



2020 "Año del General Manuel Belgrano"

PROYECTO DE LEY

MODIFICACION DEL ARTICULO 204 DEL CODIGO PROCESAL PENAL DE LA NACION SOBRE EL CARACTER DE LAS ACTUACIONES

La Cámara de Diputados de la Nación, ...

Artículo 1º.- Modifícase el art. 204 del Código Procesal Penal de la Nación, que quedará redactado de la siguiente manera:

"Carácter de las actuaciones

Art. 204. - El sumario será público para las partes y sus defensores, que lo podrán examinar después de la indagatoria, dejando a salvo el derecho establecido en el segundo párrafo del artículo 106. Pero el juez podrá ordenar el secreto por resolución fundada siempre que la publicidad ponga en peligro el descubrimiento de la verdad, exceptuándose los actos definitivos e irreproducibles, que nunca serán secretos para aquéllos.

La reserva no podrá durar más de diez (10) días y será decretada sólo una vez, a menos que la gravedad del hecho o la dificultad de la investigación exijan que aquélla sea prolongada hasta por otro tanto. No obstante, podrá decretarse nuevamente si aparecieren otros imputados.

El sumario será secreto para los extraños, salvo en los casos en los que se investiguen delitos cometidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, en los que podrán acceder a su consulta, terceros que invoquen interés; siempre y cuando no se trate de hechos o existan constancias cuya trascendencia o publicidad pudiera afectar la intimidad de la/s víctima/s.

En caso de que el Juez entienda que se encuentra en riesgo el éxito de la pesquisa, podrá disponer excepcionalmente y mediante auto fundado, reserva para terceros por un plazo máximo de 30 días corridos. Esta medida podrá prorrogarse sólo por una vez y con idéntico plazo máximo, mediante auto fundado."

Artículo 2º.- Modifícase el art. 200 del Código Procesal Penal Federal (ley 27.063), que quedará redactado de la siguiente manera:

"Acceso a los actos de la investigación

Art. 200. -La Investigación preparatoria será pública para las partes o sus representantes, pero no para terceros, salvo las audiencias, siempre que ello no afecte el orden público, la seguridad o el éxito de la investigación.

Los abogados o terceros que invoquen un interés legítimo serán informados sobre el hecho que se investiga y sobre los imputados o detenidos que existan.

Cuando se investiguen delitos cometidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, podrán consultar y acceder a la investigación los terceros que invoquen interés; siempre y cuando no se hubiera dispuesto la reserva del legajo de



2020 “Año del General Manuel Belgrano”

investigación o se trate de hechos o existan constancias cuya trascendencia o publicidad pudieran afectar la intimidad de la/s víctima/s.

La información que recabe la defensa en su legajo de investigación no será pública para las restantes partes y podrá ser presentada al representante del Ministerio Público Fiscal durante la investigación penal preparatoria, utilizada en las audiencias preliminares para avalar sus pretensiones o al momento de la audiencia de control de la acusación.

Artículo 3º.- Comuníquese al poder ejecutivo

MARIANA STILMAN

MAXIMILIANO FERRARO

ALICIA TERADA

MARIANA ZUVIC

JUAN MANUEL LOPEZ

MONICA FRADE

RUBEN MANZI

CAROLINA CASTEST

LUCILA LEHMANN

PAULA OLIVETO LAGO

LEONOR MARTINEZ VILLADA

HECTOR FLORES

MARCELA CAMPAGNOLI



DIPUTADOS
ARGENTINA

2020 “Año del General Manuel Belgrano”

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto de ley tiene como antecedente al expediente 0340-D-2016 y de su similar 0422-D-2018, que no han tenido trámite en esta HCD y de autoría de la Dra. Elisa Carrió.

Al analizar históricamente el derecho procesal penal se torna visible que con el paso del

tiempo se ha desarrollado una tensión entre los distintos modelos de enjuiciamiento y que ello se relaciona directamente con el nivel de organización política de la sociedad y también de distribución del poder.

De modo esquemático podemos afirmar que, en sus distintas variantes, se han desarrollado dos modelos cuyos postulados y objetivos son claramente disímiles, el modelo inquisitivo y el acusatorio.

