



Honorable Cámara de Diputados de la Nación

Proyecto de Resolución

La Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°. – Créase la Comisión Especial Investigadora sobre Fraude Electoral, Asistencial y Previsional en Zonas de Frontera.

ARTÍCULO 2°. - La Comisión investigará la entrega indebida de documentos cívicos a personas que no residen en territorio argentino y las irregularidades en el otorgamiento de beneficios sociales y previsionales a las mismas, cometidas en las provincias de Formosa, Misiones, Corrientes, Chaco, Jujuy y Salta en perjuicio de la transparencia electoral, la seguridad y el patrimonio de la Nación.

ARTÍCULO 3°. - En cumplimiento de estos objetivos, la Comisión realizará un exhaustivo relevamiento de los casos que hayan sido denunciados en sede administrativa y judicial, así como los referidos en informes periodísticos, debiendo determinar, los funcionarios y organismos involucrados en el otorgamiento de los documentos cívicos y la entrega de beneficios sociales y previsionales, efectuar en cada caso una estimación del perjuicio patrimonial sufrido por el Estado argentino y evaluar las alternativas conducentes al recupero de dichos recursos.

ARTÍCULO 4°. - A tales efectos, la Comisión realizará un cruzamiento de datos registrales y biométricos de las personas que figuran en los padrones electorales de Argentina y de los países limítrofes, los listados de beneficiarios de planes sociales, subsidios, jubilaciones y pensiones y los datos de las personas que ingresaron al país provenientes de países limítrofes los días previos a las jornadas electorales.

ARTÍCULO 5°. - La Comisión estará constituida por quince (15) miembros de diferentes bloques. Estará facultada para requerir asesoramiento técnico y se dictará su propio reglamento, siendo de aplicación supletoria el reglamento de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.



Honorable Cámara de Diputados de la Nación

ARTÍCULO 6°. La Comisión deberá presentar un informe final a la Cámara dentro de los ciento ochenta (180) días de su conformación, debiendo además entregar toda la documentación que hubiere obtenido y relevado. En este informe, se indicarán los funcionarios y organismos involucrados en los hechos investigados y se recomendarán las denuncias judiciales y los sumarios administrativos que deberían promoverse, así como las modificaciones en la normativa legal y administrativa que la Comisión considere necesarias para evitar la reiteración de los ilícitos detectados. El plazo de duración de la Comisión investigadora podrá prorrogarse por resolución de esta Cámara.

ARTICULO 7°. Las facultades y atribuciones de la Comisión serán las siguientes:

- a) sustanciar denuncias y promover la producción de toda clase de medios de prueba referentes a los hechos objeto de su competencia; requerir y recibir testimonios de personas;
- b) solicitar informes a los gobiernos de los países vecinos, y a demás poderes del Estado, a las provincias y municipios; entes centralizados, descentralizados, autónomos y/o autárquicos, así como también a toda persona jurídica de existencia física y/o ideal. La Comisión podrá establecer un plazo perentorio para la contestación de los informes.
- c) conocer el estado de las causas judiciales relacionadas con los hechos investigados, y requerir la remisión de copia certificada de expedientes judiciales o administrativos;
- d) exigir la exhibición de prueba instrumental a las personas públicas o privadas, revisar libros, papeles de comercio, instrumentos financieros, registros informáticos y toda clase de documentación y correspondencia que guarde relación con los fines de la investigación, pudiendo proceder al secuestro con constancia en acta, requiriendo autorización judicial previa cuando el secuestro deba cumplirse respecto de personas privadas, de órganos de otros poderes del Estado o de jurisdicción provincial o municipal;
- e) ordenar la realización de pericias con el auxilio de los órganos especializados de otros poderes del Estado;
- f) solicitar a los órganos competentes del Poder Judicial y a los Ministros del Poder Ejecutivo Nacional y máximas autoridades de entidades autónomas y autárquicas la colaboración de los funcionarios y empleados técnicos de su dependencia;
- g) solicitar autorización judicial para impedir que una persona cuya declaración sea necesaria para la investigación, pueda ausentarse del país durante un lapso razonable;



Honorable Cámara de Diputados de la Nación

- h) denunciar ante el Poder Judicial y el Ministerio Público, cualquier intento de ocultamiento, sustracción o destrucción de elementos probatorios relacionados con el objeto de la investigación.
- i) requerir al juez competente el allanamiento de lugares y domicilios con la finalidad de incautar documentación u otra clase de prueba vinculada a la investigación.
- j) requerir al juez competente la intervención de comunicaciones telefónicas o el secuestro o retención de documentación que pudiera tener relevancia para la investigación.



