100:

”12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente.

”13. Refrendar juntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la Comisión Bicameral Permanente.”

La introducción de los institutos denominados “decretos de necesidad y urgencia”, “facultades delegadas” y “promulgación parcial de leyes” en el nuevo texto constitucional de 1994, implica poner reglas a una situación de excepción y, por lo tanto, al estricto control que la Constitución Nacional le atribuye al Congreso.

No obstante, ella no ha previsto el trámite ni los alcances de la intervención del Parlamento, sino que ha dejado subordinados dichos aspectos a una ley especial.

Así, la ley 26.122, sancionada el 20 de julio de 2006, regula el trámite y los alcances de la intervención del Congreso respecto de los decretos que dicta el Poder Ejecutivo nacional: *a)* de necesidad y urgencia, *b)* por delegación legislativa, y *c)* de promulgación parcial de leyes.

La mencionada norma establece el régimen jurídico y la competencia de la Comisión Bicameral Permanente, encargada de expedirse sobre los decretos en cuestión y cuya integración se compone de ocho (8) diputados y ocho (8) senadores, designados por los presidentes de ambas Cámaras del Congreso, a propuesta de los respectivos bloques políticos.

En orden a ello, el presidente del Honorable Senado y el presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación han emitido oportunamente los instrumentos legales de designación de los legisladores miembros que la integran.

Con estricta referencia al instituto de la promulgación parcial de las leyes en el ámbito jurisdiccional, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tuvo ocasión de expedirse antes de la reforma constitucional de 1994, elaborando una correcta doctrina sobre la viabilidad del veto parcial y los requisitos que deben cumplirse para declarar la constitucionalidad de la promulgación parcial de leyes.

La primera sentencia data de 1941 y fue dictada en ocasión del caso “Giullitta, Orencio A. y otros c/

Gobierno Nacional”.<sup>1</sup> En ella, la Corte Suprema de Justicia de la Nación se pronunció sobre el argumento de la parte actora y sostuvo que, cuando se veta parcialmente una ley y se promulga la parte no vetada, queda en vigencia toda la ley porque se ha omitido devolver al Congreso el texto íntegro de la ley parcialmente observada. El alto tribunal estimó que en la impugnación planteada, lo cuestionado era exclusivamente la facultad de vetar parcialmente y no el “efecto” producido por el veto parcial.

Limitando su sentencia a este aspecto, la Corte sostuvo que el veto parcial era legítimo y constitucional a tenor del entonces artículo 72 y que, ejercido por el Poder Ejecutivo, suspendía la aplicación de la ley por lo menos en relación a la parte vetada, o sea, impedía el efecto de la promulgación tácita. En dicha oportunidad, la Corte añadió expresamente que no tenía por qué pronunciarse sobre la posibilidad constitucional de promulgar fragmentariamente la parte no vetada de la ley.

En cambio, en el caso “Colella, Ciriaco c/Fevre y Basset y/u otro S.A.”,<sup>2</sup> del año 1967, el máximo tribunal resolvió la invalidez constitucional de una promulgación parcial sosteniendo que... “el proyecto sancionado por el Congreso Nacional constituye un todo inescindible, de modo que las normas no promulgadas no pueden separarse del texto total sin detrimento de la unidad de éste. El Poder Ejecutivo al actuar de esta forma asumió la calidad de legislador”.

Ahora bien, en el fallo “Portillo, Alfredo s/Infracción artículo 44 Ley 17.531”, la Corte sostuvo que... “la Constitución es una estructura coherente y, por lo tanto, ha de cuidarse en la inteligencia de sus cláusulas de no alterar el delicado equilibrio entre la libertad y la seguridad”.<sup>3</sup> “La interpretación de la Constitución Nacional no debe efectuarse de tal modo que queden frente a frente los derechos y deberes por ella enumerados, para que se destruyan recíprocamente; antes bien ha de procurarse su armonía dentro del espíritu que les dio vida; cada una de las partes ha de entenderse a la luz de las disposiciones de todas las demás, de tal modo de respetar la unidad sistemática de la Carta Fundamental”.<sup>4</sup> “Si es posible que el significado de un texto constitucional sea en sí mismo de interpretación controvertida, la solución se aclara cuando se lo considere en relación con otras disposiciones constitucionales”.<sup>5</sup>

