



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados...

**DEROGACION DE LA LEY DE DESFEDERALIZACION DE DELITOS
NARCOTRAFICO**

Artículo 1º: Deróguese la Ley 26.052.

Artículo 2º: De forma.

MARIANA STILMAN

RUBEN MANZI

JUAN MANUEL LOPEZ

HECTOR FLORES

MONICA FRADE

LUCILA LEHMANN

MARCELA CAMPAGNOLI

ALICIA TERADA

MAXIMILIANO FERRARO

MARIANA ZUVIC

CAROLINA CASTETS



H. Cámara de Diputados de la Nación

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El presente proyecto es una representación del proyecto de ley Expediente N° 4687-D-2016 y 543-D-2018, de autoría de la Dra. Elisa Carrió.

El mismo tiene por objeto reestablecer la competencia federal de todos los delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes, retrotrayendo de esta manera su regulación al estado anterior de la modificación que se hiciera en la materia, en el año 2005, a partir de la sanción de la ley 26.052.

El tiempo ha demostrado que la norma en cuestión, lejos de ser instrumento para mejorar la lucha contra el narcotráfico la ha entorpecido, e incluso, ha facilitado el avance del crimen organizado, observándose en este tiempo un recrudecimiento de los delitos conexos como los homicidios por encargo o por venganza.

1. Las dificultades de procedimiento que generó la ley cuya derogación se pretende. La confirmación en la práctica de las dificultades advertidas al momento de su sanción.

Mediante la referida ley se estableció un régimen de adhesión voluntaria de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en materia de competencia, a fin de que las provincias opten por que la investigación en casos de comercio, distribución, almacenamiento o transporte de estupefacientes fraccionados en dosis destinadas directamente al consumidor, o en los casos de tenencia simple (artículo 14 de la ley 23.737) y tenencia de estupefacientes para consumo personal, lo que pasó a ser de competencia local. Lo mismo prevé para la investigación de los delitos establecidos en el artículo 29 de la ley 23.737 (que alude a la falsificación de recetas médicas) y en los supuestos contemplados en los artículos 204, 204 bis, 204 ter y 204 quáter del Código Penal. El artículo 3° aclara que conocerá la Justicia federal cuando la causa tuviera conexidad subjetiva con otra sustanciada en dicho fuero, mientras que el artículo 4°,



H. Cámara de Diputados de la Nación

aventando dificultades que ya se vislumbran, prescribe que en caso de duda sobre la competencia prevalecerá la Justicia federal.

Cabe recordar que la ley 26.052 se votó el 11 de mayo de 2005, oportunidad en que sentamos nuestra posición contraria como bloque ARI, advirtiendo las graves consecuencias que aparejaba su sanción en relación a la política criminal; señalando al respecto que su implementación no lograría más que fraccionar o seccionar las investigaciones, atentando contra el éxito de la pesquisa en cuanto a los delitos de mayor gravedad y de las cabezas del crimen organizado, además de producir un fuerte dispendio jurisdiccional causado por cuestiones o conflictos de competencia, y recargar a los tribunales criminales locales, muchos de los cuáles carecen de los recursos humanos y económicos necesarios. En este último sentido advertimos por ejemplo, que los casos de tenencia simple y tenencia de estupefacientes para consumo personal del artículo 14 de la ley 23.737, constituían entonces aproximadamente, el 65% de los casos que llegaban a la Justicia Federal, por lo menos en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires.

Corresponde destacar la problemática que se ha planteado en cuanto a que la ley 23.737 no establece un parámetro claro para determinar la cantidad de estupefacientes o dosis a partir de la cual debe intervenir la Justicia Federal. Disquisición que juega un rol fundamental a la hora de atribuir el caso a la competencia federal o a la local (mereciendo un párrafo aparte nuestra postura contraria a la criminalización de la tenencia para el consumo personal).