El sistema inquisitivo como método de averiguación de verdad surgió a partir de la formación de los Estados Nacionales, y se trata de un procedimiento cuyo principal desarrollo se centró del siglo XIII hasta la revolución francesa. Este sistema de justicia respondió a una concepción absoluta del poder, a una idea extrema sobre el valor de la autoridad y a la centralización del poder, de manera que todos los atributos cedidos por la soberanía se reunían en una única figura.

Este tipo de procedimientos necesariamente presenta una organización judicial rígida y vertical, con una preeminencia del trámite escrito, de los formalismos y excesivos ritualismos, de los símbolos y de lenguajes técnicos específicos, y de la falta de control de la gestión judicial.

En este régimen fue que sobresalió la cultura del secreto. En realidad, el secreto existió en el procedimiento, mas no en el cumplimiento de las penas que por lo general eran públicas y espectaculares.

Como alternativa opuesta se presenta el modelo acusatorio, cuyo principal postulado es la división de los "poderes" o roles que actúan en el proceso. A diferencia de la concentración del sistema inquisitivo, aquí existe un sujeto que acusa, otro que resiste esa acusación y un tercero que dirime la controversia en este "juego contradictorio".

Los orígenes del sistema acusatorio se remontan a la antigüedad, aunque luego en la mayoría de las sociedades occidentales dejó su lugar al sistema inquisitivo, para regresar con el triunfo de los ideales liberales del iluminismo.

En plena oposición con el inquisitivo, este procedimiento se caracteriza por la oralidad, la persecución penal de instancia privada, la inmediatez, y la presencia de

jueces populares. La publicidad del proceso es una piedra fundamental de este tipo de procedimientos.

Nuestra Constitución Nacional hace una clara elección por el modelo acusatorio (Arts. 18, 24, 75 inc.12, 95 y 118 C.N.- , la garantía del juez natural -art. 18 C.N.- y el juicio por jurados arts. 24, 75, inc. 12 y 118), aunque como consecuencia de un cambio del Código de Procedimiento en Materia Penal (Ley 2.372) al Código Procesal Penal de la Nación (Ley 23.984), se implementó un procedimiento denominado "mixto", en el que se desarrollan dos etapas principales, la instrucción, con características propias del procedimiento inquisitivo, y el juicio o debate, que por sus características se asemeja al modelo acusatorio.

En la etapa de instrucción el proceso se encuentra en cabeza de un juez de instrucción, en el que si bien existe la figura del fiscal o el querellante, en reiteradas ocasiones se ha confundido el rol de acusación y de juzgamiento y ha sido la jurisprudencia la que intervino para respetar el principio acusatorio y de imparcialidad del juzgador. Se trata de una etapa robusta y lenta, plagada de formalidades, la protocolarización de la palabra escrita. Aquí reina la cultura del secreto, ya que el expediente sólo puede ser compulsado por las partes legítimamente incorporadas al proceso.

Por el contrario, la etapa de juicio, es una imitación formal del juicio acusatorio, y se desarrolla como un debate público y oral ante un tribunal colegiado que culmina con una condena o una absolución, previa acusación pública y/o privada.

A pesar de que en teoría el procedimiento se plantea con este sistema mixto, lo cierto es que el actual funcionamiento del proceso es predominantemente inquisitivo, porque la realidad nos demuestra que la mayor parte del proceso se desarrolla en la órbita de la etapa de instrucción. Además, es baja la proporción de causas que llegan a juicio oral, y encima en esos pocos juicios se constituyó en regla la excepción que permitía la incorporación en el juicio de las pruebas recolectadas en la etapa de instrucción.

De este modo, hoy en día contamos con un régimen que además de presentarse incompetente para solucionar los conflictos de la sociedad, es contrario a nuestra Constitución Nacional que plantea un sistema acusatorio como modo de organización del sistema procesal penal.

Hemos propuesto una reforma integral del sistema de enjuiciamiento penal federal, que en términos generales se ha plasmado en la ley 27.063, que, a la fecha, por su implementación progresiva, sólo se aplica en las provincias de Salta y Jujuy (ley 27.150, DNU 275/15 y resolución de la Procuración General PG 127/19).

De tal manera, con el sistema procesal aún vigente (Ley 23.984) nos encontramos con un procedimiento penal que se desarrolla de espaldas a la sociedad -como consecuencia de la preeminencia de la etapa instructoria-, aún cuando la publicidad

del proceso emana directamente de la forma republicana de gobierno, que como sabemos, se encuentra previsto en el art. 1 de la Constitución Nacional.