Los principios sentados por la jurisprudencia elaborada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación,

fueron receptados por el texto constitucional, determinando ello la incorporación del instituto de la promulgación parcial. Así, el actual artículo 80 de la Constitución Nacional, tal y como ha quedado redactado a partir de la reforma constitucional de 1994, consagra el principio general de que las partes de la ley que no son objeto de observación por el Poder Ejecutivo sólo pueden promulgarse si tienen autonomía normativa y si su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Honorable Congreso de la Nación. Esta fue la pauta sentada por la Corte en 1967 en el citado caso “Colella”.

Vigente ya la reforma constitucional, el máximo tribunal dio por aplicable el mismo criterio en la hipótesis del artículo 80 de la Constitución Nacional, al fallar en la causa “Bustos Julio O. c/Servicios Especiales San Antonio S.A.”, el 20 de agosto de 1996. Del mismo modo, en el caso “Servicio Nacional de Parques Nacionales c/Franzini, Carlos y sus herederos o quien resulte propietario de finca ‘Las Pavas’ s/expropiación”,<sup>6</sup> declaró la inconstitucionalidad de una norma que imponía al deudor el pago con bonos. Así, y según lo expresado por la misma Corte, se convalidó la promulgación parcial.<sup>7</sup>

Posteriormente, en el caso “Guillén, Alejandro c/ Estrella de Mar y otros s/Laboral”,<sup>8</sup> de conformidad con lo dictaminado por el procurador general de la Nación, la Corte convalidó la promulgación parcial de la ley 24.522, doctrina que mantuvo en precedentes posteriores.<sup>9</sup>

En síntesis, la doctrina judicial de la Corte reconoció siempre la validez constitucional del veto y la promulgación parciales, a condición de que las normas promulgadas pudieran separarse del texto total sin afectar la unidad de éste.

El artículo 80 de nuestra Carta Magna es conteste con el criterio señalado, lo que permite sostener que el espíritu del Constituyente al establecer expresamente esa potestad en cabeza del presidente de la Nación y desarrollarla en el capítulo referido a la “formación y sanción de las leyes”, ha sido claramente otorgar facultades colegislativas al Poder Ejecutivo.

<sup>6</sup> Fallos, 318:445, “Servicio Nacional de Parques Nacionales c/Franzini, Carlos y sus herederos o quien resulte propietario de finca ‘Las Pavas’, 5/4/1995.

<sup>7</sup> Se discutía la constitucionalidad de una norma que autorizaba al Estado a pagar con bonos la indemnización por expropiaciones. El proyecto de esa ley de consolidación de deudas del Estado –ley 23.982– había sido sancionado por el Congreso, excluyendo expresamente a las expropiaciones del pago con bonos estatales. El Poder Ejecutivo vetó, entre otras, esa disposición y promulgó el resto de la norma, con lo cual las expropiaciones no quedaban exceptuadas del régimen general de ley.

<sup>8</sup> Fallos, 329:2844, “Guillén, Alejandro c/Estrella de Mar y otros s/Laboral”, 3/12/1996.

<sup>9</sup> Fallos, 323:2256, “Famyl S.A. c/Estado Nacional s/ acción de amparo”, 29/8/2000.

<sup>1</sup> Fallos, 189:156, “Giulitta c/Nación Argentina”, 28/3/1941.

<sup>2</sup> En aquella ocasión, el Poder Ejecutivo promulgó parcialmente la ley 16.881.

<sup>3</sup> Fallos, 312:496, “Portillo, Alfredo s/infracción artículo 44 ley 17.531”, 18/4/1989.

<sup>4</sup> Fallos, 312:496, “Portillo, Alfredo s/infracción artículo 44 ley 17.531”, 18/4/1989.

<sup>5</sup> Fallos, 312:496, “Portillo, Alfredo s/infracción artículo 44 ley 17.531”, 18/4/1989.

