

SESIONES ORDINARIAS

2024

ORDEN DEL DÍA N° 235

Impreso el día 2 de agosto de 2024

Término del artículo 113: 13 de agosto de 2024

COMISIONES DE LEGISLACIÓN PENAL
Y DE SEGURIDAD INTERIOR

SUMARIO: **Abordaje** Integral del Crimen Organizado. Establecimiento. (1-P.E.-2024.)

I. **Dictamen de mayoría.**

II. **Dictamen de minoría.**

I

Dictamen de mayoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Legislación Penal y de Seguridad Interior han considerado el mensaje 16/24 y proyecto de ley del Poder Ejecutivo, de fecha 15 de abril de 2024, sobre Abordaje Integral del Crimen Organizado; han tenido a la vista los proyectos de ley del señor diputado López J. M. y otros/as señores/as diputados/as (138-D.-2023 y 139-D.-2023); el del señor diputado Mirabella (439-D.-2024); el del señor diputado Aguirre M. I. (1.156-D.-2024); todos ellos sobre la misma temática; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

CAPÍTULO I

Objeto y ámbito de aplicación

Artículo 1° – La presente ley tiene por objeto brindar al Estado herramientas útiles en materia de investigación y sanción de las organizaciones criminales, entendiéndose por tales a los grupos de tres (3) o más personas que durante cierto tiempo, en áreas geográficas determinadas y bajo ciertas modalidades operativas, actúan concertadamente con el propósito de cometer delitos especialmente graves.

Art. 2° – La presente ley es aplicable en los casos de la comisión de los delitos tipificados en las leyes nú-

mero 23.737, 25.188, 25.246, 26.683 y 27.447, y sus respectivas modificatorias y en los artículos 79, 80, 89, 90, 91, 92, 125, 126, 127, 128, 140, 141, 142, 142 bis, 145 bis, 145 ter, 146, 147, 149 bis, 149 ter, 164, 165, 166, 167, 167 bis, 168, 170, 186, 187, 189 bis, 211, 212, 259, 261, 265, 266, 267, 268, 268 (1), 268 (2), 277 y 279 del Código Penal, cuando cualquiera de ellos estuviere verosíblemente vinculado con una organización criminal.

Art. 3° – Exclusivamente a los efectos de los artículos 4° y 5° de esta ley se presumirá, en los términos del artículo 2°, que existe vinculación con una organización criminal cuando se produzca cualquiera de las siguientes situaciones:

- a) La comisión de alguno de los tipos penales señalados en el artículo 2° en una zona de manera reiterada y cuya realización tenga por objetivo evidente:
 - i. El beneficio de una organización.
 - ii. El desplazamiento o aniquilación de otra.
 - iii. El amedrentamiento a la población en general o a ciertos sectores de la población.
 - iv. La provocación de temor a las autoridades ejecutivas, legislativas o judiciales o a las fuerzas armadas, fuerzas policiales y de seguridad federales.
- b) Resultara evidente que, a través de la comisión de los tipos penales referidos en el artículo 2°, se tiene por fin asegurar el control de un territorio:
 - i. Para la comisión de nuevos ilícitos.
 - ii. Para continuar ejecutando los que ya se estuvieren cometiendo.
 - iii. Para la sustracción de ese territorio del control de las autoridades nacionales, provinciales, municipales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

- c) Si los mecanismos establecidos para hacer cumplir la ley en una provincia, ciudad o área son notoriamente insuficientes para hacer cesar una cadena de hechos delictivos, previa conformación y actuación del Comité de Crisis previsto en la Ley de Seguridad Interior 24.059 y sus modificatorias.
- d) Estuviere amenazada por las acciones de miembros de una o más organizaciones con objetivos similares la propiedad inmueble del Estado nacional o el personal que presta funciones en ella.

CAPÍTULO II

Zona sujeta a investigación especial

Art. 4° – En el marco de lo establecido en los artículos 2° y 3° de la presente, la Fiscalía Federal competente, las procuradurías y unidades fiscales especializadas competentes y el Ministerio de Seguridad podrán requerir la necesidad de una investigación especial, en los términos de esta ley, la que deberá ser declarada por la autoridad judicial competente. Dicha investigación especial estará sujeta a una zona determinada, pudiendo comprender una o más ciudades, o un área geográficamente limitada, la cual podrá ampliarse bajo el mismo procedimiento.

Si los delitos investigados estuvieran sometidos a la jurisdicción provincial, la necesidad de una investigación especial en el marco de la presente ley será determinada a solicitud del Ministerio Público Fiscal y del gobernador de provincia o Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según corresponda en función del territorio, y autorizada por los jueces locales. Autorizada judicialmente la zona sujeta a investigación especial, las actuaciones pasarán a la justicia federal, de conformidad con el artículo 12 de la presente ley.

El fiscal competente convocará a una Comisión Investigadora Conjunta, integrada por el Ministerio Público Fiscal de la Nación, el Ministerio de Seguridad de la Nación, el Ministerio Público o Fiscalía General provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y el Ministerio Provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con competencia en seguridad.

Art. 5° – La conexidad de las actividades de la organización con hechos cometidos fuera del área prevista en el artículo 4° hará extensible la aplicación a los presuntos autores de los procedimientos reglados en el artículo 6°, con la intervención del Ministerio Público Fiscal y de la autoridad judicial que entienden en la causa abierta en la zona sujeta a investigación especial. La extensión a áreas de otra provincia o a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires implicará la participación de las autoridades respectivas en la Comisión Investigadora Conjunta, en los términos del artículo 4°.

Art. 6° – Declarada la necesidad de una investigación especial, las fuerzas policiales y de seguridad federales, provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires podrán:

- a) Detener a una persona hasta por cuarenta y ocho (48) horas por una averiguación por la comisión de los delitos a los que se refiere el artículo 2° con autorización del Ministerio Público Fiscal y en dichos términos, dando aviso inmediato a la autoridad judicial competente.

Cuando la investigación sea compleja a causa de la pluralidad de hechos, del elevado número de detenidos o víctimas, o por tratarse de casos de delincuencia transnacional, la detención tendrá una duración máxima de quince (15) días, prorrogables por igual término mediante autorización judicial;

- b) Incautar mercadería presuntamente vinculada con la comisión de los mencionados ilícitos, de los cuales se dará noticia a la autoridad judicial competente o del Ministerio Público Fiscal, conforme la ley procesal aplicable;
- c) Realizar requisas en los establecimientos penitenciarios federales, con autorización del Ministerio de Seguridad y en los establecimientos penitenciarios provinciales, con autorización judicial o de las autoridades provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;
- d) Inmovilizar activos de personas humanas o jurídicas, previa orden judicial, cuando existieren sospechas de un vínculo con una organización criminal, conforme lo dispuesto en los artículos 2° y 3° de la presente ley;
- e) Con previa orden judicial, realizar allanamientos sobre los domicilios de un área determinada, o sobre domicilios que surgieran vinculados a otros sobre los que ha existido orden del juez competente. En este último caso, ante la urgencia los allanamientos podrán ser autorizados por el Ministerio Público Fiscal por cualquier medio, dando inmediata noticia a la autoridad judicial competente que emitió la orden original;
- f) Interceptar llamados telefónicos, mensajería de redes sociales, plataformas virtuales y otras formas de comunicación, con orden de la autoridad judicial competente y mediante los sistemas que prevé la ley. Si la urgencia lo justificar, con el fin de no malograr una pesquisa, se podrá continuar la cadena de interceptaciones que surjan de las comunicaciones previamente interceptadas, con autorización del Ministerio Público Fiscal y dando noticia inmediata a la autoridad judicial competente, a disposición de la cual debe ponerse la pesquisa dentro de las veinticuatro (24) horas.

CAPÍTULO III

Modificación al capítulo II del título VIII del libro segundo del Código Penal

Art. 7° – Incorporase al capítulo II “Asociación ilícita” del título VIII “Delitos contra el orden público”

del libro segundo “De los delitos” del Código Penal, como artículo 210 ter, el siguiente:

Artículo 210 ter: Será reprimido con reclusión o prisión de ocho (8) a veinte (20) años el que tomare parte, cooperare o ayudare a la formación o al mantenimiento de una asociación ilícita dedicada a cometer cualquiera de los delitos tipificados en las leyes 23.737, 25.188, 25.246, 26.683 y 27.447, y sus respectivas modificatorias y en los artículos 79, 80, 89, 90, 91, 92, 125, 126, 127, 128, 140, 141, 142, 142 bis, 145 bis, 145 ter, 146, 147, 149 bis, 149 ter, 164, 165, 166, 167, 167 bis, 168, 170, 186, 187, 189 bis, 211, 212, 259, 261, 265, 266, 267, 268, 268 (1), 268 (2), 277 y 279 de este Código, pese a que la organización no reúna las características del artículo 210 bis, y en concurso real con las penas previstas para los delitos cometidos individualmente como miembro de la organización, las que se agravarán en el doble del mínimo y del máximo.

Las condiciones especiales de participación establecidas en los artículos 46 y 47 de este Código no serán aplicables a los efectos de lo dispuesto en este artículo.

Art. 8° – Incorpórase al capítulo II “Asociación ilícita” del título VIII “Delitos contra el orden público” del libro segundo “De los delitos” del Código Penal, como artículo 210 quáter, el siguiente:

Artículo 210 quáter: Será reprimido con la pena que correspondiera al delito más grave cometido por la organización a la que se refiere el artículo 210 ter, cualquiera de los miembros de dicha organización, cuando la misma reuniera alguna de las siguientes condiciones:

- a) Se valiera de la violencia física o de amenazas para el cumplimiento de sus fines;
- b) Los hechos se produjeran de manera reiterada y ostensible en beneficio de la organización;
- c) Los hechos se cometieren para el desplazamiento o aniquilación de otra organización;
- d) Los hechos se produjeran para amedrentar a la población en general o a ciertos sectores de la población, o para intimidar a las autoridades ejecutivas, legislativas y judiciales, o a las fuerzas armadas, fuerzas policiales y de seguridad;
- e) Resultare evidente que se busca asegurar el control de un territorio para la comisión de nuevos ilícitos, para continuar ejecutando los que ya se estuvieren cometiendo, o para la sustracción de ese territorio del control de las autoridades nacionales, provinciales, municipales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Las condiciones especiales de participación establecidas en los artículos 46 y 47 de este Código no serán aplicables a los efectos de lo dispuesto en este artículo.

Se considerará “delito más grave cometido por la organización criminal” al que hubiera sido perpetrado por cualquiera de sus miembros y que tenga la pena más alta.

Art. 9° – La tipificación y las penas establecidas en los artículos 7° y 8° que se incorporan al Código Penal resultarán independientes de la situación prevista en el capítulo II de esta ley.

CAPÍTULO IV

Decomiso anticipado

Art. 10. – El juez de la causa, a pedido del Ministerio Público Fiscal podrá, aun sin condena, decomisar cualquier bien que presumiblemente sea producto de las actividades descriptas en los artículos 2° y 3° o que se hubieren utilizado en beneficio de una organización con las características previstas en esta ley, cuando existiera sospecha fundamentada del origen ilícito mencionado.

El bien decomisado pasará de manera inmediata al dominio del Estado nacional, de las provincias, o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, conforme los porcentajes de distribución que establezca la reglamentación de la presente ley.

Si el titular de dominio resultare absuelto o sobreseído respecto de los hechos que le fueran imputados y que justificaran el decomiso en los términos del primer párrafo, el Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires restituirán el bien afectado en el estado en que se encontraba, previo a la decisión judicial de decomiso. Si el bien hubiera sido subastado, o por cualquier otro motivo no fuera posible su devolución en el estado en que se encontraba previo a la decisión judicial de decomiso, el resarcimiento se limitará al valor monetario del bien y no al lucro cesante o al daño moral.

En caso de condena, el Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cumplirán con la obligación de indemnizar del título IV del Código Penal de la Nación, hasta el límite del valor económico de los bienes que hubieren recibido por resolución judicial de decomiso anticipado.

CAPÍTULO V

Cláusulas operativas

Art. 11. – A los efectos de esta ley, serán aplicables, en la medida en la que resulten inmediatamente operativas, las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, aprobada por la ley 25.632, de la Convención de las Naciones Unidas contra el

Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Si-
cotrópicas, aprobada por la ley 24.072, de la Con-
vención de las Naciones Unidas contra la Corrup-
ción, aprobada por ley 26.097 y de la Convención
Interamericana contra la Corrupción, aprobada por
ley 24.759.

CAPÍTULO VI

Competencia

Art. 12. – Serán competentes para entender en los
casos previstos en esta ley los juzgados federales que
posean competencia criminal y correccional, según el
territorio.

Art. 13. – A los efectos de efectuar las investiga-
ciones a las que refiere esta ley, serán aplicables las
disposiciones de las leyes 27.304 y 27.319, así como
las de todas las que se sancionen en el futuro con el fin
de facilitar las investigaciones.

