



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados...

Artículo 1: Incorporase como artículo 86 bis del Código Procesal Penal Federal – conforme ley 27.063 y modificatorias-, el siguiente texto:

“Prohibición de desistimiento. En los casos en que se trate de delitos de trascendencia pública, crimen organizado o hayan intervenido funcionarios públicos y hubiera entidades del sector público interviniendo como querellante en el proceso, las mismas no podrán desistir expresa ni tácitamente de dicha intervención, con la excepción prevista en el artículo 271 bis.

Artículo 2.- Incorporase como artículo 271 bis del Código Procesal Penal Federal – conforme ley 27.063 y modificatorias-, el siguiente texto:

“Acuerdo de máxima autoridad. - En los casos en que se trate de delitos de trascendencia pública, crimen organizado o hayan intervenido funcionarios públicos y la entidad del sector público que actúa como querellante en el proceso considerase que concurre alguna de las razones del artículo 269 para solicitar el sobreseimiento, deberá contar con el acuerdo expreso, motivado y por escrito de la máxima autoridad de la entidad de que se trate, la que no podrá tener rango inferior a ministro.

En el caso de la Unidad de Información Financiera (UIF) bastará con el acuerdo expreso, motivado y por escrito de la máxima autoridad de la entidad.

En caso de que la entidad del sector público que hubiera sido aceptada como querellante en el proceso, pretendiera desistir tácitamente de la acción penal, antes de tener por decaído su derecho a la querrela, la Oficina Judicial deberá notificarla a efectos de que acompañe el acuerdo expreso, motivado y por escrito de la máxima autoridad requerida”.

Artículo 3.- Incorporase como artículo 276 bis del Código Procesal Penal Federal - conforme ley 27.063 y modificatorias-, el siguiente texto:

“Artículo 276 bis. Acuerdo de máxima autoridad para la acusación. En los casos en que se trate de delitos de trascendencia pública, crimen organizado o hayan intervenido funcionarios públicos y la entidad del sector público que actúa como querellante en el proceso no formulara acusación o no adhiriera a la acusación del Ministerio Público, se procederá conforme lo establecido en el artículo 271 bis.”



H. Cámara de Diputados de la Nación

Artículo 4- Incorporase como artículo 353 bis del Código Procesal Penal Federal – conforme ley 27.063 y modificatorias-, el siguiente texto:

“ARTÍCULO 353 bis.- Obligación de impugnación. Excepción. En los casos en que se trate de delitos de trascendencia pública, crimen organizado o hayan intervenido funcionarios públicos, la entidad del sector público que estuviere interviniendo como querellante en el proceso deberá impugnar la decisión que disponga el sobreseimiento, la absolución o cualquier resolución que ponga fin a la acción o a la pena o haga imposible que continúen las actuaciones, siempre que tal pronunciamiento no haya sido solicitado por ella.

Sin perjuicio de ello, si la entidad estatal aceptada como querellante en el proceso, considerase que existen fundadas razones para no impugnar alguna decisión de las establecidas en el párrafo anterior, deberá contar con el acuerdo expreso, por escrito y motivado, de la máxima autoridad del organismo de que se trate, el que no podrá tener rango inferior a ministro.

En el caso de la Unidad de Información Financiera (UIF) bastará con una motivación de la decisión por escrito por parte de la máxima autoridad de la entidad.

Artículo 5.- Incorporase como artículo 85 bis del Código Procesal Penal de la Nación – texto conforme ley 23.984 y modificatorias-, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Desistimiento de entidades públicas. – En los casos en que se trate de delitos de trascendencia pública, crimen organizado o hayan intervenido funcionarios públicos y hubiera una entidad del sector público actuando como querellante en el proceso que considerase que concurre alguna de las razones legales para solicitar el sobreseimiento, la misma deberá contar con el acuerdo expreso, motivado y por escrito de la máxima autoridad de la cual dependa, la que no podrá tener rango inferior a ministro.

En el caso de la Unidad de Información Financiera (UIF) bastará con el acuerdo expreso, motivado y por escrito de la máxima autoridad de la entidad.

En caso de que la entidad del sector público que hubiera sido aceptada como querellante en el proceso, desistiera tácitamente de la acción penal, el juez, antes de dar por decaído su derecho a la querrela, deberá notificarla a efectos de que acompañe el acuerdo expreso, motivado y por escrito de la máxima autoridad requerida.

Artículo 6.- Incorporase como artículo 346 bis del Código Procesal Penal de la Nación – texto conforme ley 23.984 y modificatorias-, el que quedará redactado de la siguiente manera:



H. Cámara de Diputados de la Nación

“Acuerdo de máxima autoridad. En los casos en que se trate de delitos de trascendencia pública, crimen organizado o hayan intervenido funcionarios públicos y hubiera una entidad del sector público actuando como querellante en el proceso que considerase que concurre alguna de las razones legales para solicitar el sobreseimiento, se procederá conforme lo establecido en el artículo 85 bis.”

Artículo 7. Modifíquese el artículo 352 del Código Procesal Penal de la Nación – texto conforme ley 23.984 y modificatorias-, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Recursos. El auto de elevación a juicio es inapelable. El auto de sobreseimiento podrá ser apelado por el agente fiscal y por la parte querellante en el término de tres (3) días.

Es de aplicación lo dispuesto en el artículo 451, en los casos y formas allí establecidos.”