Germán J. Bidart Campos sostiene: “Desde un punto de vista práctico, la promulgación parcial presenta la virtud de preservar la eficaz continuidad de la actividad estatal. Permite ofrecer respuestas rápidas a las necesidades sociales con un ritmo acorde al que impera en la vida moderna. Por otra parte, la solución es razonable. En efecto, el veto parcial presupone la conformidad del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo con ciertos contenidos del proyecto de ley. Hay una manifestación de voluntad del órgano legislativo que es compartida parcialmente por el Poder Ejecutivo, y como las Cámaras ya no pueden modificar las partes no vetadas del proyecto, no se advierte razón alguna de carácter sustancial que impida la promulgación de esas partes cuando se respeta la estructura general del proyecto”.<sup>10</sup> “No hay duda de que en el momento en que el Poder Ejecutivo veta una parte de la ley y promulga el resto, es él quien adopta la decisión según su criterio, y esto nos lleva a reconocer objetivamente que el criterio para hacerlo pertenece al órgano al cual la Constitución Nacional le discierne la competencia de vetar y de promulgar”.<sup>11</sup>

### I. Objeto

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 825 de fecha 17 de junio de 2011, mediante el cual se observa el artículo 25 del proyecto de ley registrado bajo el 26.683, por el cual se introducen modificaciones al Código Penal de la Nación y a la ley 25.246 sobre encubrimiento y lavado de activos de origen delictivo. El citado proyecto de ley fue sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 1° de junio de 2011 y en su artículo 25 se dispone que la Unidad de Información Financiera (UIF) no podrá constituirse como parte querellante en procesos penales.

### II.a. Análisis del decreto

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último considerando del decreto 825/2011, que se encuentra facultado para su dictado en virtud de lo dispuesto por el artículo 80 de la Constitución Nacional y de acuerdo con lo previsto en los artículos 2°, 14, 19 y 20 de la ley 26.122.

Cabe recordar que la ley 26.122, en su artículo 14, se refiere a los dictámenes de la Comisión Bicameral Permanente en relación con los decretos de promulgación parcial de leyes, estableciendo que dicha comisión debe expedirse expresamente sobre la validez o invalidez de la medida y su procedencia, tanto en el aspecto formal como en el sustancial.

Respecto de los requisitos formales, la lectura del artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional permite distinguir: a) la firma del presidente de la Nación;

b) el refrendo de los señores ministros juntamente con el señor jefe de Gabinete de Ministros, decidido en acuerdo general de ministros; y c) la remisión del señor jefe de Gabinete de Ministros a la Comisión Bicameral Permanente.

Acerca de los requisitos sustanciales, el mencionado artículo 14 de la ley 26.122, en su parte pertinente, reza: “El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y sustancial del decreto. En este último caso, debe indicar si las partes promulgadas parcialmente tienen autonomía normativa y si la aprobación parcial no altera el espíritu o la unidad del proyecto sancionado originalmente por el Congreso”.

Por su parte y, en lo que respecta a los decretos de promulgación parcial de leyes, el artículo 80 de la Constitución Nacional establece que “será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia”. En tal sentido, el vocablo “procedimiento” refiere de forma exclusiva y excluyente a lo normado por el artículo 99, inciso 3°, párrafos 3 y 4, según el cual: “El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente”, la que “elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento”.

Analizando los requisitos formales, el decreto 825/2011 en consideración, ha sido dictado por la señora presidenta de la Nación, doctora Cristina Fernández de Kirchner en acuerdo general de ministros y refrendado por el señor jefe de Gabinete de Ministros, doctor Aníbal D. Fernández, el señor ministro del Interior, contador Anibal F. Randazzo, la señora ministra de Seguridad, doctora Nilda C. Garré, el señor ministro de Economía y Finanzas Públicas, don Amado Boudou, la señora ministra de Industria, licenciada Débora A. Giorgi, el señor ministro de Agricultura, Ganadería y Pesca, don Julián A. Domínguez, el señor ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, arquitecto Julio M. De Vido, el señor ministro de Justicia y Derechos Humanos, doctor Julio C. Alak, el señor ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, doctor Carlos A. Tomada, la señora ministra de Desarrollo Social, doctora Alicia M. Kirchner, el señor ministro de Salud, doctor Juan L. Manzur, el señor ministro de Educación, doctor Alberto E. Sileoni, el señor ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, doctor José L. S. Barañao, el señor ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, don Héctor M. Timerman y el señor ministro de Turismo, don Carlos E. Meyer, conforme a lo normado por los artículos 99, inciso 3 y 100, inciso 13 de la Constitución Nacional.