En caso de duda sobre la norma procesal a aplicar
al caso, deberá optarse por la que, a criterio del Minis-
terio Público Fiscal, resulte más eficaz para las inves-
tigaciones previstas en esta ley.

CAPÍTULO VII

Disposiciones finales

Art. 14. – La presente ley entrará en vigencia el día
siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de
la República Argentina.

Art. 15. – Invítese a las provincias y a la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires a adherir a las disposicio-
nes contenidas en la presente ley, en sus aspectos pro-
cesales y de colaboración interjurisdiccional.

Art. 16. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 31 de julio de 2024.

*Laura Rodríguez Machado. – José Nuñez.
– Alida Ferreyra. – Álvaro Martínez.*
– Alejandro Bongiovanni.* – Carolina
Píparo. – Manuel I. Aguirre.* – Mario
Barletta. – Gabriela Brouwer de
Koning. – Mariano Campero.* – Soledad
Carrizo. – Gabriel F. Chumpitaz. –
Carlos D'alessandro. – Nicolás Emma. –
Carlos A. Fernández. – Álvaro González.
– Gerardo Milman.* – Guillermo
Montenegro.* – Yamila Ruíz. – Juliana
Santillán Juárez Brahim. – Patricia
Vásquez. – Martín Yeza.*

En disidencia:

Oscar Agost Carreño. – Juan F. Brügge. –
Marcela Campagnoli. – Mariela Coletta.
– Mónica Frade.*

FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA DE LA SEÑORA DIPUTADA FRADE

Señor presidente:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con el obje-
to de fundar mis disidencias parciales al dictamen de
mayoría, recaído en el marco del tratamiento del pro-
yecto de ley del Poder Ejecutivo 1-P.E.-2024, de fecha
15 de abril del año 2024, sobre Abordaje Integral del
Crimen Organizado; con los siguientes proyectos a
la vista: 138-D.-2023 y 139-D.-2023; 439-D.-2024 y
1.156-D.-2024, materia de tratamiento en plenario con-
junto de las comisiones de Legislación Penal y Seguri-
dad Interior de este Honorable Congreso de la Nación.

El tratamiento en reuniones informativas se llevó
adelante los días 24 de abril, 8, 15, 22 y 28 de mayo y
5 y 12 de junio próximo pasado, en las que expusieran
funcionarios del gobierno nacional, autoridades pro-
vinciales, integrantes del Poder Judicial de la Nación
y profesionales vinculados a la materia.

De las exposiciones han surgido visiones encontra-
das sobre numerosos aspectos de la propuesta que, en
su versión originaria, contenía inadmisibles y nume-
rosas afrentas a la Constitución Nacional. Algunas de
ellas, han sido finalmente subsanadas como resultado
de las controversias. Otras han subsistido y, a criterio
de la suscripta, comportan violaciones a los principios
de tipicidad y legalidad, de proporcionalidad, de pre-
sunción de inocencia y reparación integral.

Coincidiendo en el común objeto de brindar al Es-
tado herramientas útiles en materia de investigación
y sanción de las organizaciones criminales conforme
artículo 1°; dejen planteadas las disidencias que a con-
tinuación se fundan.

Con artículo 2°

El artículo alude a su ámbito material de aplicación,
delimitando los tipos penales que abarcan su aplica-
ción, cuando ellos estuvieren “verosimilmente” vin-
culados con una organización criminal.

El término verosimilmente resulta una estocada
a los “principios de tipicidad y legalidad” previstos
en los artículos 18 y 19 de la Constitución Nacional,
representando una violación al principio de máxima
taxatividad, de autoría o responsabilidad penal. Par-
ticular relevancia tiene en algunas materias, como la
tributaria y penal.

En alusión a esta última, el Código Penal consa-
gra este principio al establecer que “no será castigada
ninguna acción u omisión que no esté prevista como
delito...”.

Es sabido que el principio de legalidad fija cuanto
menos cuatro requisitos para considerar válida una ley
penal, a saber: 1) Previa: Debe ser dictada con anterio-
ridad al hecho que se pretende sancionar (artículo 18,
Constitución Nacional), de aquí la irretroactividad de
la ley penal. 2) Escrita: No admite aplicación analógi-

* Integra dos (2) comisiones.

ca. 3) Formal: Sancionada por el Poder Legislativo. 4) Estricta: Los tipos penales deben ser claros y precisos.

La Corte Suprema tiene dicho que, conforme surge del artículo 19 de la Constitución Nacional, toda nuestra organización política y civil reposa en la ley... los derechos y obligaciones de los habitantes así como las penas de cualquier clase que sean... no puede crearlas el Poder Judicial aplicarlas si falta la ley que las establezca (*Fallos*, 178:355; 191:245; 229:368; 311:2553). Explicó que el precepto citado exige que las normas incluidas dentro de la juridicidad tengan el mayor grado de precisión y previsibilidad posible a fin de que cumplan con el estándar de claridad que es exigible para que los sujetos puedan ajustar sus respectivas conductas (*Fallos*, 341:1017, voto de los jueces Highton de Nolasco y Rosatti; 344:3209).

La supervivencia de esta amplitud o ambigüedad, favorece abiertamente la impunidad de quienes supuestamente queremos castigar con severidad, por autores de delitos complejos y graves.

Con artículo 4°

Se incluye entre las autoridades con facultades de requerir la determinación de una “zona sujeta a investigación especial” al Ministerio de Seguridad de la Nación, siendo que como organismo del Estado no posee facultades de investigación criminal propiamente dicha.

Por otra parte, con la inclusión del vocablo “convocará” a conformar una comisión investigadora conjunta se está imponiendo imperativamente al fiscal de caso que lo haga, cuando tal vez no sea necesario ya sea por razones operativas y/o bien evitar la intervención de órganos que no poseen facultades investigativas y/o tratar de “tabicar” el acceso a la información que podría perjudicar la investigación. De no hacerlo, daría lugar a planteos nulidicentes.

Con artículo 5°

No se indica qué mecanismo institucional permitiría establecer la conexidad de actividades de una organización que está siendo investigada en la zona sujeta a investigación especial como para que el Juzgado Federal que lleve la causa actúe como fuero de atracción. Esto generará inevitablemente incidentes de competencia judicial y la superposición de tareas que podría perjudicar las investigaciones en curso.

Con artículo 6°

Se supone que las facultades extraordinarias que otorga la ley a las fuerzas de seguridad y policiales federales se tornarían operativas tras la declaración de una investigación especial en los términos del artículo 4°, lo que implica que se encontrarían interviniendo un fiscal y un juez federal.

De esta manera, con el inciso a) del articulado no se comprende por qué se deja librado al criterio policial la privación de la libertad ni cuál sería el propósito de la detención por 48 horas prorrogables hasta 15 días

solo por “averiguación”. Es decir, si no se cuenta con elementos suficientes como para privar realmente de la libertad a una persona sospechada de cometer alguno de los delitos previstos en el artículo 2°, subyace la idea de que estaríamos habilitando una “incursión de pesca”. Se sabe que la privación de la libertad es una medida extrema que se adopta ante la flagrante comisión de un hecho para el que se prevé una pena con encierro carcelario y/o cuando hubiera riesgos procesales.

Con el inciso c), no queda claro si cualquier FF.SS. o FF.PP. puede ingresar a un establecimiento penitenciario y requisar a solo requerimiento u orden del Ministerio de Seguridad, cuando esa facultad en principio la puede ejercer el Servicio Penitenciario Federal, sin necesidad de que sea previamente autorizado. En la segunda parte se agrega que la requisita en los establecimientos provinciales o de CABA se hará con orden judicial.

Supeditar la requisita del Servicio Penitenciario Federal a una autorización u orden previa del Ministerio de Seguridad de la Nación es limitar una facultad propia del servicio.

Con el inciso f), se faculta a los miembros de las FF.SS. y FF.PP. para que puedan continuar la cadena de interceptaciones que surjan de comunicaciones previamente intervenidas. En la práctica, esto implicaría que el funcionario policial afectado a la causa esté en condiciones de ordenar a la Dirección de Asistencia Judicial en Delitos Complejos y Crimen Organizado (Dajudeco) y/o con las empresas que brindan servicios de mensajerías o redes sociales la interceptación de una comunicación cuando así lo considere. Esta medida, más allá de la eventual inviabilidad operativa, contraviene los artículos 18, 19, 33 y 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, que protegen la inviolabilidad de las comunicaciones privadas e implicaría un desconocimiento del fallo “Quaranta” emitido por la CSJN el 31/8/10 y la acordada 17/19 (CSJN).

Con los artículos 7° y 8°

Los artículos 210 ter y 210 quáter que se incorporarán al capítulo II “Asociación ilícita” del título VIII “Delitos contra el orden público” del libro segundo “De los delitos” del Código Penal, se presentan como variantes de la “asociación ilícita”, introduciéndose acciones que resultan agravadas sin importar qué hizo cada miembro, no pudiendo acogerse a los beneficios de los artículos 46 y 47.

Así como están redactados, se advierte una violación al principio de igualdad de tratamiento y de los institutos de máxima taxatividad, de autoría o responsabilidad penal.

Con el artículo 10

Se modificó el término extinción de dominio por “decomiso anticipado” de cualquier bien que “presumiblemente” sea producto de las actividades descritas en la ley, facultando al juez que, aun sin condena,

pueda disponer de la propiedad del imputado pasando bajo dominio del Estado.

Más allá de que estaríamos ante una grave vulneración del principio de inocencia y de la defensa en juicio, se afecta el derecho de la inviolabilidad de la propiedad privada, todos de raigambre constitucional.

Prever que, en caso de sobreseimiento o absolución, el Estado nacional solamente resarcirá al titular del dominio limitado al valor del bien sin extensión al lucro cesante o al daño moral vulnera, entre otros derechos y garantías del individuo, el de derecho a obtener la reparación integral o plena.

FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA DE LOS SEÑORES DIPUTADOS BRÜGGE Y AGOST CARREÑO

Señor presidente:

Los aquí firmantes manifestamos tener las siguientes disidencias respecto del dictamen de mayoría emitido respecto del proyecto de ley del Poder Ejecutivo 1-P.E.-2024, de fecha 15 de abril de 2024, sobre Abordaje Integral del Crimen Organizado.

Valoramos el trabajo que se realizó en comisión al tratar el proyecto, el cual aborda una problemática que es preciso abordar, habida cuenta del flagelo que ocasiona.

En ese sentido, entendemos que resulta imperiosa la sanción de la presente iniciativa, la cual constituirá sin dudas una gran herramienta para combatir las organizaciones criminales que azotan a nuestro país.

También creemos que resulta un puntapié fundamental, pero que no será suficiente si no contamos con un abordaje integral y especializado en la lucha contra el crimen organizado. Para ello hay que contar con actores debida y específicamente capacitados y entrenados para la difícil tarea que esta batalla conlleva, por ello instamos a los miembros de la comisión al pronto tratamiento del proyecto de ley presentado por el diputado Miguel Ángel Pichetto (expediente 1.051-D.-2024) “Ley Federal Integral de Lucha contra el Delito Organizado. Creación de la Fiscalía Especial contra el Delito Organizado. Creación de la Fuerza Federal de Elite contra el Delito Organizado”, el cual, entre otras cuestiones, pretende dar respuesta a estas formas delictivas, a través de la especialización y la coordinación mediante la creación de una nueva fuerza, de carácter federal, formada y capacitada al efecto y una fiscalía especial que dirija y se valga de esa nueva institución policial y de otros organismos del Estado, con facultades suficientes y adecuadas.

Volviendo al dictamen de la mayoría, sin perjuicio de la propuesta que efectuamos a continuación, en líneas generales, compartimos el sentido y finalidad de la norma que se traduce en el artículo propuesto en el dictamen de mayoría.

Pese a ello disintimos con el modo en que han quedado redactados los artículos 4°, 5° y 6°, los cuales entendemos, con la propuesta de mayoría, vulneran autonomías provinciales, la independencia del Poder Judicial, así como derechos y garantías constitucionales

que podrían acarrear planteos de inconstitucionalidad en sede judicial, que, de prosperar, pondrían en juego la efectividad de la norma que se pretende sancionar.

En relación a los artículos mencionados, proponemos la siguiente redacción y/o modificaciones:

Artículo 4°: En el marco de lo establecido en los artículos 2° y 3° de la presente, la Fiscalía Federal competente, las procuradurías y unidades fiscales especializadas competentes y el Ministerio de Seguridad de la Nación podrán requerir la necesidad de una investigación especial, en los términos de esta ley, la que deberá ser declarada por la autoridad judicial competente. Dicha investigación especial estará sujeta a una zona determinada, pudiendo comprender una o más ciudades, o un área geográficamente limitada, la cual podrá ampliarse bajo el mismo procedimiento.