Pero el problema mayor sobreviene, tal como también fuera advertido oportunamente, resulta cuando en un caso donde surge con claridad que la competencia es local -pues es exigua la cantidad de droga secuestrada al imputado-, comienza la investigación y a partir de la propia confesión del imputado y/o de la declaración de testigos, se puede llegar a determinar quién es el vendedor y qué red de traficantes resulta ser la proveedora de éste. En tal supuesto el juez local en plena investigación debería declarar la incompetencia, y en caso de que el juez federal considere que no está frente a un supuesto de tráfico y que por lo tanto no es él quien tiene la competencia, debería no aceptar la competencia, trabar contienda con un superior en común y esperar, aproximadamente, un año o más, a que esta cuestión se resuelva. Tal es así que nos preguntamos qué sucedería si el magistrado firmemente comprometido con su función, sabiendo de las consecuencias del progreso de



H. Cámara de Diputados de la Nación

su investigación (futura incompetencia), hiciera caso omiso de ella en pos de la averiguación de la verdad (que es uno de los fines del proceso penal), señalando que eso podría provocar en un futuro la nulidad de todo lo actuado por imperio de lo normado en el artículo 36 CPPN, que aplica esa sanción a la investigación realizada por un juez incompetente en razón de la materia. Lo que iba a llevar, y como más adelante lo veremos, fue así, al dispendio de valioso tiempo y por ende, la pérdida de valiosa prueba.

Lamentablemente en ocasión de la sanción de la ley 26.052, nuestras advertencias no fueron escuchadas, produciéndose esos y muchos otros inconvenientes más a lo largo de estos años, que hoy nos llevan a la convicción de que la norma debe ser derogada.

2.- El avance de la narcocriminalidad en provincias que adhirieron a la ley. El fracaso de la política criminal del que debemos salir.

Fue al muy poco tiempo de su sanción, que manifestamos nuestra preocupación en tanto la decisión de otorgarle competencia a las provincias en la materia, incrementaba el peligro de casos de corrupción y falta de independencia de los jueces y fiscales respecto al poder político local, con gran contaminación de las fuerzas de seguridad y el delito.

En efecto, ya en el año 2006 advertimos que “El consumo, tráfico, producción y distribución se han expandido de manera exponencial en los últimos años. Esto sólo fue posible gracias a la complicidad de sectores vinculados con el poder político, el judicial, el empresarial y el policial. Sin participación de ellos, la cadena tendría un eslabón cortado”(1). Señalando que “...corremos el riesgo de entrar en un proceso similar al conocido como colombianización: crecimiento geométrico de la delincuencia vinculada con el narcotráfico, pero también de los delitos comunes violentos y aun de delitos menos visibles, como el lavado de dinero”. Peligro en el que continuamos, produciéndose en estos años, sobrados casos que nos han acercado a dicho panorama.

Aún hoy -como entonces- en cuanto a la lucha contra el narcotráfico, no existe en la Argentina una agencia que centralice el comando operativo, lo que redundo en superposición de tareas, desarticulación de las acciones y subutilización de los recursos. Subsiste una política de Estado fragmentada entre las diversas fuerzas de seguridad: policías provinciales, Policía Federal, SIDE, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina, Policía de Seguridad Aeroportuaria y sus correspondientes organismos de inteligencia.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Esta situación de dispersión, sin dudas se vió efectivamente profundizada por la adhesión de las provincias a la ley de desfederalización, por medio de la cual se persigue a los consumidores o pequeños vendedores marginales, desviando la atención del narcotraficante que los “regentea” y utiliza para su gran negocio, e incluso, de importantes miembros de “carteles” del narcotráfico provenientes de países como Méjico o Colombia, que se han instalado en nuestro país y han protagonizado crímenes violentos.

En efecto, de acuerdo a los números publicados por la Procuraduría de Narcocriminalidad (PROCUNAR), sólo el 3% de las causas por drogas se investiga al contrabando, mientras que el consumo personal es el más perseguido, configurando el 38% de las causas iniciadas en el país por infracción a la Ley de Estupeficientes (23.737). El informe indica que 9414 de un total de 24.599 causas se iniciaron en 2012 por infracción al artículo 14 de la ley, que establece penas de un mes a dos años de prisión cuando "por su escasa cantidad y demás circunstancias, surgiere inequívocamente que la tenencia [de droga] es para uso personal” (2).