Asimismo, se encuentra cumplido el último requisito formal referido a la obligación del señor jefe de Gabinete de Ministros de someter la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente dentro de los 10 días, toda vez que el decreto 825/2011 dictado el 17 de junio fue remitido el día 21 del citado mes y año.

<sup>10</sup> Postura doctrinaria sostenida por el constitucionalista Germán J. Bidart Campos.

<sup>11</sup> Postura doctrinaria sostenida por el constitucionalista Germán J. Bidart Campos.

Es dable mencionar que la posición adoptada por esta comisión tiene fundamento en el artículo 82 de la Constitución Nacional, según el cual: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”.

Sentado ello, corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 825/2011.

Por el artículo 1° del decreto en cuestión, el Poder Ejecutivo observa el artículo 25 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.683 y sancionado por el Honorable Congreso de la Nación el 1° de junio de 2011. El mencionado proyecto de ley introduce una serie de modificaciones al Código Penal de la Nación y a la ley 25.246 sobre encubrimiento y lavado de activos de origen delictivo.

Toda vez que por el citado artículo 25 la Unidad de Información Financiera (UIF) no podrá constituirse como parte querellante en procesos penales, el Poder Ejecutivo observa la dispositiva, en base a dos aspectos prioritarios para el Estado nacional: la lucha contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo, por un lado y por el otro, que tales conductas delictivas constituyen un serio riesgo para la estabilidad de los sistemas democráticos y sus economías pero fundamentalmente para la libertad de los ciudadanos.

En esa inteligencia, la Unidad de Información Financiera (UIF) es el organismo encargado del análisis, tratamiento y transmisión de información con el objeto de prevenir e impedir el delito de lavado de activos proveniente de la comisión de diversos tipos delictuales y también del delito de financiación del terrorismo.

Siendo competencia de la UIF colaborar con los órganos judiciales y del Ministerio Público en la persecución penal de los referidos delitos, resulta necesario que dicho órgano se encuentre facultado para intervenir como parte querellante en los procesos en los que se investiguen delitos tipificados por la ley 25.246 y sus modificatorias.

Oportunamente, por decreto 2.226 del 23 de diciembre de 2008, el Poder Ejecutivo autorizó al titular de la UIF a intervenir en el carácter mencionado, en atención a que el Estado nacional tiene un significativo interés institucional en satisfacer los deberes emergentes de los compromisos internacionales asumidos en la materia, tales como la Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas –Viena, 19 de diciembre de 1988– aprobada por nuestro país mediante la ley 24.072, el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo –Nueva York, 9 de diciembre de 1999– aprobado mediante la ley 26.024 y la Convención Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional, aprobada mediante la ley 25.632, entre otros.

Que, en el ámbito judicial el Estado nacional a través de la UIF, asumió el rol de querellante en varias causas impulsando así las investigaciones en curso para perseguir a los responsables de delitos y promover el

decomiso de activos ilegalmente obtenidos. Pese a que la recuperación de bienes es un objetivo central de la acción penal, en un alto número de procesos no se investiga el aspecto financiero del delito ni existen pedidos de decomiso. La UIF cuenta con un área de querellas, destinada específicamente a explotar las potestades otorgadas por el decreto 2.226/08, impulsando las investigaciones ya judicializadas.

En el decreto bajo análisis, el Poder Ejecutivo admite que en la actualidad la UIF es parte querellante en cinco (5) procesos por lavado de activos, a cuyo fin se mencionan los datos más sobresalientes de las causas que se han radicado y sus diferentes objetos. Entre sus considerandos se destaca, además, que por requerimiento de los jueces, la UIF colabora en más de setenta (70) procesos penales, allanamientos y otras diligencias procesales.