Si los delitos investigados estuvieran sometidos a la jurisdicción provincial, la necesidad de una investigación especial en el marco de la presente ley será determinada por el juez local competente a solicitud del Ministerio Público Fiscal y del gobernador de provincia o jefe de gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según corresponda en función del territorio, y autorizada por los jueces locales. Autorizada judicialmente la zona sujeta a investigación especial, las actuaciones pasarán a la justicia federal, de conformidad con el artículo 11 de la presente ley.

El fiscal competente requerirá la colaboración necesaria al Ministerio de Seguridad de la Nación, el Ministerio Público o Fiscalía General provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y el ministerio provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con competencia en materia de seguridad, todo con conocimiento del juez federal competente.

Artículo 5°: La conexidad de las actividades de la organización con hechos cometidos fuera del área prevista en el artículo 4°, podrá hacer extensible la aplicación a los presuntos autores de los procedimientos reglados en el artículo 6°, por decisión fundada de la autoridad judicial que entiende en la causa abierta en la zona sujeta a investigación especial.

Con relación al artículo 6°, tenemos cuestionamientos por entender que podrían verse vulnerados derechos y garantías constitucionales, y por ello entendemos procedente, únicamente, la facultad del Ministerio Público Fiscal en caso de urgencia fundada de disponer la detención y poner a disposición del juez competente al detenido en forma inmediata como procedimiento.

Juan F. Brügge. – Oscar Agust Carreño.

FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA DE LA SEÑORA DIPUTADA COLETTA

Señor presidente:

Quien suscribe viene a expresar los fundamentos de la disidencia parcial en base al proyecto de ley tendiente a abordar de manera integral el fenómeno del

crimen organizado en nuestro país, 1-P.E.-24, con fecha del 15 de abril de 2024.

El crimen organizado es un problema creciente en la Argentina. En los últimos años han aumentado los hechos delictivos en esta materia siendo no solo una problemática aislada sino por el contrario, una realidad que atraviesa a todos los ciudadanos de las provincias de nuestro país.

Durante ese año, se han desarrollado varias jornadas de trabajo en el plenario de comisión para el proyecto tendientes a abordar de manera integral el fenómeno del crimen organizado en nuestro país, que implicaron la participación de especialistas y el arduo trabajo de todos sus miembros.

En el marco de las exposiciones se pudo contar con la participación del gobernador de la provincia de Santa Fe, Maximiliano Pullaro, quien comentó la importancia de las políticas aplicadas en aquella provincia para combatir a estos grupos y destacó la necesidad de contar con más herramientas de investigación y persecución penal, amplificadas para este tipo de organizaciones.

A continuación se exponen los fundamentos de la presente disidencia, discriminada por artículos:

1. Se propone una nueva redacción al artículo 4º, el cual quedaría de la siguiente manera:

Artículo 4º: En el marco de lo establecido en los artículos 2º y 3º de la presente, la Unidad Fiscal Especializada en Criminalidad Organizada (UFECO), la Procuraduría de Narcocriminalidad (Procurar) o la Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos (Procelac) del Ministerio Público Fiscal y el Ministerio de Seguridad podrán determinar la necesidad de una investigación especial, en los términos de esta ley, la que deberá ser declarada por la autoridad judicial competente. Dicha investigación especial estará sujeta a una zona determinada, pudiendo comprender una o más ciudades, o un área geográficamente limitada, la cual podrá ampliarse bajo el mismo procedimiento.

La necesidad de una investigación especial en el marco de esta ley será determinada a solicitud del Poder Ejecutivo provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según corresponda en función del territorio a abarcar, y se conformará una comisión investigadora conjunta integrada por el Ministerio Público Fiscal de la Nación, el Ministerio de Seguridad de la Nación, el Ministerio Público o Fiscalía General provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Poder Ejecutivo y/o el ministerio provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con competencia en seguridad.

2. Se propone una nueva redacción al artículo 5º, el cual quedaría de la siguiente manera:

Artículo 5º: La conexidad de las actividades de la organización con hechos cometidos fuera del área pre-

vista en el artículo 4º hará extensible la aplicación a los presuntos autores de los procedimientos reglados en el artículo 6º, con la intervención del Ministerio Público Fiscal y de la autoridad judicial que entienden en la causa abierta en la zona sujeta a investigación especial. La extensión a áreas de otra provincia o a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires implicará la participación de las autoridades respectivas en los términos del artículo 4º.

3. Se propone una nueva redacción al artículo 6º, el cual quedaría de la siguiente manera:

Artículo 6º: Declarada la necesidad de una investigación especial, las fuerzas policiales y de seguridad federales, provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires podrán:

a) Detener a una persona hasta por cuarenta y ocho (48) horas por una averiguación por la comisión de los delitos a los que se refiere el artículo 2º con autorización del Ministerio Público Fiscal y en dichos términos, dando aviso inmediato a la autoridad judicial competente, antes de ponerla a su disposición;

b) Incautar mercadería presuntamente vinculada con la comisión de los mencionados ilícitos, de los cuales se dará noticia a la autoridad judicial competente o del Ministerio Público Fiscal, conforme la ley procesal aplicable;

c) Realizar requisas en los establecimientos penitenciarios federales, con autorización del Ministerio de Seguridad y en los establecimientos penitenciarios provinciales, con autorización judicial o de las autoridades provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;

d) Inmovilizar activos de personas humanas o jurídicas, previa orden judicial, cuando existieren sospechas de un vínculo con una organización criminal, conforme lo dispuesto en los artículos 2º y 3º de la presente ley;

e) Realizar allanamientos con orden judicial extendida para un área determinada o para domicilios encadenados o vinculados con otro sobre el que ha existido una orden original, cuando las circunstancias del caso no permitieran requerir una nueva orden sin perder el objetivo de búsqueda. Realizados los allanamientos encadenados, se dará inmediato aviso a la autoridad judicial; y

f) Interceptar llamados telefónicos, mensajería de redes sociales, plataformas virtuales y otras formas de comunicación, con orden de la autoridad judicial competente y mediante los sistemas que prevé la ley. Si la urgencia lo justificare, con el fin de no malograr una pesquisa, se podrá continuar la cadena de interceptaciones que surjan de las comunicaciones previamente interceptadas, con autorización del Ministerio Público Fiscal y dando noticia inmediata a la autoridad judicial competente, a disposición de la cual debe ponerse la pesquisa dentro de las veinticuatro (24) horas.

En el marco de la Comisión Investigadora Conjunta, el Ministerio Público Fiscal, el Ministerio Público o Fiscalía General provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y las fuerzas policiales y de seguridad federales, provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires podrán realizar todas las diligencias investigativas y aplicar todas las medidas coercitivas previstas en la legislación procesal federal y local. A los efectos de esta ley, en caso de discrepancia se entenderá que rige la norma procesal que más amplifique las potestades estatales en la lucha contra las organizaciones criminales.

La disidencia frente a estos artículos se basa en la necesidad de determinar de manera más precisa la competencia provincial en el caso de aplicación de la presente ley, teniendo en cuenta la importancia del trabajo que cada jurisdicción realiza en relación con esta problemática.

Como bien establecen nuestro régimen constitucional y el sistema de organización federal, el régimen procesal queda en el ámbito de la competencia exclusiva de las provincias, salvo cuando se trata de cuestiones federales. Este proyecto establece en los artículos 4º, 5º y 6º mecanismos que requieren la activa participación de las provincias y la redacción propuesta en el proyecto de referencia establece una ambigüedad en relación con el alcance de dichas competencias.

Mariela Coletta.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Legislación Penal y de Seguridad Interior han considerado el mensaje 16/24 y proyecto de ley del Poder Ejecutivo, de fecha 15 de abril de 2024, sobre Abordaje Integral del Crimen Organizado; han tenido a la vista los proyectos de ley del señor diputado López J. M. y otros/as señores/as diputados/as (138-D.-2023 y 139-D.-2023); el del señor diputado Mirabella (439-D.-2024); el del señor diputado Aguirre M. I. (1.156-D.-2024); todos ellos sobre la misma temática; y, luego de su estudio, resuelven dictaminarlo favorablemente con modificaciones.

Laura Rodríguez Machado.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Legislación Penal y de Seguridad Interior han considerado el mensaje 16/24 y proyecto de ley del Poder Ejecutivo, de fecha 15 de abril de 2024, sobre Abordaje Integral del Crimen Organizado; han tenido a la vista los proyectos de ley del señor diputado López J. M. y otros/as señores/as diputados/as (138-D.-2023 y 139-D.-2023); el del señor diputado Mirabella (439-D.-2024); el del señor diputado Aguirre M. I. (1.156-

D.-2024); todos ellos sobre la misma temática; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su rechazo.

Sala de las comisiones, 31 de julio de 2024.

José Glinski. – Rodolfo Tailhade.*
– Ramiro Gutiérrez.* – Florencia Carignano.* – Ana C. Gaillard.* –
Bernardo J. Herrera. – Mónica Macha.*
– Matías Molle.* – Gabriela Pedrali.*
– Juan M. Pedrini.* – Paula A. Penacca.*
– Luciana Potenza.* – Leandro Santoro.
– Martín Soria. – Hugo Yasky. – Natalia Zaracho.*

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Legislación Penal y de Seguridad Interior, al considerar el mensaje 15/24 y proyecto de ley Antimafias, expediente 1-P.E.-2024, luego de su estudio, propician su rechazo por las siguientes consideraciones:

Por medio del presente dictamen, quienes suscribimos expresamos nuestro rechazo al expediente 1-P.E.-2024 denominado Antimafias, presentado por el Poder Ejecutivo nacional, por resultar no solo contrario al bloque de derechos y garantías contenidos en nuestra Constitución Nacional y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos que conforman nuestro bloque federal de constitucionalidad, sino también por ser manifiestamente ineficaz para dar respuestas adecuadas y acordes a las problemáticas que pretende resolver y producir nuevas complicaciones de carácter jurídico, jurisdiccional y operativo en caso de ser sancionado como ley.

Ahora bien, como cuestión preliminar debe quedar claro que sostenemos la necesidad de dotar al sistema de seguridad pública con nuevas herramientas para afrontar el fenómeno del crimen organizado. Pero para ello es necesario un proyecto serio, y no como el de marras, que como se explicará a continuación, resulta más bien una medida de “alto impacto” mediático, pero de escasa eficacia.

Una política criminal que combata las estructuras del crimen organizado o de las “mafias” no puede lograrse con medidas de alto impacto mediático, carentes de soluciones reales, o con “soluciones rápidas”, “urgentes” y “efectistas”, ya que no aportan una solución real, sino que tienen como propósito el “marketing político”. Como explican autores como Recasens i Brunet, se ha denominado a estas acciones como “falsas políticas de seguridad”; es decir, acciones, programas y proyectos que no buscan abordar la problemática de fondo con el fin de transformar la realidad

* Integra dos (2) comisiones.

(v. gr., en este caso, disminuir los indicadores de la criminalidad compleja, o del “crimen organizado”; resolver “el grave problema que nos plantean las bandas organizadas de manera estructurada”), sino que tienen por objeto generar la apariencia ficticia, de cara a la comunidad, de estar resolviendo los problemas cuando, en verdad, nada de eso ocurre (Recasens i Brunet, Amadeu, *La seguridad y sus políticas*, 2007, p. 150).

Sería necesario pues, si es que hay una voluntad real de parte del gobierno en abordar esta problemática criminal, la elaboración de un proyecto que sea el resultado de un debate serio y completo, que refleje la opinión de los expertos y responsables en la materia que han venido disertando ante estas comisiones, y que mayoritariamente se han manifestado en el sentido de señalar serias falencias del proyecto de ley del oficialismo.

De este modo, y como ha quedado claro en el tratamiento en comisiones, la propuesta del gobierno carece de aspectos fundamentales a la hora de abordar el combate a las mafias que, paradójicamente, sí forman parte de los regímenes de la legislación extranjera citadas por el propio Ejecutivo como modelos y fundamentación del proyecto en su mensaje de remisión del proyecto 15/2024 —allí se refiere a las leyes antimafias de los países de Italia y Estados Unidos, conocida esta última como Ley RICO—.

Como se desarrollará más adelante, el proyecto en análisis no resulta un “Abordaje Integral del Crimen Organizado” como se lo ha caratulado, pues omite el tratamiento de aspectos centrales de estos fenómenos delictivos complejos como lo es su dimensión económica, financiera, e institucional, resultando más bien un catálogo de medidas parcializadas que se queda en la pretensión discursiva, pero que se ha revelado a la luz de los especialistas como insuficiente.

El proyecto oficialista omite, por ejemplo, dar respuesta al delito del lavado de activos producto del crimen organizado; a la vez que no incorpora medidas para evitar la penetración institucional de las organizaciones criminales en las estructuras gubernamentales y judiciales con el fin de corromper las estructuras estatales a cargo de la propia investigación criminal desde adentro.