Y estos números sin dudas, tienen directa relación con los vínculos de la política y el narcotráfico, así como las “cajas” de recaudaciones generadas por las fuerzas policiales, que facilitan el encubrimiento del narcotráfico a cambio de beneficios ilícitos. Circunstancias que como es de público y notorio, se dan con mayor incidencia en provincias como la Provincia de Buenos Aires, que ha sido la primera en adherir a la ley 26.052 a través de la ley provincial 13.392 (B.O. 25/12/05).

3.- Un caso paradigmático y el pedido de una Jueza federal en pos de la derogación.

Un caso paradigmático como delito “conexo” vinculado con la narcocriminalidad, resulta el doble homicidio de los colombianos DUQUE CEBALLOS y QUINTERO GARTNER, perpetrado el 24 de julio de 2008, y conocido como el crimen del “Unicenter”, en alusión al centro de compras que lleva ese nombre en cuyo estacionamiento fuera perpetrado el asesinato con claros tintes mafiosos. Al que le sucedió un tercer crimen de similares características, en febrero de 2009, de otro ciudadano colombiano, identificado como GALVIS RAMÍREZ, quien fue atacado a balazos en San Fernando -luego vendría el Triple Crimen de Gral Rodriguez-.

En efecto, durante la investigación de ambos casos, que en principio tramitaron en la justicia local, el Fiscal a cargo tuvo el valor de realizar una denuncia en contra de su



H. Cámara de Diputados de la Nación

superior, nada menos que el Fiscal General de San Isidro Julio Novo, señalando numerosas irregularidades e intromisiones que el mismo habría cometido a fin de lograr la “frustración dolosa del legal desarrollo de los procesos en los que se investigaron los tres homicidios”. A raíz de esta denuncia se inició una causa penal para investigar la conducta del fiscal Novo y otros funcionarios de su Fiscalía General -en el que ya han sido indagados, procesados y a la espera del correspondiente juicio oral-, además de haberse logrado abrir un proceso de remoción, en el marco del cual el Fiscal General Dr. Julio Novo y su adjunto, Dr. Marcelo Vaiani, optaron por renunciar a sus cargos.

Es así que luego de seis años de ocurrido el crimen, la jueza federal de San Isidro, Sandra Arroyo Salgado aceptó el planteo de los fiscales federales Marcelo Domínguez y Félix Crous, y solicitó a la justicia provincial que le remita el expediente por el doble homicidio (ante la complejidad de los casos, y debido a que las víctimas y los asesinos se desempeñaban en organizaciones de narcotraficantes que operaban desde Colombia) y decidió investigar a los funcionarios de la Fiscalía General de ese distrito por presuntas irregularidades en la pesquisa. Esto último considerando que "La causa 3468 sobrevuela todos los otros expedientes como una suerte de conector en tanto las actuaciones presuntamente desarrolladas por diversos funcionarios del Ministerio Público fiscal bonaerense tendientes a obstruir el trámite de las causas mencionadas",

La Corte Suprema de Justicia terminó resolviendo en favor de la federalización de la causa, y en la misma, la Jueza Federal de San Isidro cuando dictó procesamientos y prisión preventiva a los autores del homicidio, consideró oportuno destacar las circunstancias que venimos señalando, en cuanto a las nefastas consecuencias del desmembramiento de las causas vinculadas al narcotráfico, al decir que: “...se aprecia con meridiana claridad que el desdoblamiento –incluso tardío- de la investigación penal en hechos de la magnitud tratada y su ulterior atribución de competencia a esta sede siete años después de que DUQUE CEBALLOS y QUINTERIO GARTNER fueran brutalmente ultimados, cuando tales eventos con trascendencia jurídico- penal, desde la primera hora, se presentaba –con base en prueba objetivizada en el expediente- desarrollados en el contexto de un complejo entramado de crimen organizado, vinculado al tráfico nacional e internacional de sustancias estupefacientes con cobertura de una parte



H. Cámara de Diputados de la Nación

de la estructura del estado, pone a la ley de desfederalización (ley 26.052) en el centro de la escena.