En idéntico sentido, cabe resaltar que la Unidad de Información Financiera resolvió intervenir como querellante en las causas por trata de personas, a partir del interés en perseguir la ruta del dinero que produce el tráfico humano cometido con fines de explotación sexual o con otras motivaciones. Del mismo modo, analiza posibles acciones relativas a las fuentes de financiamiento de personas que se encuentran en condición de prófugas, acusadas por delitos de lesa humanidad.

Con respecto a la ley 25.246, actualmente la UIF como organismo coordinador del Sistema Antilavado de Activos y contra el Financiamiento del Terrorismo (ALA/CFT), se encuentra efectuando un relevamiento sobre las investigaciones penales de delitos de su competencia, existentes en todo el país.

Si bien estas cuestiones fueron de conocimiento y debate a la hora del tratamiento legislativo, los consensos debidos para la sanción legal devinieron en el artículo objetado por el Poder Ejecutivo nacional con fundamentos que ahora no pueden ser refutados.

En virtud de lo expuesto y, siendo que la observación del artículo 25 no altera el espíritu ni la unidad del proyecto de ley registrado bajo el número 26.683 y sancionado el 1° de junio de 2011 por el Honorable Congreso, el Poder Ejecutivo nacional dispone –no obstante– su promulgación como ley de la Nación a través del decreto aquí analizado.

Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 15 de la ley 26.122, se eleva el presente despacho en orden a lo dispuesto en el artículo 99, inciso 3, párrafo 4 de la Constitución Nacional.

## II. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos en los artículos 80 y 99, inciso 3 de la Constitución Nacional y de conformidad con los términos del artículo 14 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto 825 de fecha 17 de junio de 2011.

*Jorge A. Landau.*

## ANTECEDENTE

**Mensaje del Poder Ejecutivo**

Buenos Aires, 17 de junio de 2011.

*A la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.*

Tengo el agrado de dirigirme a esa comisión, en virtud de lo dispuesto por el artículo 100, inciso 13, de la Constitución Nacional y por la ley 26.122, a fin de remitir copia autenticada del decreto de promulgación parcial del proyecto de ley registrado bajo el número 26.683.

Mensaje 449

ANÍBAL D. FERNÁNDEZ.

*Julio C. Alak.*

VISTO el proyecto de ley 26.683 sancionado por el Honorable Congreso de la Nación con fecha 1° de junio de 2011, y

## CONSIDERANDO:

Que el aludido proyecto de ley introduce modificaciones al Código Penal de la Nación y a la ley 25.246, sobre encubrimiento y lavado de activos de origen delictivo.

Que el artículo 25 del proyecto de ley dispone que la Unidad de Información Financiera (UIF) no podrá constituirse como parte querellante en procesos penales.

Que la lucha contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo es una preocupación prioritaria del Estado nacional, toda vez que dichas conductas delictivas constituyen un serio riesgo, no sólo para la estabilidad de los sistemas democráticos y el desarrollo de sus economías, sino fundamentalmente para la libertad de los ciudadanos. Dicha lucha consiste en buena parte en la adopción de medidas regulatorias que tornen eficaces, en el orden interno, la prevención y represión de estos delitos.

Que la UIF es el organismo encargado del análisis, tratamiento y transmisión de información, a efectos de prevenir e impedir el delito de lavado de activos proveniente tanto de la comisión de diversos tipos delictuales como del delito de financiación del terrorismo.

Que, asimismo, es competencia de la UIF colaborar con los órganos judiciales y del Ministerio Público, en la persecución penal de los referidos delitos.

Que, en consecuencia, se estima necesario que la UIF se encuentre facultada para intervenir como parte querellante en los procesos en los que se investiguen delitos tipificados por la ley 25.246 y sus modificaciones.

Que, oportunamente, por decreto 2.226 del 23 de diciembre de 2008 el Poder Ejecutivo nacional autorizó al titular de la UIF a intervenir como parte querellante en los procesos en los que se investigue la comisión de

los delitos tipificados por la ley 25.246 y sus modificaciones, en los casos que así lo ameriten.