Nada de ello prevé el proyecto en análisis, sino que se centra más bien y solamente en una serie de medidas que suponen mayores restricciones a la libertad ambulatoria, al derecho a la propiedad y la intimidad de los individuos, con foco en los aspectos más periféricos de estos fenómenos criminales, como detenciones sin autorización judicial por mayor tiempo, el allanamiento encadenado, entre otras, pero sobre el que se avizora apenas alcanzará a los eslabones más bajos de las organizaciones criminales.

Claro está, a la luz del curso de los hechos, que imposible ha de ser pedir este enfoque al Ejecutivo ya que, mientras se presentan estos proyectos de ley *pour le galerie* en el Honorable Congreso de la Nación, en

simultáneo se proponen, sancionan y promulgan regímenes de “blanqueos” de capitales tan flexibles que rayan el “lavado” de activos —como el “paquete fiscal de medidas paliativas y relevantes” presentado por el Poder Ejecutivo y sancionado el pasado 27/6/24—, abriendo la puerta a capitales que actualmente se encuentren depositados en entidades financieras o agentes de custodia radicados o ubicados en jurisdicciones o países identificados por el Grupo de Acción Financiera (GAFI) como de alto riesgo (“lista negra”) o bajo monitoreo intensificado (“lista gris”).¹

En ese mismo orden de medidas, a trasmano del combate financiero y económico contra el crimen organizado de parte del gobierno, se circunscribe la reciente reestructuración de la Inspección General de Personas Jurídicas a través de la resolución 15/2024 de ese organismo que, bajo la excusa de fomentar mayores inversiones, terminó eliminado los controles fiscales sobre el régimen societario, establecidos para garantizar la transparencia, evitar el fraude y el lavado de activos.²

En otras palabras, si realmente se busca atender la problemática de esta criminalidad compleja, debería adoptarse una mirada que profundice en cuestiones relativas al financiamiento de los grupos criminales, sus actividades en la economía lícita a partir de las cuales se “blanquean” o “lavan” los bienes obtenidos como fruto de la actividad ilícita, la vinculación entre la actividad de los grupos organizados y otras actividades económicas —tanto legales como ilegales—, así como también todas aquellas cuestiones relativas a la gestión de la conflictividad —en sentido amplio—, dotando a las autoridades con competencia en la materia de herramientas eficientes y eficaces para que las respuestas sean oportunas y pertinentes.

Entonces, si el proyecto denominado Antimafia no combate realmente las organizaciones criminales, ¿cuál es su verdadero objetivo?

Pues bien, como ya se mencionó, dota a las fuerzas de seguridad nacional de un catálogo de facultades exorbitantes al régimen ordinario de garantías del proceso e investigación penal para actuar sobre la propiedad, intimidad y libertad de las personas. Asimismo, permite a las fuerzas de seguridad nacional irrumpir en las jurisdicciones provinciales. Incluso trastocan las propias reglas de la competencia judicial territorial de la Justicia federal, al otorgarle competencias impropias sobre el territorio de las provincias a la Justicia Nacional en lo Criminal y Correccional Federal, es decir a los tribunales de Comodoro Py, violando entre otros, la garantía del juez natural —artículo 12 del proyecto—.

1. Resolución general 5.528/2024.

2. Ver nota publicada en el diario *Página/12* con fecha 12/7/2024 titulada “Un histórico reformateo con el país camino a ser un paraíso fiscal (La IGJ, de ‘órgano de control’ a ‘servicio económico’)”.

Surge, por otra parte, el apuro por parte del oficialismo para que este proyecto obtenga dictamen, dado que no se nos ha permitido escuchar a miembros de las fuerzas de seguridad especializadas en estos delitos, tampoco se ha convocado a funcionarios extranjeros de los países citados por el Ejecutivo como regímenes modelos para que expongan cómo funcionan los sistemas “antimafia” en sus países. Asimismo, por voluntad del oficialismo que impulsa esta iniciativa, brillaron por su ausencia las importantes voces en la materia como la de la Procuración General de la Nación, en particular de la Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos (Procelac), quienes serán en definitiva los encargados de la aplicación y persecución de estos ilícitos.

Un apuro del oficialismo que deviene en injustificado, si tenemos en cuenta las propias exposiciones de los funcionarios disertantes por la provincia de Santa Fe, cuya problemática de Rosario este gobierno ha señalado como ejemplo del crimen organizado a combatir, promocionando este proyecto como la solución a ese drama. En especial, si se consideran las declaraciones del mismo gobernador de Santa Fe, el señor Maximiliano Pullaro, quien dijo aquí que ellos ya habían sancionado legislación provincial propia sobre la materia, registrando avances en el combate a dicha problemática.

La eficacia y utilidad de este proyecto ha sido seriamente cuestionada, incluso por los representantes de quienes han sido señalados como los necesitados de esta medida legislativa.

En suma, estamos ante un proyecto que, en lo concreto, solo otorga al gobierno nacional prerrogativas exorbitantes por sobre los derechos de los individuos, que crea a su vez un nuevo y peligroso tipo penal abstracto, y que otorgaría una jurisdicción impropia sobre el territorio de las provincias a los tribunales federales de Capital Federal. Por todo ello, aunque ha sido calificado como un proyecto poco útil, parcializado e ineficaz para el combate del crimen organizado que declara perseguir, se impone no obstante el apuro oficial en su despacho.

Es por ello que puede subyacer otra finalidad, más allá de las motivaciones aparentes expuestas desde lo discursivo por el Ejecutivo, en las facultades exorbitantes que se le otorgaría al Ejecutivo y los tribunales de Comodoro Py.

No han de perderse de vista los acontecimientos recientes en torno a la manifestación pacífica de la sociedad el pasado 12 de junio en la Plaza del Congreso, en oportunidad de expresarse contra el tratamiento y sanción de la Ley de Bases en el Senado, que terminaron con detenciones y brutales actos de represión

injustificados contra los manifestantes de parte de las fuerzas nacionales de seguridad, y que incluso terminó con miembros legisladores de esta Cámara internados en el Hospital “Santa Lucía”.¹

Por lo cual, el sentido de este dictamen no puede ser otro que el rechazo al proyecto “Antimafia” del gobierno nacional; instando en cambio a seguir analizando de manera seria un mejor proyecto para el combate del crimen organizado o de las denominadas mafias.

Ahora bien, dicho lo anterior corresponde reseñar en particular los serios impedimentos que el proyecto del Poder Ejecutivo posee, y que han sido señalados en las observaciones vertidas por la mayoría de los especialistas expositores en las reuniones informativas de comisión conjunta de Legislación Penal y Seguridad Interior.

El primer problema, entonces, es lo relativo a la calidad del proyecto de ley que fue presentado como de “abordaje integral del fenómeno del crimen organizado”, puesto que lo cierto es que claramente este objetivo no ha podido verificarse a lo largo de los fundamentos ni del articulado. No se ha podido verificar por dos motivos. El primero de ellos, por la falta de estudios, análisis e información relevante que dé cuenta de la existencia de un diagnóstico sobre las causas y los efectos del fenómeno del crimen organizado en nuestro país y, en segundo término, por la falta de claridad, precisión y concisión en la redacción del texto y en los conceptos fundamentales que el mismo invoca.

El interés por la calidad de las normas no debe abarcar solo a la forma sino también al fondo. De las leyes interesa, desde luego, su corrección o calidad formal, pero también su capacidad para ordenar correctamente la sociedad o para ser cumplidas sin que se produzcan desajustes o consecuencias no deseadas. Que en el proceso de producción normativa no suele haber estudios de idoneidad, ni de factibilidad, ni evaluación de las incidencias, ni experimentación, ni balance coste-beneficio hace que algunos hablen de “arcaísmo en la preparación de las leyes”. Tomarse en serio la calidad normativa exige prestar también atención a estos factores” (Brenna, R. G.; Bianchi, D. S.; Molinari, G., 2013, *Técnica legislativa*, Buenos Aires, La Ley, p. 222).

No existe en todo el texto un estudio que demuestre la viabilidad jurídica, técnica, social y política de las modificaciones que desea realizar. Y no es este el mayor de los problemas. Pero sí es un factor importante en la insolvencia que contiene cuando se lo interroga por la “integralidad” que manifiesta desde el mismo título del proyecto. Uno de los expositores invitados por ambas comisiones, Leandro Halperín, decía el día 8 de mayo: “El proyecto adolece de un diagnóstico

1. Ver nota de fecha 12/6/24 publicada en el portal web de noticias A24; “Tensión en el Congreso: cinco diputados fueron hospitalizados luego de ser atacados con gas pimienta”, <https://www.a24.com/politica/tension-elcongreso-cinco-diputados-fueron-lesionados-al-ser-afectados-el-gas-pimienta-n1325815>

serio y eso hace que las propuestas no sean lo suficientemente responsables”. Pero no fue el único. En igual sentido se expresaron tanto Guillermo Todarello y Pedro Biscay, también el 8 de mayo, como Kevin Nielsen y Rocco Carbone el 22 de mayo. Todos hicieron hincapié en la vaguedad del texto y en la falta de definiciones concretas sobre, entre otros puntos importantes, el objeto del proyecto, las conductas a punir, los encuadres y, particularmente, a qué se llama “crimen organizado”.

La vaguedad, la falta de definiciones y de sustento en las propuestas que el proyecto contempla influyen de manera directa en nuestra postura a la hora de realizar un dictamen. Puesto que, en nuestro parecer, resulta fundamental avanzar en propuestas que mejoren la calidad de la seguridad pública, la administración de justicia y la política criminal de nuestro país.

Es necesario advertir las altas tasas de impunidad que generan los sistemas de administración de justicia como variable determinante para repensar y dotar de herramientas frente a los fenómenos de criminalidad organizada. Entre los expertos que acudieron ante el plenario de las comisiones de Legislación Penal y Seguridad Interior para brindarnos a los legisladores su visión sobre esta propuesta legislativa, se refirió en más de una oportunidad a este fenómeno. Por ejemplo, los doctores Font y Ganón refirieron –centrando la mirada en el caso de la ciudad de Rosario– que, mientras en otras jurisdicciones del país como Córdoba y Buenos Aires se esclarecen nueve de cada diez homicidios cometidos, en Santa Fe solo se esclarecen seis de cada diez. Tal circunstancia da cuenta de que el núcleo del problema no radica en la supuesta “benignidad de las penas” previstas por la legislación fondal, sino que existe un sistema de administración de justicia, en particular, y de seguridad pública, más en general, que no están funcionando adecuadamente.

En este sentido, más que modificaciones al derecho de fondo, la atención debería de colocarse en el derecho de forma y en la organización judicial y, por sobre todo, en la elaboración de estrategias y políticas criminales que partan de datos empíricos y estudios de campo que permitan una distribución y aplicación eficaz de los recursos disponibles. Ya Ernst von Beling tenía dicho hace tiempo que “el derecho penal no le toca al delincuente un solo pelo, sino que es el derecho procesal penal aquél que se entiende con el hombre de carne y hueso” (Beling, Ernst, *Derecho procesal penal...* citado en Maier, Julio B. J., *Derecho procesal penal: fundamentos*, tomo I, 2ª ed., 3ª reimp., Buenos Aires, Editores del Puerto, 2004, p. 84).

Particularmente, en este aspecto es donde se observan, quizás, los mayores defectos en el proyecto sometido a consideración, ya que la escasa claridad y descripción en cuanto a la distribución de competencias entre el Estado nacional y las provincias en lo que respecta a la persecución de la criminalidad compleja, más que acercarnos a la solución de este fenómeno lo que

hace es agravar y profundizar las situaciones problemáticas que se observan en la actualidad, tales como la fragmentación en las investigaciones, la superposición de competencias entre diversas autoridades jurisdiccionales –con la consecuente disminución de las capacidades estatales de persecución penal pérdida de tiempo en la investigación en concreto–, todo lo cual conduce, inexorablemente, a asegurar la impunidad de los presuntos responsables de este tipo de delitos.

Sobre este punto cabe también advertir que, tanto los fundamentos del proyecto enviado por el Poder Ejecutivo nacional como la mayoría de los expositores convocados a las comisiones, se enfocan en el presente contexto de Rosario, lo que se traduce en un problema de magnitudes a la hora de legislar desde el Congreso Nacional. No es que se desconozca la complejidad de la situación, ni tampoco neguemos que lo que ocurre en Rosario pueda ocurrir en otras ciudades o provincias, pero no podemos, bajo ningún punto, legislar normas de carácter federal, incluso que se asuman a sí mismas como “integrales”, teniendo en cuenta las especificidades de un fenómeno local. De hecho, varios de los expositores advirtieron que la provincia de Santa Fe cuenta con herramientas específicas aprobadas recientemente en la Legislatura provincial para abordar estas problemáticas, lo cual, además, demuestra el punto referido anteriormente, en cuanto a que la solución a este fenómeno debe buscarse en el modo de administrar la política criminal y el modo de estructurar los sistemas de seguridad pública en el ámbito local de las provincias y coordinar con las agencias federales.