En ese marco, entendemos que hasta tanto el nuevo Código Procesal Penal Federal (Ley 27.063) se aplique en todo el territorio nacional, es preciso que, al menos, la investigación de los delitos cometidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones sea de carácter público, ya que se trata de delitos cometidos por quienes representan al pueblo y administran el patrimonio público. Eso es lo que proponemos mediante este proyecto.

Pero la motivación de esta iniciativa no viene dada solamente por el mandato impuesto por nuestra Constitución Nacional, sino también porque nuestro país sufre del flagelo endémico de la corrupción.

La corrupción es la madre de muchos de los males que sufre nuestra sociedad, repercutiendo de manera directa en los padecimientos sociales y económicos del pueblo argentino.

Por eso, esta iniciativa se traduce en la posibilidad de introducir mecanismos de control de la ciudadanía para procedimientos penales ocultos en los que se registra un muy bajo índice de investigación e impulso de las causas en que se investigan delitos cometidos en el ámbito de la función pública. En la Argentina existe un nivel estremecedor de impunidad frente a la corrupción, y resulta imprescindible revertirlo. Es en ese marco que proponemos introducir mayores niveles de participación de la sociedad y control ciudadano sobre el Poder Judicial para estos casos de especial importancia y sensibilidad social, en observancia a los compromisos internacionales que la República Argentina ha asumido al respecto (Ley 24.759 “Convención Interamericana contra la Corrupción” y Ley 26.097 “Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción”).

Cabe destacar que la razón por la cual el art. 204 del C.P.P.N. plantea que la etapa de instrucción es sólo pública para las partes, se explica a partir del carácter inquisitorial de esta etapa. Esto permite mantener fuera del control de la ciudadanía las investigaciones deficientes o inclusive aquellas en las que los operadores judiciales no impulsen casos que deberían ser investigados.

Ahora bien, a efectos de no entorpecer las investigaciones en aquellos casos en los que su publicidad podría poner en riesgo su efectividad, se mantiene vigente el secreto de sumario previsto en el primer y segundo párrafo del art. 204 del C.P.P.N. Asimismo, y para aquellos supuestos en los que no resulte necesaria una medida de secreto tan rigurosa como el secreto de sumario, que genera una limitación temporal del derecho de defensa del imputado, mediante este proyecto se crea el instituto del "secreto para terceros" o "reserva para terceros", cuya extensión máxima es de 30 días, sólo prorrogable por una vez más con idéntico término



2020 “Año del General Manuel Belgrano”

máximo. La imposición del secreto para terceros, nótese, sólo puede ser dictada por el Juez y mediante auto fundado.

De tal manera, mediante el proyecto se garantiza un mecanismo de control ciudadano sobre la actuación del Ministerio Público Fiscal y del Poder Judicial que opera de manera positiva hacia la efectividad de la investigación, pero para aquellos supuestos especiales en los que se requiera del secreto para lograr la efectividad de la investigación se reserva el secreto de sumario (para terceros y para las partes) y el secreto para terceros (sólo para terceros y no para las partes).

Por las razones expuestas, también se impone garantizar el mismo mecanismo de control en las disposiciones que al respecto establece el Código Procesal Penal Federal (Ley 27.063), a fin de brindar a terceros la posibilidad de acceder a la investigación en caso de delitos cometidos por funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones.

Por último, cabe destacar que esta iniciativa también fortalece las garantías del imputado, puesto que se refuerza la posibilidad de que la ciudadanía controle que el Poder Judicial actúe conforme a la ley, lo que también disuade eventuales abusos contra los justiciables de parte de las autoridades judiciales.

En virtud de todo ello tenemos la firme convicción de que esta iniciativa de naturaleza netamente republicana contribuirá a implementar mayores controles sobre la actuación de los agentes judiciales en el caso de delitos cometidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, y así a reducir los estándares de impunidad de la corrupción, mal endémico en nuestro sistema político.

Por lo expuesto, se solicita la aprobación de este proyecto de ley.

MARIANA STILMAN

MAXIMILIANO FERRARO

ALICIA TERADA

MARIANA ZUVIC

JUAN MANUEL LOPEZ

MONICA FRADE

RUBEN MANZI

CAROLINA CASTEST

LUCILA LEHMANN

PAULA OLIVETO LAGO

LEONOR MARTINEZ VILLADA

HECTOR FLORES

MARCELA CAMPAGNOLI