Que dicha decisión se adoptó en atención a que el Estado nacional tiene un significativo interés institucional en satisfacer los deberes emergentes de los compromisos internacionales asumidos en la materia, tales como la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas –Viena, 19 de diciembre de 1988– aprobada por nuestro país mediante la ley 24.072, el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo –Nueva York, 9 de diciembre de 1999– aprobado mediante la ley 26.024 y la Convención Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional, aprobada mediante ley 25.632, entre otros; por lo que se requiere que, con el máximo respeto a la división constitucional de poderes, el Poder Ejecutivo nacional tome intervención en las actuaciones judiciales en las que se investigan hechos de tal gravedad.

Que en la esfera judicial, el Estado nacional, a través de la UIF, asumió el rol de querellante con el propósito de dar impulso a investigaciones en curso no sólo para perseguir a los responsables de delitos sino también para promover el decomiso de activos ilegalmente obtenidos.

Que, pese a que la recuperación de bienes es un objetivo central de la acción penal, en un alto número de procesos no se investiga el aspecto financiero del delito ni existen pedidos de decomiso. Por eso, se creó en la UIF un área de querellas, destinada específicamente a explotar las potestades otorgadas por el decreto 2.226/08 para impulsar las investigaciones ya judicializadas. Y tanto los tribunales de primera instancia como los de alzada han designado querellante a la UIF en distintas causas. Hasta el año 2010, la UIF sólo era querellante en una causa que tramita ante la justicia federal. A la fecha, el organismo cumple ese rol en cinco (5) procesos por lavado de activos y, por requerimiento de los jueces, colabora en más de setenta (70) procesos penales. En algunos casos, la judicatura ha solicitado la participación de la UIF en allanamientos y otras diligencias procesales.

Que, entre los casos en los que la UIF ejerce el rol de la querella, cabe mencionar:

– Causa 17.147/08, “Pallavicino, Jorge Roberto y otros s/ encubrimiento”. Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional N° 12, Secretaría N° 23. La Cámara Federal portea admitió a la UIF como parte querellante el 24 de setiembre de 2009. En el expediente principal se investiga un fraude al Estado presuntamente cometido mediante el pago indebido de casi pesos cincuenta y cuatro millones (\$ 54.000.000), efectuado por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas al grupo de aseguradoras extranjeras Accolade pool. Existen procesamientos firmes, por los delitos subyacentes;

– Causa 1.322/10, caratulada “N.N. s/encubrimiento (artículo 278 del C.P.)”, en trámite ante el Juzgado

Nacional en lo Criminal y Correccional Federal Nº 5, Sec. 9. La UIF fue admitida como parte querellante el 30 de abril de 2010 y por su requerimiento se decretó el procesamiento y embargo de bienes de un empresario, con fecha 3 de diciembre de 2010. Hay procesamientos firmes dictados en el expediente principal, que investiga las actividades de una asociación ilícita que habría vendido medicamentos ilegalmente a distintas obras sociales, a través de la droguería San Javier y, entre otras, las empresas Multipharma y Congreso Salud. La organización, que también habría intentado defraudar al Estado mediante la obtención de subsidios tramitados ante la Administración de Prestaciones Especiales del Ministerio de Salud, utilizaba un sistema financiero ilegal, lo que motiva el interés de la UIF en el caso.

– Causa 1.324/10, “N.N. s/encubrimiento (artículo 278 del C.P.)”, en trámite ante el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal Nº 5, Sec. 9, donde, a pedido de la UIF como querellante, se decretó el procesamiento y embargo de bienes de una imputada, con fecha 17 de diciembre de 2010. Los delitos subyacentes se investigan en el sumario detallado en el punto anterior, referido a la causa 1.322/2010.