Con ello, lo que se busca señalar es que, más allá de lo declarativo –es decir, la referencia a que el proyecto sometido a consideración de este cuerpo busca atender a la problemática del crimen organizado en todo el país–, lo cierto es que este proyecto se asemeja a intentar encontrar una respuesta a los problemas de Rosario que al fenómeno del crimen organizado. Ello, naturalmente, implica desatender que el fenómeno de la criminalidad compleja es mucho más amplio y heterogéneo que su manifestación en una ciudad en particular. Es más, algunos de los profesionales que han acudido al plenario de comisiones a brindar sus reflexiones sobre este proyecto han presentado matices respecto de la idea de que lo que ocurre en Rosario es susceptible de ser calificado como un fenómeno de “criminalidad organizada” o “criminalidad compleja”. En efecto, el ya citado doctor Font refirió claramente que Rosario no es, realmente, un fenómeno de crimen organizado, sino que es una anomalía criminal, “un fenómeno de clanes familiares con fuerte anclaje local y con muy rústica organización [...] con una violencia muy poco instrumental”, es decir “una violencia que no solo está allí para llevar adelante el negocio, es una violencia que precede al negocio, es una violencia que lo que hace es construir identidad y reconocimiento de estas bandas”.

En definitiva, los argumentos que el Poder Ejecutivo nacional presenta en el mensaje de exposición de

motivos no parecen encontrar correspondencia con la letra del proyecto de ley en concreto. En rigor, a lo largo del articulado advertimos inconsistencias que permiten echar luz sobre este aspecto concreto. Por ejemplo, en los fundamentos el Poder Ejecutivo refiere que este proyecto “fortalece las facultades a la Dirección Nacional de Inteligencia Criminal dependiente del Ministerio de Seguridad para requerir información a los órganos especializados en la materia de otros Estados, en la medida en que ese requerimiento se vincule con el ámbito de aplicación del proyecto de ley y también, bajo los mismos parámetros, transmitir información relativa a cuestiones penales a una autoridad competente de otro Estado, conforme lo previsto en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional”; y trae a colación los ejemplos de la experiencia italiana y de la denominada “Ley RICO” estadounidense. Ello se ve materializado, luego, en el artículo 6° del proyecto.

Nuevamente, se advierte que el Poder Ejecutivo no ha logrado identificar adecuadamente la entidad y características del fenómeno que, según expresan, intentan resolver con este proyecto de ley. No puede sostenerse seriamente que el fenómeno mafioso en Italia —que motivó la creación de, por ejemplo, la Comisión Parlamentaria Antimafia en 1962/63, que encabezó años de investigación y estudios para poder elaborar la legislación italiana actualmente vigente en la materia— sea siquiera comparable al, en palabras del doctor Font, “fenómeno de clanes familiares” existente en la provincia de Santa Fe. Con respecto al caso estadounidense, el déficit está en pretender equiparar los sistemas de seguridad pública y los sistemas de persecución penal existentes en los Estados Unidos de América, que se enmarcan en la tradición jurídico-cultural anglosajona, con el nuestro, que ha adoptado en este punto la tradición continental europea. Este problema metodológico que encarna el proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo se centra en el hecho de no respetar lo que en la doctrina jurídico penal se conoce como “principio de saneamiento genealógico”. Según este, el legislador, cuando “importa” un tipo penal o un conjunto de instituciones de dicha índole desde otro ordenamiento jurídico, debe realizar un análisis previo, a los fines de determinar si la genealogía de la norma o instituto que se incorpora es compatible (o no) con los principios, normas, derechos y garantías y, en definitiva, con la estructura del ordenamiento jurídico al que se pretenden aplicar. Pero, además, este principio impone la necesidad de observar si el contexto cultural imperante en el Estado del cual se importa la nueva disposición normativa es, en efecto, compatible con aquel vigente en el “Estado importador” (Cfr. Zaffaroni, Eugenio R., *Alagia, Alejandro; y Slokar, Alejandro, Derecho penal: parte general*, 2ª ed., 3ª reimp., Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ediar, 2014, p. 138-139).

En la medida en que no se realice este análisis previo —e ineludible— la iniciativa legislativa que pueda

resultar, por más modificaciones que puedan hacerse, será insalvablemente ineficaces.

Pero, además, es posible destacar otros problemas de naturaleza metodológica que tornan a este proyecto de ley como improcedente. En primer lugar, tal como ha mencionado el doctor Pedro Biscay en su intervención ante la Comisión de Legislación Penal, a pesar de la invocación “declarativa” de la Ley RICO estadounidense y de la Ley Antimafia italiana, este proyecto omite contemplar los elementos que constituyen la razón de ser de estas normas, que es el de analizar el problema del crimen organizado y de las mafias como un fenómeno de mercados criminales: “como un problema de empresas que funcionan lucrativamente en entornos corporativos, en entornos empresariales, en mercados de la economía formal”.

Asimismo, el proyecto autoriza a la Dirección Nacional de Inteligencia Criminal a realizar intercambios de información, sin la expresa orden judicial, con agencias u organismos extranjeros. Dicha disposición modifica la expresa prohibición de revelar información adquirida en ejercicio de la función sin que mediare orden o dispensa judicial prevista por el inciso 4 del artículo 4° y 16 quáter de la ley 25.520, y que pesa sobre los componentes del sistema de inteligencia nacional del que forma parte dicho organismo. De la misma forma, altera la responsabilidad primaria de relaciones del organismo superior del Sistema de Inteligencia Nacional en sus vínculos con las agencias de inteligencia extranjeras como único responsable de intercambiar información (inciso 4 del artículo 13 de la ley 25.520).

En sentido análogo, debe destacarse que el artículo 10 del proyecto 1-P.E.-2024, al prever la “extinción de dominio” confunde el decomiso anticipado de bienes en sede penal con el decomiso civil, lo cual, en palabras del mencionado doctor Biscay, representa un serio y gran problema que debe ser atendido.

Es que, siguiendo la redacción del mencionado artículo 10 propuesto, se autorizaría la extinción de dominio, con la mera presunción del origen ilícito producto de los delitos previsto en los artículos 1° y 2° del proyecto.¹ Se observa que, más allá de la desacertada redacción, la extinción de dominio de carácter penal requiere para ser considerada válida constitucionalmente de una sentencia judicial firme que acredite el origen delictivo de los bienes. Este debate sobre la constitucionalidad de la medida ya fue dado cuando se puso a consideración la ley de extinción de dominio

1. Artículo 10: El juez de la causa, a pedido del Ministerio Público Fiscal, declarará extinguido el dominio de cualquier bien que presumiblemente sea producto de las actividades descriptas en los artículos 1° y 2° o que se hubieren utilizado en beneficio de una organización con las características previstas en esta ley, cuando existiera sospecha fundamentada del origen ilícito mencionado. El bien cuyo dominio se ha extinguido pasará de manera inmediata al dominio del Estado nacional.

que, si bien fue aprobada por la Cámara de Diputados,¹ tuvo modificaciones por la Cámara de Senadores por su dudosa constitucionalidad, no lográndose su aprobación con la remisión a la Cámara de origen.

A los fines expositivos, hemos optado por identificar tres ejes principales para dar cuenta de la ineficacia del proyecto, además de los errores dogmáticos y técnicos de los que adolece el texto.

I. *Ámbito de aplicación y alcance del proyecto*

Como se dijo, el Poder Ejecutivo nacional funda el presente proyecto en la necesidad de “abordar de manera integral el fenómeno del crimen organizado en nuestro país”, aunque menciona especialmente el ejemplo de la ciudad de Rosario, desnaturalizando las propias competencias que le otorga la Carta Magna al Honorable Congreso de la Nación. Entonces, he aquí, además, un problema empírico y metodológico en la génesis del proyecto de ley puesto a consideración de este Congreso, ya que parte de una premisa erróneamente identificada y delimitada. Si no se logra identificar adecuadamente el fenómeno que se pretende abordar, difícilmente los resultados que se puedan alcanzar serán efectivos. Sumado a lo dicho precedentemente, podríamos advertir también que la Constitución Nacional otorga las herramientas necesarias para declarar el estado de excepción sobre determinados lugares y lo que se pretende con este proyecto va más en ese sentido que en afrontar el fenómeno complejo de la criminalidad organizada.

He aquí un elemento que debe llamar a la alerta de todos los legisladores de la Nación, en tanto no podemos permitir que este proyecto se traduzca en una suerte de subterfugio para declarar el estado de excepción en determinadas zonas del país, desatendiendo las prescripciones constitucionales y convencionales que regulan dicha medida excepcional.

Dicha pretensión se deduce de las disposiciones del capítulo II del proyecto de ley en tratamiento, en cuanto establece la posibilidad de declarar una determinada jurisdicción como “zona sujeta a investigación judicial”, lo cual habilita al empleo de las medidas enumeradas en el artículo 5°. Dicho artículo autoriza a las fuerzas de seguridad y policiales federales a adoptar una serie de medidas de coerción que,

por imperativo constitucional y convencional, requieren inexorablemente del debido control y autorización judicial. Sin embargo, el artículo autoriza a dichas autoridades ejecutivas a, por ejemplo, detener a una persona durante cuarenta y ocho (48) horas, o bien incautar bienes con tan solo “dar aviso” a la autoridad judicial competente.

Esta cuestión no es menor, puesto que no se advierte el sentido de la detención por 48 horas sin orden judicial en el marco de una investigación, sin violar la prohibición de interrogar que recae en los funcionarios policiales y del Ministerio Público durante el lapso que el detenido no está puesto a disposición de un juez. Por ende, la facultad de detener para averiguación por ese tiempo no tendría sentido u ocultaría la aplicación de prácticas que podrían hacer incurrir en interrogatorios ilegales.

Para peor, el inciso *c)* del referido artículo autoriza a las fuerzas de seguridad a realizar requisas en establecimientos penitenciarios con la sola autorización del Ministerio de Seguridad. Resulta lisa y llanamente inaceptable e inconstitucional permitir la adopción de tales medidas prescindiendo del control judicial necesario que corresponde a los jueces de ejecución penal. Esta disposición desatiende claramente lo resuelto en este sentido por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el precedente “Romero Cacharane, Hugo Alberto s/ ejecución penal”, donde el máximo tribunal de la Nación reafirmó la judicialización de la etapa de ejecución de la pena, rechazando la idea —reflejada en este proyecto— de que las medidas adoptadas al interior de los establecimientos penitenciarios tienen carácter “administrativo” y no judicial.

En efecto, en dicho precedente el doctor Fayt enfatizó este punto de modo notable al referir que: “los postulados de la ciencia del derecho penal actual tendientes a un control total de la ejecución penal por parte de los órganos jurisdiccionales (conf. Roxin, Claus, *Derecho procesal penal*, Ed. del Puerto, 2000, ‘57, A y B, págs. 501 y sgtes.) han sido plenamente recogidos por nuestro ordenamiento jurídico [...]. Este principio llamado de ‘judicialización’ significó, por un lado, que la ejecución de la pena privativa de la libertad, y consecuentemente, las decisiones que al respecto tomara la autoridad penitenciaria debían quedar sometidas al control judicial permanente, a la par que implicó que numerosas facultades que eran propias de la administración requieran hoy de la actuación originaria del juez de ejecución. Estas modificaciones respondieron fundamentalmente a la necesidad de garantizar el cumplimiento de las normas constitucionales y los tratados internacionales respecto de los condenados, criterio que no es más que un corolario de aquellos principios que procuran garantizar que “el ingreso a una prisión, en tal calidad [de condenado], no despoje al hombre de la protección de las leyes y, en primer lugar, de la Constitución Nacional” (considerando 4 del voto del doctor Fayt).

1. La media sanción tuvo lugar el 24/6/2016, sancionada con 135 votos positivos, 50 negativos del Frente para la Victoria por considerarla inconstitucional y tres abstenciones que correspondieron a Carlos Heller y a los representantes del bloque Compromiso Federal. El giro al Senado, y su tratamiento dos años después, el 23/8/2018, aprobó el proyecto con modificaciones por el bloque Justicialista, por 40 votos a favor y 26 en contra. El texto aprobado por el Senado incluyó grandes cambios en relación con el original, votado en Diputados. Una de las principales diferencias fue la retroactividad de la ley que proponía el proyecto aprobado en Diputados. Y que la acción de extinción de dominio recién podría iniciarse una vez que el juez decida la elevación a juicio oral de la causa penal mientras que el de Diputados permitía hacerlo solo con la imputación.