Honorable Cámara de Diputados de la Nación

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Conforme las previsiones del art. 75 inc. 32° de la Constitución Nacional, y en el marco de lo establecido por el art. 104° del Reglamento de esta Honorable Cámara, proponemos la creación de una Comisión Especial que tenga por objetivo investigar los gravísimos hechos de fraude electoral cometidos en las provincias del Nordeste Argentino, donde personas de nacionalidad extranjera han obtenido documentos cívicos argentinos y fueron incluidos en los padrones electorales, circunstancia que también genera un enorme perjuicio al erario nacional por el otorgamiento indebido de beneficios sociales y previsionales que mes a mes se pagan con los recursos de todos los argentinos.

Es de público conocimiento la situación de miles de personas que no residen en territorio argentino pero que ingresan cada dos años a votar en las provincias del norte, porque figuran en los padrones con domicilios falsos.

Muchas de estas personas residen en localidades de Paraguay y muchas de ellas cobran planes sociales, subsidios, jubilaciones de la ANSES e incluso pensiones no contributivas, que han sido indebidamente otorgadas.

Funcionarios y dirigentes políticos de las provincias involucradas han tratado de justificar esta situación groseramente ilegal, argumentando que se trata de ciudadanos argentinos que residen en el exterior y que tienen derecho a votar en las elecciones nacionales. Sin embargo, por imperio del artículo 1 de la Ley N° 24.007 sancionada el 29 de octubre de 1991, los ciudadanos argentinos que residen “en forma efectiva y permanente” fuera del territorio de la República Argentina, podrán votar en las elecciones nacionales inscribiéndose en el Registro de Electores Residentes en el Exterior, disponiéndose que votarán en las representaciones diplomáticas o consulares de la Argentina en el país de residencia.

Por su parte, el art. 15 de la Ley 26.774 dispone que los ciudadanos argentinos residentes en el exterior deben figurar en un padrón electoral propio cuya confección y publicación se encuentra a cargo de la Cámara Nacional Electoral (art. 26) y que es distinto de los padrones electorales por distrito.



## Honorable Cámara de Diputados de la Nación

El artículo 8º del decreto reglamentario de la Ley Nº 24.007, dispone asimismo que el voto de los electores residentes en el exterior es de carácter optativo, y que los ciudadanos que se encuentren fuera del país pero que no hubiesen efectuado el cambio de domicilio en el exterior, deberán proceder a la justificación de la no emisión del voto según la legislación aplicable en la República Argentina.

Precisamente para propiciar y facilitar la participación electoral de los argentinos residentes en el exterior, la reglamentación de la Ley 24.007 modificó el procedimiento para la incorporación de ciudadanos al Registro de Electores Residentes en el Exterior, disponiendo la inscripción automática de aquellos argentinos que, cumpliendo con todos los requisitos establecidos en el Código Electoral Nacional, y no encontrándose incurso en inhabilitaciones legales, establezcan su domicilio en el exterior.

Por supuesto que solamente pueden incorporarse al Registro de Electores Residentes en el Exterior aquellos ciudadanos argentinos que han realizado el cambio de domicilio en su documento de identidad, declarando que residen en un país extranjero.

En base a este plexo normativo, queda claro que los argentinos residentes en el exterior no deben cruzar las fronteras para votar en sus provincias de origen, sino que deben votar en las sedes diplomáticas y consulares habilitadas para recibir sus sufragios en los respectivos países donde residen.