– Causa 1.335/10, Averiguación infracción artículo 278 del C.P., Juzgado Federal de Campana. Existen procesamientos firmes en el expediente principal, por los delitos subyacentes. Se investiga el accionar de una organización dedicada a la producción clandestina y tráfico de precursores químicos. La UIF fue admitida como querellante el 8 de julio de 2010, con base en la detección de un “sistema financiero reñido con la legalidad”, utilizado para el lavado del dinero generado con la comercialización de sustancias prohibidas.

– Causa Nº 1.028 “Giacomelli, Adrián Alberto y otros, s/inf. Ley 25.246”, en trámite ante el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal de Campana, secretaría 2. La UIF fue admitida como parte querellante el 3/12/2010.

Que, por otra parte, la Unidad de Información Financiera resolvió intervenir como querellante en las causas por trata de personas, a partir del interés en perseguir la ruta del dinero que produce el tráfico humano cometido con fines de explotación sexual o con otras motivaciones. Con ese propósito, las autoridades de la unidad se reunieron con el titular de la Unidad Fiscal de Asistencia en Secuestros Extorsivos y Trata de Personas (UFASE), y con el titular de la Fiscalía Federal de Orán, en la provincia de Salta.

Que, asimismo, el titular de la Unidad de Información Financiera se reunió con el fiscal titular de la Unidad Fiscal de Coordinación y Seguimiento de las Causas por Violaciones a los Derechos Humanos cometidas durante el terrorismo de Estado, para analizar posibles acciones atinentes a las fuentes de financiamiento de personas que se encuentran en condición de prófugas, acusadas por delitos de lesa humanidad.

Que respecto de la evolución de los juicios, durante 2010 quedó firme una condena dictada el 15 de diciem-

bre de 2009 en base a la ley 25.246 y el reformado artículo 278 del Código Penal, que castiga el lavado de activos. El fallo fue dictado por el Tribunal Oral en lo Criminal Federal Nº 2 de Córdoba, que condenó a dos hombres y una mujer por considerarlos responsables del delito de lavado de activos de origen delictivo, imponiéndoles a cada uno la pena de dos años de prisión en suspenso y una multa por 100 mil pesos. El Tribunal ordenó el decomiso de bienes provenientes de la actividad delictiva.

Que con la misma normativa, ya existía una pena alternativa en otro proceso y en 2010 se elevaron a juicio oral y público otras causas que serán ventiladas por tribunales orales con sede en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la provincia de Corrientes. En la provincia de Salta y en otras jurisdicciones, en tanto, la fiscalía prepara o ya ha presentado requerimientos para la elevación a juicio de otros sumarios por el delito de lavado de activos.

Que, actualmente la UIF, como organismo coordinador del sistema antilavado de activos y contra el financiamiento del terrorismo (ALA/CFT), se encuentra efectuando un relevamiento sobre las investigaciones penales de delitos de su competencia existentes en todo el país.

Que, en atención a lo manifestado en los considerandos precedentes, resulta conveniente observar el artículo 25 del proyecto de ley sancionado.

Que la medida que se propone no altera el espíritu ni la unidad del proyecto de ley sancionado por el Honorable Congreso de la Nación.

Que el Poder Ejecutivo nacional se encuentra facultado para dictar el presente en virtud de lo dispuesto por el artículo 80 de la Constitución Nacional y de acuerdo con lo previsto en los artículos 2º, 14, 19 y 20 de la ley 26.122.

Por ello,

*La presidenta de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros*

DECRETA:

Artículo 1º – Obsérvase el artículo 25 del proyecto de ley registrado bajo el número 26.683.

Art. 2º – Con la salvedad señalada en el artículo precedente, cúmplase, promúlgase y téngase por ley de la Nación el proyecto de ley registrado bajo el número 26.683.

Art. 3º – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 4º – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 825

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Aníbal D. Fernández. – Aníbal F. Randazzo.*

*– Nilda C. Garré. – Amado Boudou. –*

*Débora A. Giorgi. – Julián A. Domínguez.*

*– Julio M. De Vido. – Julio C. Alak. –*

*Carlos A. Tomada. – Alicia M. Kirchner.*

*– Juan L. Manzur. – Alberto E. Sileoni. –*

*José L. S. Barañao. – Héctor M. Timerman.*

*– Carlos E. Meyer.*