Ahora bien, en general, la Constitución Nacional es clara en lo que respecta al alcance y requisitos del estado de excepción. En primer lugar, el artículo 23 establece que solo procederá en casos de “conmoción interior o de ataque exterior que pongan en peligro el ejercicio de esta Constitución y de las autoridades creadas por ella”. En directa relación con ello, el artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos refiere a la posibilidad de adopción de una medida de esta índole “en caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte”. Está claro que ninguno de los supuestos enumerados por este proyecto de ley en el ya mencionado capítulo II satisface estos requisitos.

En segundo término, el proyecto prevé que la referida declaración judicial de zona sujeta a investigación especial tiene lugar previa determinación y delimitación territorial que realice el Ministerio Público Fiscal y el Ministerio de Seguridad de la Nación. Nuevamente, ello tampoco resulta adecuado a las prescripciones constitucionales relativas a la declaración del estado de excepción. La Constitución Nacional establece, sin margen para la duda, que ello es una atribución del Congreso de la Nación (artículo 75, inciso 29). Entonces, convalidar esta disposición implicaría, además, un ostensible avasallamiento de facultades indelegables del Senado de la Nación con relación a la aprobación del estado de sitio declarado por el Poder Ejecutivo –artículo 99, inciso 16, 61, 75, inciso 29, y 23 de la Constitución Nacional–.

En definitiva, mediante el capítulo II, el Poder Ejecutivo busca establecer un mecanismo para declarar un estado de excepción, con un consecuente relajamiento y disminución de las garantías constitucionales y los derechos individuales de los individuos que habitan tales “zonas”, sin atenerse a los presupuestos convencionales y constitucionales establecidos para ello, esquivando el control del Congreso de la Nación. Si este Honorable Congreso convalida una disposición de estas características, estaría siendo cómplice de la destrucción paulatina del Estado de derecho tal cual lo conocemos.

Un “estado de excepción” amplio, que permite extenderse y proyectarse, conforme el art. 4^o del proyecto, a los autores que sin estar dentro de la zona sujeta a investigación especial propiamente dicha cometan delitos conexos a los ocurridos en el aquel ámbito. De esta forma se facultaría a las mismas autoridades policiales y del Ministerio Público a realizar, sin orden judicial, detenciones de personas por 48 ho-

1. Artículo 4^o: La conexidad de las actividades de la organización con hechos cometidos fuera del área prevista en el artículo 3^o hará extensible la aplicación a los presuntos autores de los procedimientos reglados en el artículo 5^o, con la intervención del Ministerio Público Fiscal y de la autoridad judicial que entienden en la causa abierta en la zona sujeta a investigación especial.

ras para averiguación, allanamientos indiscriminados de domicilios e interceptaciones de comunicaciones encadenadas: es decir, colocando a múltiples personas y espacio territorial bajo una virtual suspensión de garantías individuales.

Es que a tal punto se advierte el peligro de esta “zona sujeta a investigación judicial” que, bajo el pretexto de combatir el crimen organizado, se crearían condiciones para una intervención federal de facto. Ello, con el solo fundamento de la presunción de un vínculo entre la organización criminal y la comisión del amplio elenco de delitos previstos por el artículo 1^o del proyecto, cuando se reúnan alguna de las dos situaciones mencionadas en los incisos *a*) y *b*) del artículo 2^o.² En efecto, esta facultad discrecionalidad de las autoridades federales implica sustraer la competencia de la justicia provincial hacia el ámbito de la competencia federal, creando un riesgo de limitar o suspender temporariamente la autonomía provincial (artículo 5^o de la Constitución Nacional).

Asimismo, el inciso *d*) de ese mismo artículo 2^o, que autoriza la declaración de este “estado de excepción” ante la amenaza de inmuebles del Estado nacional o personal que cumpla funciones en aquellos, podría llegar a significar que si un pueblo originario reclamara el derecho ancestral a un determinado territorio, y como consecuencia de ello, se creara un

2. Artículo 2^o: Exclusivamente a los efectos de los artículos 3^o y 4^o de esta ley se presumirá, en los términos del artículo 1^o, que existe vinculación con una organización criminal cuando se produzca cualquiera de las siguientes situaciones:

a) La comisión de alguno de los tipos penales señalados en el artículo 1^o en una zona de manera reiterada y cuya realización tenga por objetivo evidente:

- i. El beneficio de una organización.
- ii. El desplazamiento o aniquilación de otra.
- iii. El amedrentamiento a la población en general o a ciertos sectores de la población.
- iv. La provocación de temor a las autoridades ejecutivas, legislativas o judiciales o a las fuerzas armadas, fuerzas policiales y de seguridad federales;

b) Resultará evidente que, a través de la comisión de los tipos penales referidos en el artículo 1^o, se tiene por fin asegurar el control de un territorio:

- i. Para la comisión de nuevos ilícitos.
- ii. Para continuar ejecutando los que ya se estuvieren cometiendo.
- iii. Para la sustracción de ese territorio del control de las autoridades nacionales, provinciales, municipales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;

c) Si los mecanismos establecidos para hacer cumplir la ley en una provincia, ciudad o área son notoriamente insuficientes para hacer cesar una cadena de hechos delictivos, previa conformación y actuación del Comité de Crisis previsto en la Ley de Seguridad Interior, 24.059 y sus modificatorias;

d) Estuviere amenazada por las acciones de miembros de una o más organizaciones con objetivos similares la propiedad inmueble del Estado nacional o el personal que presta funciones en ella.

conflicto de seguridad interior, el proyecto permitiría que se declare zona sujeta a investigación judicial, colocando a esa población bajo un estado de excepción.

En otro orden de ideas, tal como se mencionó al comienzo, el proyecto demuestra que el Poder Ejecutivo no ha alcanzado a comprender la verdadera entidad y naturaleza del fenómeno de la criminalidad compleja, lo cual hace prácticamente improbable que la iniciativa que promueven pueda resultar exitosa para resolverlo. Ya en el texto del proyecto se refiere que, en su artículo 1°, “la presente ley es aplicable en los casos de la comisión de los delitos tipificados en las leyes 23.737, 24.193, 25.246 y 26.683 y sus respectivas modificatorias y en los artículos 79, 80, 89, 90, 91, 128, 141, 142, 142 bis, 145 bis, 145 ter, 149 bis, 168, 170, 186, 187, 189 bis, 211, 277 y 279 del Código Penal, cuando cualquiera de ellos estuviere verosímelmente vinculado con una organización criminal”.

En relación con esto no se advierte la ponderación necesaria al aspecto económico de la criminalidad organizada, ya que no se ha incorporado en el texto del artículo 1° –ni en ninguna parte del proyecto– referencia, por ejemplo, al Régimen Penal Tributario, o al Régimen Penal Cambiario, o al Código Aduanero, entre tantas otras figuras penales previstas en leyes especiales que responden a lo que se conoce en la doctrina como “derecho penal económico”.

Lo dicho hasta aquí ya permite poner en cuestionamiento que el presente proyecto sea una herramienta “anti mafias” o, dicho de un modo más acorde a la realidad del fenómeno criminal en nuestro país, una ley orientada a abordar el fenómeno de la criminalidad compleja y organizada. Lo que demuestra, por el contrario, es que se busca obtener a partir de un problema real, herramientas laxas de persecución penal.

En cuanto al artículo 2° del proyecto remitido por el Poder Ejecutivo nacional, cabe destacar que presenta serios vicios de constitucionalidad. En primer lugar, incorpora un concepto que no define, lo cual representa un problema de vaguedad que podría resultar problemático a la hora de la eventual aplicación de la ley. Son hartos conocidos los inconvenientes que, en materia de interpretación jurídica, implica la vaguedad; inconvenientes los cuales han sido abordados desde antaño por la iusfilosofía y la filosofía del lenguaje, por autores como Alf Ross y Genaro Carrió. Este concepto al que nos referimos es el de “organización criminal”. La absoluta ausencia de delimitación alguna de un concepto que, en la práctica, permitiría la aplicación de los instrumentos creados por este proyecto, resulta sumamente peligroso para el ejercicio de los derechos y libertades de las personas, ya que, en definitiva, cualquier reunión de personas podría ser calificada como “organización criminal” si es que los ejecutores de la presente ley así lo consideran.

En efecto, el artículo 2° del proyecto refiere a que se “presumirá” que existe vinculación a una organización criminal cuando se den una serie de supuestos

que son descritos-nuevamente– mediante el empleo de términos vagos o bien ambiguos, a saber: 1. cuando se cometan delitos en una misma zona “de manera reiterada”, y cuya realización tenga como objeto “evidente” ganar terreno (son varios supuestos enumerados más arriba), “controlar el territorio” (también varios supuestos); 2. frente a la “notoria insuficiencia” de los mecanismos para hacer cumplir la ley de una provincia o ciudad para hacer cesar una “cadena de hechos delictivos”; y 4. estuviere amenazada por las acciones de miembros de una o más organizaciones con objetivos similares la propiedad inmueble del Estado nacional o el personal que presta funciones en ella.

Como fuera adelantado, la grosera vaguedad de los términos a los que apela el referido proyecto para habilitar la “declaración” de una determinada jurisdicción como “zona sujeta a investigación especial” no solo es absolutamente peligroso para el ejercicio de las libertades individuales, sino que, además, es abiertamente inconstitucional.

La redacción del artículo presenta, a nuestro criterio, serios problemas de constitucionalidad por resultar incompatible con las prescripciones de los principios de legalidad y presunción de inocencia (en su repercusión relativa a la carga de la prueba).

El primero (principio de legalidad) fue formulado inicialmente por Anselm Von Feuerbach bajo el aforismo latín *nullum crimen, nulla poena, sine lege*, representando uno de los baluartes del liberalismo ilustrado del siglo XIX, y constituyendo uno de los pilares del sistema de garantías tal cual lo conocemos hoy en día. En lo que respecta a su contenido, del principio de legalidad se derivan cuatro prohibiciones: 1. La prohibición de analogía en perjuicio de la persona imputada (*nullum crimen, nulla poena, sine lege stricta*); 2. La prohibición de apelación al derecho consuetudinario para fundamentar o agravar la pena y para crear nuevos delitos (*nullum crimen, nulla poena, sine lege scripta*); 3. La prohibición de retroactividad de la ley penal, salvo el caso de la ley más benigna (*nullum crimen, nulla poena, sine lege praevia*); y 4. La prohibición de leyes penales indeterminadas o imprecisas (*nullum crimen, nulla poena, sine lege certa*) (cfr. Roxin, Claus, *Derecho penal. Parte general*, t. I [trad. de la 2ª ed. alemana y notas por Diego Manuel Luzón Peña y otros], Madrid, Civitas, 1997, pp. 140 y ss.).

En consecuencia, puede advertirse sin mayor esfuerzo que el texto del artículo 2° del proyecto puesto a consideración de esta Honorable Cámara no resulta apto para satisfacer el estándar constitucional del principio de legalidad, en su faceta de “ley cierta”.

Pero, además, el artículo 2° –como se adelantó– apela a la “presunción” de hechos y circunstancias que en nuestro programa constitucional y convencional deben ser probados fehacientemente en el caso concreto. El artículo 18 de la Constitución Nacional establece que “ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al

hecho del proceso”. De ello se deriva, según enseña la doctrina completamente dominante, que si esto es así, entonces, durante la sustanciación del referido proceso la persona debe ser tratada como si fuera inocente, por principio (Maier, Julio B. J., *Derecho procesal penal, fundamentos*, t. I, 2ª ed., Buenos Aires, Editores del Puerto, 2004, p. 487). Y la referida presunción de inocencia, según Maier, se compone de tres repercusiones. Una de ellas, la del *onus probandi incumbit actori*, establece que, en el proceso penal, la carga de demostrar cada uno de los extremos que conforman una imputación determinada le corresponden a la parte acusadora y que, por ende, en el proceso penal, no rige la teoría de la carga probatoria (Maier, Julio B. J., *Derecho procesal penal... cit.*, p. 506). Esto quiere decir, a su vez, que en el proceso penal no hay lugar (salvo casos excepcionales) para las “presunciones”, y mucho menos cuando estas se autorizan con tamaño flexibilidad como lo prevé este proyecto.

En definitiva, el texto del artículo 2º del proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo, además de ser abiertamente inconstitucional, lleva hacia el borde de un precipicio a todo el programa de principios y reglas que ordenan el procedimiento penal en nuestro estado de derecho, de modo que pone en vilo, seriamente, todo el andamiaje de garantías y libertades individuales de las personas, tanto de aquellas que son parte en un proceso penal como, a la larga, las que no.

II. Errores de política criminal y de funcionamiento de los poderes del Estado

El proyecto sometido a consideración por el Poder Ejecutivo nacional adolece de serios desatinos en materia de organización judicial y estatal que, como no puede ser de otra manera –y tal como ha sido oportunamente destacado en este dictamen– repercuten en inconvenientes a la hora de desarrollar una política de persecución penal eficaz. Ya hemos advertido que, más que modificaciones a la legislación de fondo, para tratar las problemáticas relativas a la criminalidad compleja hace falta una administración eficiente e inteligente de los recursos y de las estructuras estatales con competencia específica en materia de seguridad pública. Si no se atiende esto, con carácter de requisito previo e ineludible, cualquier reforma que se intente estará destinada al fracaso.