La realidad es bien distinta. Miles de personas con D.N.I. argentino que viven en países limítrofes, cruzan masivamente para votar en las provincias argentinas limítrofes, donde figuran inscriptos con domicilios falsos.

Se trata, en su enorme mayoría, de personas de nacionalidad paraguaya, que han vivido toda su vida en el vecino país, y que están inscriptos en el Registro Cívico Permanente de la República del Paraguay, por lo que están habilitadas para votar en el país guaraní. En su casi totalidad, estas personas están afiliadas a partidos políticos paraguayos y muchas de ellas son empleadas o tienen comercios en ese país extranjero. Incluso los hay funcionarios públicos y jubilados del Instituto de Previsión Social del Paraguay.

El hecho de que estas personas tengan un D.N.I. argentino y que figuren con un domicilio falso en las provincias de Formosa, Misiones, Corrientes o Chaco se explica por diversas causas: algunos, cuyas familias vivían en localidades fronterizas de Paraguay, nacieron en hospitales públicos argentinos por falta de infraestructura de Salud en el vecino país. En estos casos, luego del nacimiento, las familias regresaron a sus localidades de origen y los



## Honorable Cámara de Diputados de la Nación

niños se criaron y desarrollaron toda su vida en Paraguay; otros han residido un tiempo en Argentina y luego regresaron al Paraguay, y los hay quienes nunca residieron en Argentina, pero que por maniobras facilitadas por punteros políticos y funcionarios inescrupulosos, fueron ilegalmente inscriptos como nacidos en alguna de las provincias argentinas mencionadas, aprovechando los sucesivos decretos dictados por el Poder Ejecutivo nacional que permiten, mediante la presentación de testigos, facilitar la obtención de partidas de nacimiento y así regularizar la situación de personas indocumentadas, obteniendo un D.N.I. argentino y la inclusión en el padrón electoral de nuestro país.

A partir de la inscripción de estas personas en los registros argentinos y la correspondiente obtención de un D.N.I., muchas gestionaron y obtuvieron diversos beneficios, como ser el otorgamiento de pensiones, ayudas sociales, subsidios, etc., siempre declarando domicilio falso en Argentina en cada trámite realizado en sede administrativa, policial o previsional.

Estas gestiones administrativas fueron apañadas durante años por funcionarios y punteros políticos que plantearon a los beneficiarios una condición fundamental para sostener la ficción del domicilio en Argentina: el compromiso del voto a cambio de los subsidios y pensiones.

De esta manera, la migración electoral transfronteriza se aceptó y promovió desde los aparatos políticos de las provincias limítrofes, convirtiéndose en un fenómeno masivo, amparado por la complicidad de funcionarios nacionales y provinciales, organismos públicos y en general por los gobiernos locales que se beneficiaban con el aporte electoral de estas personas con domicilio falso, cerrando así el círculo delictivo.

Resulta evidente en estos casos la violación de las normas que reglamentan el otorgamiento de beneficios sociales y previsionales. Estos votantes residentes en el extranjero cobran, en reciprocidad a sus favores electorales, beneficios que solamente corresponden a quienes viven en territorio argentino, como por ejemplo la asignación universal por hijo, las pensiones no contributivas, el subsidio "Hogar" (garrafa social) y el Plan Progresar.

Es así que el art. 1º, inc. c) de la Ley 24.714 (inciso sustituido por art. 1º del Decreto N° 446/2011 B.O. 19/4/2011), dispone que la Asignación por Embarazo para Protección Social y la Asignación Universal por Hijo para Protección Social, son beneficios destinados, respectivamente, a las mujeres embarazadas y a aquellos niños, niñas y adolescentes



## Honorable Cámara de Diputados de la Nación

residentes en la República Argentina que pertenezcan a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal.