Sobre el tópico y en línea con otros pronunciamientos jurisdiccionales donde analicé en extenso la cuestión es del caso señalar que, durante el cumplimiento de mi función como Jueza Federal de esta jurisdicción, he recibido en forma pretérita expedientes iniciados por autoridades policiales y judiciales provinciales de San Isidro en análogas circunstancias que las que pueden apreciarse en autos, siendo el denominador común a ellos que la atribución de competencia material se suscita en un momento procesal lejano a aquel en el que los procesos registran su inicio o desenlace, circunstancia que se traduce en una fuerte limitante al tiempo de evaluar las diligencias orientadas a la recolección de pruebas cuando –en rigor- la competencia federal sobrevuela el proceso desde sus albores, observación que he formulado y aquí renuevo y que no se agota en el delito de narcotráfico(...)”(3).

Huelga realizar otra apreciación al respecto, cuando con meridiana claridad lo ha explicado la magistrada que es quien observa en el día a día, en oportunidad del ejercicio de su judicatura, el fracaso rotundo de la desfederalización. Habiendo incluso, requerido a esta H. Cámara de Diputados, una reforma legislativa en pos de revertir los efectos negativos de dicha política criminal.

En tal sentido, la magistrada señala en la misma resolución:...si bien el panorama legislativo actual y las escasas adhesiones existentes denotan cierta reacción desfavorable hacia la norma en trato, debe agregarse además una serie de circunstancias que me llevan a concluir que la experiencia de la ley 26.052 no ha arrojado resultados fructíferos y que –definitivamente- es al fuero federal a quien corresponde intervenir en todos los hechos previstos en la ley 23.737.

No es mi intención –antes y ahora- exponer todas las críticas que considero atinentes al fraccionamiento de la competencia en la temática pero sí, en esta ocasión, renovar los requerimientos oportunamente cursados a las Comisiones de Justicia y Asuntos Penales y de Legislación penal de la Hbles Cámaras de Senadores y Diputados de la Nación orientados a promover una reforma legislativa que devuelva la competencia de la totalidad de los delitos previstos por la ley 23.737 a la Justicia Federal...



H. Cámara de Diputados de la Nación

Ello en línea con la preocupación expresada por diversos sectores sociales (...) como así también con la iniciativa de la Corte Suprema de la Justicia de la nación a través de la Acordada N° 28/15 mediante la que dispuso la creación en ese ámbito de la Comisión Judicial para la lucha contra el Narcotráfico...”.

Cuando la magistrada advierte que al sancionar la ley en cuestión “...el legislador consideró que no implican una afectación, directa o indirecta, a la seguridad del estado o de sus instituciones...”, acierta en deslizar que ello fue un error, y por eso resulta pertinente su requerimiento a este cuerpo, en tanto jueza de la nación debe promover tales cuidados, del mismo modo que debemos hacerlo los legisladores.

(1) <http://www.lanacion.com.ar/842127-el-paco-la-punta-del-iceberg>

(2) <http://www.lanacion.com.ar/1683401-contrabando-consumo-personal-drogas>

(3) Resolución 8081/2016, def echa 13 de julio de 2016, en causa FSM 8081/16 caratulada: “OVEJERO, OLMEDO VICTOR HUGO Y OTROS S/HOMICIDIO AGRAVADO”, Secretaría N° 1, Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional N° 1 de San Isidro.

Por todo lo expuesto es que solicitamos la derogación de la ley 26.052, y pedimos que nos acompañen.

MARIANA STILMAN

RUBEN MANZI

JUAN MANUEL LOPEZ

HECTOR FLORES

MONICA FRADE

LUCILA LEHMANN

MARCELA CAMPAGNOLI

ALICIA TERADA

MAXIMILIANO FERRARO

MARIANA ZUVIC

CAROLINA CASTETS