El artículo 12 del proyecto sometido a consideración de este cuerpo establece que los “casos” por él previstos serán de competencia de la “Justicia Nacional en lo Criminal y Correccional Federal”. Es decir, se establece que la totalidad de las causas que se instruyan por los supuestos previstos por este proyecto, en cualquier jurisdicción del país, serán de competencia de la Justicia Federal con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, conforme se los designa en los artículos 2º, inciso d) y e), 20 y 26 de la ley 24.050.

Sobre este punto, han de destacarse dos cuestiones puntuales. En primer lugar, esta disposición no permitirá sortear los inevitables conflictos de competencia

que se derivarán entre las justicias locales y la justicia federal a la hora de determinar quién resulta competente para la investigación y juzgamiento de un caso concreto, con el consecuente despido de recursos y pérdida de tiempo que ello implica, lo cual contribuye a garantizar la impunidad de los implicados en tales hechos. Además, teniendo en cuenta lo que se ha venido describiendo, está claro que este proyecto no busca enfocarse en el fenómeno de la criminalidad compleja en nuestro país, sino que resulta en un proyecto de ley “anti pandillas violentas”. Las iniciativas que puedan generarse a nivel federal sobre un ámbito que resulta de competencia de las provincias son, simplemente, letra muerta de una ley que no tendrá ningún tipo de eficacia práctica; y que, por el contrario, generará el caldo de cultivo para innumerables conflictos de in susceptible reparación ulterior.

Por otra parte, además de un error en términos de promoción del federalismo, el artículo 12 del proyecto constituye un serio desatino en materia de organización judicial. Al respecto, es menester recordar que la ley 24.050, mediante su artículo 3º, dividió el territorio nacional en diecisiete (17) distritos judiciales federales, cada uno de los cuales cuenta con tribunales orales, juzgados y cámaras de apelaciones para juzgar los casos que tuvieran lugar en sus respectivas jurisdicciones, las cuales, a su vez, comparten como superior tribunal de la causa-en materia penal-a la Cámara Federal de Casación Penal.

En particular, la Justicia Nacional en lo Criminal y Correccional Federal se compone de doce (12) juzgados de primera instancia, ocho (8) tribunales orales y una cámara de apelaciones, compuesta por dos (2) salas. A su vez, al igual que el resto de las jurisdicciones federales, cuenta con la Cámara Federal de Casación Penal como tribunal superior.

En este escenario, concentrar en la Justicia Federal con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la totalidad de las investigaciones que se originaron en el amplio espectro de supuestos previstos por este proyecto redundaría, lisa y llanamente, en un colapso de la administración de justicia en el referido fuero, el cual no se encuentra en condiciones materiales de dar abasto con el exorbitante incremento de casos que esto implicaría.

Todo ello, no obstante, poner en serias dudas las garantías del juez natural y del principio territorial de ubicuidad que responde al juzgamiento del delito en el lugar de su comisión. Esta prórroga de competencia a la justicia federal de la ciudad, quizás a cientos de kilómetros de la declarada Zona Sujeta a Investigación Especial, pondría en serio riesgo el ejercicio de derecho de defensa, en particular, cuando se produzcan detenciones –con o sin orden judicial–.

Si bien esta disposición parecería guardar similitud con leyes que autorizan la prórroga de competencias, tales como el artículo 1º de la ley 25.760 y el artículo 32 de la ley 23.737, pues permitiría actuar en ajena jurisdicción territorial a fin de proteger a la víctima de

los delitos en casos de secuestros de personas (artículos 142 bis y 170 del Código Penal), y en supuestos de narcotráfico, lo cierto es que la propuesta contiene un diseño que soslaya al juez federal del lugar donde se centra la actividad criminal de la organización, con menoscabo de la propia investigación y del derecho de defensa de los imputados.

III. Inflación penal innecesaria

Es común que, para afrontar los problemas relacionados con cuestiones de seguridad pública, se apele a efectuar modificaciones al Código Penal, ya sea incrementando las penas existentes sin realizar un previo (y necesario) análisis de proporcionalidad, o bien, que se creen tipos penales de un modo abiertamente asistemático. Tal es el caso del proyecto sometido a estudio de estas comisiones.

El capítulo IV del proyecto, tal como se indica en su título, efectúa una serie de modificaciones al capítulo II del título VIII del libro segundo del Código Penal de la Nación, consistentes, básicamente en incorporar dos figuras especiales, agravadas, al tipo básico de la “asociación ilícita” del artículo 210 del Código Penal. Ahora bien, estamos frente a pretensos supuestos “calificados” que no recogen los elementos del tipo objetivo de la figura básica, lo cual constituye un error técnico-dogmático. Este extremo no merece mayor abundamiento, ya que no solo se encuentra a la vista de la lectura del tipo penal propuesto por el Poder Ejecutivo, sino que, además, el propio texto reconoce este extremo al establecer que se aplicará la nueva figura “pese a que la organización no reúna las características del artículo 210 bis”.

Naturalmente, en la legislación penal las figuras agravadas constituyen figuras típicas que, por contener elementos (sean objetivos o subjetivos) especiales y adicionales a la figura básica, que importan un mayor disvalor de acción de la conducta de que se trate, o bien un mayor disvalor del acontecer (resultado), repercuten en un mayor reproche del ordenamiento jurídico, reflejado en una escala penal más elevada. Entonces, mal puede pretenderse crear tipos agravados que no respetan los elementos típicos del supuesto básico de la asociación ilícita.

Pero, además, el proyecto agrega que los tipos penales que incorporan se aplicarán “en concurso real con las penas previstas para los delitos cometidos individualmente como miembro de la organización, las que se agravarán en el doble del mínimo y del máximo”. En primer lugar, la cuestión de la pluralidad delictual es un asunto que absolutamente toda la dogmática jurídica penal trata en la parte general del derecho penal y no en la parte especial (delitos en particular), como pretende el proyecto. Tanto es así que nuestro código lo regula en el título IX del libro primero. A su vez, tampoco puede desatenderse las dificultades que presenta la cuestión de la pluralidad delictual en cada caso concreto. Si bien no es posible abordarlas en este dictamen, alcanza con mencionar que una de las con-

troverias más habituales en la práctica tribunalicia es, justamente, la de determinar si en un supuesto se está frente a un caso de unidad de conducta con pluralidad de calificaciones jurídicas (concurso ideal, o, incluso, aparente), o un supuesto de pluralidad de conductas que concurren en un mismo proceso judicial. Y la determinación de si es uno u otro supuesto, como se adelantó, se trata de una cuestión que debe ser probada en juicio y, en última instancia, corresponde determinar al juez o jueza de la causa. En definitiva, esta prescripción del artículo 12 del proyecto, en virtud de la cual se pretende establecer legislativamente la modalidad concursal –ex ante y en abstracto– aplicable a los casos en los que resultaría aplicable un tipo penal determinado, constituye una clara invasión en las atribuciones que la Constitución Nacional le asigna al Poder Judicial, en tanto autoridad del Estado encargada de resolver los casos sometidos a su jurisdicción.

Asimismo, resulta bastante confuso lo dispuesto en el artículo 9° del proyecto en cuanto señala que “La tipificación y las penas establecidas en el artículo 8° –del proyecto–, y que se incorporan al Código Penal, resultarán independientes de la situación prevista en el capítulo II de esta ley –que refiere a la zona sujeta a investigación especial–.

Finalmente, corresponde realizar una breve mención a la escala penal que se prevé para estas nuevas figuras típicas. En concreto, se establece la pena de prisión o reclusión de ocho a veinte años con la posibilidad, incluso, de sumar las penas correspondientes por los delitos individuales que, eventualmente, fueran cometidos, para las cuales se prevé la agravación en el doble del mínimo y del máximo de cada escala.

Es harto conocida la discusión respecto al deber constitucional del legislador de respetar el principio implícito de proporcionalidad de las penas, según el cual la severidad de la sanción penal que se establezca legislativamente debe resultar adecuada a la gravedad del delito y la afectación al bien jurídico protegido.

Pero, además, nos interesa destacar que el establecimiento de escalas penales draconianas como las previstas para el tipo penal al que estamos refiriendo, a pesar de la difundida creencia de que promueven a la disuasión del delito, está empíricamente comprobado que esto no es así. No solo eso, sino que, incluso, puede resultar contraproducente con los fines de prevención y disuasión criminal que, supuestamente, se persiguen.

Según esto, no es posible incrementar los supuestos “costos del delito” (mediante un aumento irreflexivo de las penas) indeterminadamente, ya que dicha actividad podría traer consecuencias contrarias a las que se persiguen. La teoría de la disuasión marginal estudia cabalmente esta cuestión: según esta debe mantenerse cierta proporcionalidad entre los delitos y las sanciones, castigando los delitos más graves con penas más graves, en aras de llevar a cabo un programa disuasorio efectivo (Robinson, Paul H., *Principios distributi-*

vos del derecho penal. A quién debe sancionarse y en qué medida. Marcial Pons, Madrid-Barcelona-Buenos Aires, 2012, p. 66).

Un ejemplo permite advertir este punto con indudable claridad expositiva: “Si un delito de gravedad media (pongamos: robo con violencia) se castiga con una pena muy elevada (pongamos: de veinte a treinta años de prisión), se podría incentivar a quien comete el robo con violencia a la comisión de otros delitos, teniendo en cuenta que, confrontado con la elevada pena del delito menos grave, puede considerar que tiene poco que perder con la comisión del más grave, y quizás algo que ganar” (Ortiz de Urbina Gimeno, Iñigo, *Análisis Económico del Derecho y Política Criminal*, en *Revista de Derecho Penal y Criminología 2ª época*, N° extraordinario 2 [2004], p. 66).

En otras palabras, este proyecto podría traer como consecuencia, en lugar de una “disuasión” para cometer los delitos penados por los nuevos artículos 210 ter y 210 quáter, un incentivo para cometer otros delitos de similar o mayor gravedad, ya que, ateniéndonos a la literalidad del texto de estos artículos, quien cometiera unas lesiones leves (artículo 89, Código Penal), podría ser castigado con una pena de prisión de hasta 20 años. En consecuencia, ello podría repercutir en un incentivo para cometer homicidios, ya que “no se tiene nada que perder”.

Por todo lo dicho, estos artículos no pueden prosperar o, al menos, requerirían de profundas modificaciones, antecedidas por un mayor y más detenido análisis político-criminal.

Martín Soria.

Mensaje del Poder Ejecutivo

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme con el objeto de someter a su consideración un proyecto de ley tendiente a abordar de manera integral el fenómeno del crimen organizado en nuestro país.

Los encarnizados ataques que ha producido el crimen organizado en la ciudad de Rosario, provincia de Santa Fe, en los últimos años, más la perspectiva de que las bandas criminales intenten reproducir situaciones similares en otros lugares del territorio, demandan tanto la sanción de tipos penales más graves para esas organizaciones, como la adopción de procedimientos especiales en las zonas afectadas por tales acciones mafiosas.

Para comprender este fenómeno debemos comenzar por definir qué se entiende por crimen, delito o delincuencia organizada, y explicar cuáles son sus características más notorias que, en definitiva, la diferencian de la simple asociación ilícita prevista en nuestro Código Penal.

En ese sentido, el proyecto pretende ser una respuesta de carácter legal al grave problema que nos plantean las bandas organizadas de manera estructurada.

En primer lugar, se delimita la procedencia de la aplicación del proyecto de ley que se impulsa, circunscribiéndola a la comisión de delitos que involucren tipos penales específicos –tráfico ilícito de estupefacientes, lavado de activos, homicidios, lesiones, pornografía infantil, privación ilegítima de la libertad, secuestro, coacción, amenazas, extorsión, trata de personas, tráfico de órganos, intimidación pública, incendios, estragos y tenencia ilegal de armas y/o explosivos– y que estén verosímilmente relacionados con los objetivos de una organización criminal. Dada la gravedad de esos delitos, se contempla una pena más alta –de ocho (8) a veinte (20) años de prisión o reclusión– por la mera pertenencia a la asociación.

En segundo lugar, se incorpora el concepto de “zona sujeta a investigación especial”, con el objeto de establecer mecanismos de actuación ágiles para los diversos poderes del Estado, lo que posibilitará una respuesta más rápida y efectiva en el marco de la actuación operativa y de investigación, de conformidad con la modalidad que adquiere el crimen organizado en nuestro país.

Asimismo, se fortalecen las facultades a la Dirección Nacional de Inteligencia Criminal dependiente del Ministerio de Seguridad para requerir información a los órganos especializados en la materia de otros Estados en la medida en que ese requerimiento se vincule con el ámbito de aplicación del proyecto de ley y también, bajo los mismos parámetros, transmitir información relativa a cuestiones penales a una autoridad competente de otro Estado, conforme lo previsto en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, aprobada por la ley 25.632.