En el caso de las pensiones no contributivas destinadas a adultos mayores, personas con discapacidad y madres de siete o más hijos, en situación de vulnerabilidad, la reglamentación vigente -Decreto Nacional 432/97 y sus modificatorias- en su Anexo A, art. 1° establece entre los requisitos para percibir el beneficio, que el interesado sea residente en el país, disponiendo que los naturalizados deben acreditar una residencia previa de cinco años anteriores al pedido del beneficio, mientras que los extranjeros “deben acreditar una residencia mínima continuada en el país” de 20 años. y el art. 2°, obliga al organismo otorgante, la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales, a realizar una encuesta socio económica en el domicilio del peticionante, a los efectos de constatar el cumplimiento de los requisitos que la ley exige para el otorgamiento del beneficio. Es de toda evidencia que en el caso de quienes han declarado domicilio falso, esta encuesta ha sido de imposible realización, lo que evidencia la complicidad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

También se infringe la ley previsional, ya que se han otorgado miles de jubilaciones de la ANSES aprovechando en forma fraudulenta la moratoria previsional implementada en el año 2004, durante el gobierno de Néstor Kirchner, que permitió que accedieran a la llamada “jubilación para amas de casa” miles de personas con residencia en el exterior que nunca aportaron al sistema previsional argentino.

Los extranjeros residentes en Argentina tienen derecho a jubilarse sin aportes con la Moratoria de la ANSES siempre y cuando puedan demostrar que cuentan con una residencia en el país de 30 años. Al igual que los argentinos, ellos tienen la oportunidad de utilizar las moratorias previsionales para regularizar todos aquellos años de servicio que no han ingresado.

Pero ocurrió que muchos residentes en el exterior se aprovecharon indebidamente de estas moratorias previsionales, declarando falsamente una residencia de 30 años en nuestro país. Nuevamente encontramos en estos casos la complicidad de funcionarios públicos de las provincias del NEA que ayudaron a fraguar dicha documentación en la AFIP y en la ANSES. Posteriormente, esas gestiones previsionales fraudulentas también se realizaron en el marco de la moratoria establecida por Ley 26.970, sancionada por el Congreso de la Nación el 27 de agosto del 2014, que permitió que otros tantos residentes en el extranjero



## Honorable Cámara de Diputados de la Nación

completen aportes para el logro de la Prestación Básica Universal (PBU) en el Sistema Integrado Previsional Argentino.

El vencimiento de la moratoria dispuesta por Ley 26.970 operaba el 18/09/2016, por lo que fue prorrogada en el marco del Programa Nacional de Reparación Histórica para Jubilados y Pensionados, sancionado por Ley N° 27.260.

El fraude, en todos los casos, consistió en declarar que los aportes faltantes correspondían a servicios prestados en territorio argentino, cuando en realidad en esos mismos años declarados, el interesado había vivido en el extranjero.

Lo mismo sucede con muchos de los que iniciaron este año los trámites para obtener la "Pensión Universal para el Adulto Mayor" (PUAM), de carácter vitalicio y no contributivo, creada por Ley N° 27.260 para beneficiar a las personas mayores a 65 años de edad o más, que no logren reunir los requisitos exigidos para obtener un beneficio jubilatorio, a fin de cubrir la contingencia de vejez. Para acceder a esta Pensión Universal, los requisitos son: tener 65 años de edad; ser argentino o naturalizado con 10 años de residencia en el país, los extranjeros deberán acreditar 20 años de residencia y vivir en Argentina mientras se perciba el beneficio.

Estas normas han sido sistemáticamente violadas por las personas residentes en el exterior que han gestionado sus beneficios declarando domicilio falso en territorio argentino. En el caso de las moratorias previsionales, no se cumplió con la prestación real de servicios durante treinta años en territorio argentino; en el caso de la PUAM, no se cumple realmente con los 20 años de residencia que pide la Ley 27.260, y tampoco vivirán en nuestro país mientras cobran la nueva Pensión Universal para el Adulto Mayor.

En lo que respecta al subsidio "Hogar", destinado a la compra de dos garrafas por hogar beneficiario, la normativa establece que su percepción corresponde a todos los usuarios de bajos recursos que residan en zonas sin el servicio de gas natural por redes o que no se encuentren conectados a la red de distribución domiciliaria de gas.