En tal sentido, corresponde señalar que cada país entabla su lucha contra el delito organizado conforme a sus modalidades, tal es el caso de la República Italiana en la que se observa una fuerte jerarquización de carácter mafioso y la organización mafiosa es poseedora de dos (2) grandes instrumentos de control: la fuerza, que infunde temor, y el dinero, que compra voluntades. Allí se penaliza la constitución y pertenencia a organizaciones de este tipo, con independencia de la comisión específica de algún delito.

Por otra parte, el accionar de los Estados Unidos de América en la lucha contra el crimen organizado se centra en la actuación del procurador general y su principal instrumento es conocido como estatuto o Ley RICO, que dota a los fiscales de fórmulas legales prácticas. Sus previsiones tienden al aumento de penas y a la persecución de delitos de jurisdicción local por las autoridades federales. En definitiva, lo importante para ese país es la participación en la delincuencia organizada, castigando esa participación por ese solo hecho.

Así, por el proyecto de ley que se remite se propicia la incorporación al capítulo II “Asociación ilícita” del título VIII “Delitos contra el orden público” del

libro segundo “De los delitos” del Código Penal del artículo 210 ter, que tipifica un tipo de asociación ilícita cuando la organización se dedique a la comisión de alguno de los delitos allí señalados, y del artículo 210 quáter, que prevé que cualquiera de los miembros de una organización criminal reciba la pena correspondiente al delito con pena más grave cometido por la organización.

Finalmente, y con el objeto de menguar los recursos de las organizaciones criminales, se contempla la extinción de dominio de cualquier bien que presumiblemente sea producto de sus actividades, en el marco de lo previsto en el proyecto de ley que se remite o que se hubieren utilizado en beneficio de una organización con las características que allí se prevén, cuando existiera sospecha fundamentada del origen ilícito mencionado, para su inmediata transferencia al dominio del Estado nacional.

Por lo expuesto, se somete a su consideración el proyecto de ley que se envía, cuya pronta sanción se solicita.

Saludo con mi mayor consideración.

Mensaje 16/24

JAVIER G. MILEI.

*Nicolás Posse. – Mariano Cúneo Libarona.
– Patricia Bullrich.*

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, ...

CAPÍTULO I

Ámbito de aplicación

Artículo 1° – La presente ley es aplicable en los casos de la comisión de los delitos tipificados en las leyes 23.737, 24.193, 25.246 y 26.683 y sus respectivas modificatorias y en los artículos 79, 80, 89, 90, 91, 128, 141, 142, 142 bis, 145 bis, 145 ter, 149 bis, 168, 170, 186, 187, 189 bis, 211, 277 y 279 del Código Penal, cuando cualquiera de ellos estuviere verosímelmente vinculado con una organización criminal.

Art. 2° – Exclusivamente a los efectos de los artículos 3° y 4° de esta ley se presumirá, en los términos del artículo 1°, que existe vinculación con una organización criminal cuando se produzca cualquiera de las siguientes situaciones:

- a) La comisión de alguno de los tipos penales señalados en el artículo 1° en una zona de manera reiterada y cuya realización tenga por objetivo evidente:
 - i. El beneficio de una organización;
 - ii. El desplazamiento o aniquilación de otra;
 - iii. El amedrentamiento a la población en general o a ciertos sectores de la población; o
 - iv. La provocación de temor a las autoridades ejecutivas, legislativas o judiciales o

a las fuerzas armadas, fuerzas policiales y de seguridad federales;

- b) Resultará evidente que, a través de la comisión de los tipos penales referidos en el artículo 1°, se tiene por fin asegurar el control de un territorio:
 - i. Para la comisión de nuevos ilícitos; o
 - ii. Para continuar ejecutando los que ya se estuvieren cometiendo; o
 - iii. Para la sustracción de ese territorio del control de las autoridades nacionales, provinciales, municipales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- c) Si los mecanismos establecidos para hacer cumplir la ley en una provincia, ciudad o área son notoriamente insuficientes para hacer cesar una cadena de hechos delictivos, previa conformación y actuación del Comité de Crisis previsto en la Ley de Seguridad Interior, 24.059, y sus modificatorias.
- d) Estuviere amenazada por las acciones de miembros de una o más organizaciones con objetivos similares la propiedad inmueble del Estado Nacional o el personal que presta funciones en ella.

CAPÍTULO II

Zona sujeta a investigación especial

Art. 3° – En el marco de lo establecido en los artículos 1° y 2° de la presente, la Unidad Fiscal Especializada en Criminalidad Organizada (UFECO), la Procuraduría de Narcocriminalidad (Procurar) o la Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos (Procelac) del Ministerio Público Fiscal y el Ministerio de Seguridad podrán determinar la necesidad de una investigación especial en los términos de esta ley, la que deberá ser declarada por la autoridad judicial competente. Dicha investigación especial estará sujeta a una zona determinada, pudiendo comprender una o más ciudades, o un área geográficamente limitada, la cual podrá ampliarse bajo el mismo procedimiento.

Art. 4° – La conexidad de las actividades de la organización con hechos cometidos fuera del área prevista en el artículo 3° hará extensible la aplicación a los presuntos autores de los procedimientos reglados en el artículo 5°, con la intervención del Ministerio Público Fiscal y de la autoridad judicial que entienden en la causa abierta en la zona sujeta a investigación especial.

Art. 5° – Declarada la necesidad de una investigación especial, las fuerzas policiales y de seguridad federales podrán:

- a) Detener a una persona hasta por cuarenta y ocho (48) horas por una averiguación por la

comisión de los delitos a los que se refiere el artículo 1° con autorización del Ministerio Público Fiscal y en dichos términos, dando aviso inmediato a la autoridad judicial competente, antes de ponerla a su disposición;

- b) Incautar mercadería presuntamente vinculada con la comisión de los mencionados ilícitos, de los cuales se dará noticia a la autoridad judicial competente o del Ministerio Público Fiscal, conforme la ley procesal aplicable;
- c) Realizar requisas en los establecimientos penitenciarios federales, con autorización del Ministerio de Seguridad y en los establecimientos penitenciarios provinciales, con autorización judicial o de las autoridades provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;
- d) Inmovilizar activos de personas humanas o jurídicas, previa orden judicial, cuando existieren sospechas de un vínculo con una organización criminal, conforme lo dispuesto en los artículos 1° y 2° de la presente ley;
- e) Realizar allanamientos con orden judicial extendida para un área determinada o para domicilios encadenados o vinculados con otro sobre el que ha existido una orden original, cuando las circunstancias del caso no permitieran requerir una nueva orden sin perder el objetivo de búsqueda. Realizados los allanamientos encadenados, se dará inmediato aviso a la autoridad judicial; y
- f) Interceptar llamados telefónicos, mensajería de redes sociales, plataformas virtuales y otras formas de comunicación, con orden de la autoridad judicial competente y mediante los sistemas que prevé la ley. Si la urgencia lo justificare, con el fin de no malograr una pesquisa, se podrá continuar la cadena de interceptaciones que surjan de las comunicaciones previamente interceptadas, con autorización del Ministerio Público Fiscal y dando noticia inmediata a la autoridad judicial competente, a disposición de la cual debe ponerse la pesquisa dentro de las veinticuatro (24) horas.

CAPÍTULO III

Dirección Nacional de Inteligencia Criminal

Art. 6° – La Dirección Nacional de Inteligencia Criminal (DINIC) del Ministerio de Seguridad podrá, sin perjuicio de las facultades que le son propias, aunque no mediare orden judicial, requerir información a los órganos especializados en la materia de otros Estados, en la medida en que dicho requerimiento se vincule con las circunstancias establecidas en los artículos 1° y 2° de esta ley.

Además, podrá, bajo los mismos parámetros, transmitir información relativa a cuestiones penales a una autoridad competente de otro Estado, sin que medie solicitud previa, en el caso de considerar que dicha información podría colaborar a que la autoridad avance, comprenda o concluya con éxito indagaciones y procesos penales. Asimismo, podrá dar lugar a una petición formulada por ese Estado, conforme lo estipulado en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, aprobada por la ley 25.632.

CAPÍTULO IV

Modificación al capítulo II del título VIII del libro segundo del Código Penal

Art. 7° – Incorporáse al capítulo II “Asociación ilícita” del título VIII “Delitos contra el orden público” del libro segundo “De los delitos” del Código Penal, como artículo 210 ter, el siguiente:

Artículo 210 ter: Será reprimido con reclusión o prisión de ocho (8) a veinte (20) años el que tomare parte, cooperare o ayudare a la formación o al mantenimiento de una asociación ilícita dedicada a cometer cualquiera de los delitos tipificados en las leyes 23.737, 24.193, 25.246 y 26.683 y sus respectivas modificatorias y en los artículos 79, 80, 89, 90, 91, 128, 141, 142, 142 bis, 145 bis, 145 ter, 149 bis, 168, 170, 186, 187, 189 bis, 211, 277 y 279 de este código, pese a que la organización no reúna las características del artículo 210 bis, y en concurso real con las penas previstas para los delitos cometidos individualmente como miembro de la organización, las que se agravarán en el doble del mínimo y del máximo.

Las condiciones especiales de participación establecidas en los artículos 46 y 47 de este código no serán aplicables a los efectos de lo dispuesto en este artículo.

Art. 8° – Incorporáse al capítulo II “Asociación ilícita” del título VIII “Delitos contra el orden público” del libro segundo “De los delitos” del Código Penal, como artículo 210 quáter, el siguiente:

Artículo 210 quáter: Será reprimido con la pena que correspondiera al delito más grave cometido por la organización a la que se refiere el artículo 210 ter, y en concurso real con la pena prevista en ese artículo, cualquiera de los miembros de dicha organización, cuando la misma reuniera alguna de las siguientes condiciones:

- a) Se valiera de la violencia física o de amenazas para el cumplimiento de sus fines;
- b) Los hechos se produjeran de manera reiterada y ostensible en beneficio de la organización;

- c) Los hechos se cometieren para el desplazamiento o aniquilación de otra organización;
- d) Los hechos se produjeran para amedrentar a la población en general o a ciertos sectores de la población, o para infundir temor a las autoridades ejecutivas, legislativas y judiciales, o a las fuerzas armadas, fuerzas policiales y de seguridad;
- e) Resultare evidente que se busca asegurar el control de un territorio para la comisión de nuevos ilícitos, para continuar ejecutando los que ya se estuvieren cometiendo, o para la sustracción de ese territorio del control de las autoridades nacionales, provinciales, municipales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Las condiciones especiales de participación establecidas en los artículos 46 y 47 de este código no serán aplicables a los efectos de lo dispuesto en este artículo.

Se considerará “delito más grave cometido por la organización criminal” al que hubiera sido perpetrado por cualquiera de sus miembros y que tenga la pena más alta, la cual se agravará en todos los casos en el doble del mínimo y del máximo.

Art. 9° – La tipificación y las penas establecidas en el artículo 8°, y que se incorporan al Código Penal, resultarán independientes de la situación prevista en el capítulo II de esta ley.

CAPÍTULO V

Extinción de dominio

Art. 10. – El juez de la causa, a pedido del Ministerio Público Fiscal, declarará extinguido el dominio de cualquier bien que presumiblemente sea producto de las actividades descriptas en los artículos 1° y 2° o que se hubieren utilizado en beneficio de una organización con las características previstas en esta ley, cuando existiera sospecha fundamentada del origen ilícito mencionado. El bien cuyo dominio se ha ex-

tinguido pasará de manera inmediata al dominio del Estado nacional.

El Estado nacional resarcirá al titular del dominio en caso de resultar absuelto o sobreseído respecto de los hechos que le fueran imputados y que justificaran originariamente la extinción de dominio. En tales casos, el resarcimiento se limitará al valor del bien y no al lucro cesante o al daño moral.

CAPÍTULO VI

Cláusulas operativas

Art. 11. – A los efectos de esta ley serán aplicables, en la medida en la que resulten inmediatamente operativas, las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, aprobada por la ley 25.632, y de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, aprobada por la ley 24.072.

CAPÍTULO VII

Competencia

Art. 12. – Será competente para entender en los casos previstos en esta ley la justicia nacional en lo criminal y correccional federal.

Art. 13. – A los efectos de efectuar las investigaciones a las que refiere esta ley, serán aplicables las disposiciones de las leyes 27.304 y 27.319, así como las de todas las que se sancionen en el futuro con el fin de facilitar las investigaciones.

CAPÍTULO VIII

Disposiciones finales

Art. 14. – La presente ley entrará en vigencia el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la República Argentina.

Art. 15. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

JAVIER G. MILEI.

*Nicolás Posse. – Mariano Cúneo Libarona.
– Patricia Bullrich.*