Estos hechos ilícitos han sido denunciados penalmente, iniciándose causas judiciales con centenares de imputados y procesados. Así fue, que a fines del año 2011, se denunció ante el Juzgado Federal de Formosa la existencia de una elevada cantidad de ciudadanos de nacionalidad paraguaya que habían votado en la Provincia de Formosa en las elecciones nacionales del 23 de octubre de ese año. La repercusión mediática de tales denuncias generó a su vez investigaciones periodísticas que aportaron valiosos testimonios personales



## Honorable Cámara de Diputados de la Nación

de ciudadanos paraguayos que admitieron ante las cámaras televisivas que cobran pensiones argentinas obtenidas de manera irregular, declarando domicilio falso en las ciudades de Formosa y Clorinda. Los propios entrevistados reconocieron que el cobro de esas pensiones tienen como contraprestación, el compromiso de votar a favor de determinados candidatos en Argentina, como requisito para el mantenimiento de esos beneficios indebidamente otorgados.

En base a esas actuaciones, la Cámara Nacional Electoral (C.N.E.) dispuso a principios del año 2012, que se investiguen los hechos denunciados. Asimismo, en 2013, la C.N.E. celebró con el Tribunal Superior de Justicia Electoral de Paraguay un convenio de cooperación y asistencia recíproca, disponiendo el cruzamiento de los padrones argentino y paraguayo, recomendando a los Jueces Federales electorales de las provincias del NEA que se investigue a quienes figuran en ambos listados, mediante las correspondientes verificaciones de domicilio y efectuando la “constatación de residencia habitual y permanente”, para detectar las “inscripciones irregulares” en el padrón electoral, es decir, las personas que figuran con domicilio falso, considerando que “la certeza y la exactitud de los datos obrantes en los registros de electores representan una de las más relevantes garantías con que cuenta el cuerpo electoral”.

En su Acordada Extraordinaria de fecha 06/06/2013, la C.N.E. ordenó diversas medidas tendientes a prevenir los efectos de esta migración electoral indebida, requiriendo a la Dirección Nacional de Migraciones, a la Dirección Nacional de Gendarmería y a la Prefectura Naval Argentina que adopten las medidas y recaudos necesarios a los efectos de extremar los controles de los pasos fronterizos los días fijados para la celebración de elecciones nacionales así como también los dos previos y posteriores a las mismas.

A pesar de los años transcurridos desde que se formalizaron las denuncias penales y la instrucción de causas judiciales masivas, la intervención de la Cámara Nacional Electoral y las iniciativas adoptadas por éste órgano y por el Ministerio de Seguridad de la Nación, los hechos fraudulentos referidos siguen reiterándose; miles de personas continúan sufragando indebidamente en las provincias del norte y siguen percibiendo ingresos que no les corresponden, produciendo un perjuicio patrimonial de miles de millones de pesos, que mes a mes se incrementa, resultando intolerable que siga produciéndose cuando se le pide a los argentinos un gran esfuerzo para reducir el déficit fiscal y recuperar la racionalidad económica.



## Honorable Cámara de Diputados de la Nación

A toda esta situación irregular se suma que como parte de la nueva realidad y de las medidas dispuestas para hacer frente a la crisis social y económica por la pandemia COVID19, los distintos países de la región han implementado medidas de transferencias económicas para paliar la situación de sus ciudadanos.

En ese contexto, en las últimas horas aparecieron una serie de reportes periodísticos que exhiben una realidad ciertamente preocupante. En ellos se muestra como ciudadanos extranjeros que no revisten la calidad de residentes en nuestro país cruzarían la frontera que separa al Estado vecino con la Provincia de Formosa, para percibir el Ingreso Familiar de Emergencia instrumentado por la Administración Nacional de la Seguridad Social.

Este nuevo elemento se sumaría a situaciones similares denunciadas durante la gestión anterior que motivaron las causas penales en la provincia de Formosa.

Por ello, consideramos que la Honorable Cámara debe ocuparse del estudio e investigación de este grave problema, a los efectos de determinar las medidas legales y administrativas que resulten conducentes a una solución definitiva que ponga fin al fraude electoral y económico y nos permita asimismo encontrar los responsables que han propiciado y se han beneficiado con estas maniobras delictivas.