Artículo 8. Modifíquese el artículo 393 del Código Procesal Penal de la Nación – texto conforme ley 23.984 y modificatorias-, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Discusión final. - Terminada la recepción de las pruebas, el presidente concederá sucesivamente la palabra al actor civil, a la parte querellante, al ministerio fiscal y a los defensores del imputado y del civilmente demandado, para que en ese orden aleguen sobre aquéllas y formulen sus acusaciones y defensas. No podrán leerse memoriales, excepto el presentado por el actor civil que estuviere ausente.

En los casos en que se trate de delitos de trascendencia pública, crimen organizado o hayan intervenido funcionarios públicos y hubiera una entidad del sector público actuando como querellante en el proceso que considerase que no corresponde formular acusación, se procederá en la forma establecida en el artículo 85 bis.

El actor civil limitará su alegato a los puntos concernientes a la responsabilidad civil, conforme con el artículo 91. Su representante letrado, como el del civilmente demandado, podrá efectuar la exposición.

Si intervinieren dos (2) fiscales o dos (2) defensores del mismo imputado, todos podrán hablar dividiéndose sus tareas.

Sólo el ministerio fiscal, la parte querellante y el defensor del imputado podrán replicar, correspondiendo al tercero la última palabra.

La réplica deberá limitarse a la refutación de los argumentos adversos que antes no hubieran sido discutidos.

El presidente podrá fijar prudencialmente un término para las exposiciones de las partes, teniendo en cuenta la naturaleza de los hechos, los puntos debatidos y las pruebas recibidas.

En último término el presidente preguntará al imputado si tiene algo que manifestar, convocará a las partes a audiencia para la lectura de la sentencia y cerrará el debate.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Artículo 9.- Incorporase como artículo 451 del Código Procesal Penal de la Nación el siguiente texto:

“Obligación de apelar de la querrela. Excepción.

En los casos en que se trate de delitos de trascendencia pública, crimen organizado o hayan intervenido funcionarios públicos, la entidad del sector público que estuviere interviniendo como querellante en el proceso deberá apelar la decisión que disponga el sobreseimiento, siempre que tal decisión no haya sido pretendida por ella.

Sin perjuicio de ello, si la entidad estatal aceptada como querellante en el proceso, considerase que existen fundadas razones para no apelar el sobreseimiento, deberá contar con el acuerdo expreso, por escrito y motivado, de la máxima autoridad del organismo de que se trate, el que no podrá tener rango inferior a ministro.

En el caso de la Unidad de Información Financiera (UIF) bastará con una motivación de la decisión por escrito por parte de la máxima autoridad de la entidad”.

Artículo 10.- Incorporase como artículo 460 bis del Código Procesal Penal de la Nación, el siguiente texto:

“Obligación de recurrir de la querrela. Excepción.

En los casos en que se trate de delitos de trascendencia pública, crimen organizado o hayan intervenido funcionarios públicos, la entidad del sector público que estuviere interviniendo como querellante en el proceso deberá recurrir las sentencias absolutorias y los autos que pongan fin a la acción o a la pena, o hagan imposible que continúen las actuaciones, siempre que tales decisiones no hayan sido pretendidas por ella.

Sin perjuicio de ello, si la entidad estatal aceptada como querellante en el proceso, considerase que existen fundadas razones para no recurrir alguna de las decisiones establecidas en el párrafo anterior, deberá contar con el acuerdo expreso, por escrito y motivado, de la máxima autoridad del organismo de que se trate, el que no podrá tener rango inferior a ministro.

En el caso de la Unidad de Información Financiera (UIF) bastará con una motivación de la decisión por escrito por parte de la máxima autoridad de la entidad”.

Artículo 11.- Modificase el artículo 4 de la ley 17.516, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 4º.- Sin perjuicio de la intervención que en el proceso penal corresponda a los fiscales en ejercicio de la administración pública, el Estado podrá asumir la función de querellante cuando se cometan delitos contra la seguridad de la Nación,



H. Cámara de Diputados de la Nación

los poderes públicos y el orden constitucional, la administración pública y el patrimonio o rentas fiscales.

El Estado no podrá desistir de su querrela cuando haya sido aceptada su intervención en el proceso penal, salvo en los casos expresamente previstos por la ley, bajo apercibimiento de las sanciones administrativas o penales que pudieran corresponder. “

Artículo 12.- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

JUAN MANUEL LÓPEZ
PAULA OLIVETO LAGO
MARCELA CAMPAGNOLI
MARIANA ZUVIC
CAROLINA CASTETS
MÓNICA FRADE
RUBEN MANZI
MARIANA STILMAN
ALICIA TERADA



H. Cámara de Diputados de la Nación

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

En primer lugar, cabe aclarar que el presente proyecto de ley es una representación del expediente N° 4717-D-2019.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación, en reiterados precedentes jurisprudenciales, ha señalado que la garantía constitucional del artículo 18 CN, importa la observancia de las formas sustanciales del juicio, esto es, acusación, defensa, prueba y sentencia dictada por juez natural.

Que en tal sentido, a lo largo de los años de vigencia del Código Procesal Penal de la Nación, se ha debatido enormemente respecto de una de las formas sustanciales del juicio, como lo es la acusación, en especial respecto del rol y las facultades del querellante particular en el proceso penal.

I. El rol del querellante en el proceso penal: un breve repaso por la jurisprudencia.

Al recorrer los fallos más trascendentales en esta materia, podemos ver la evolución jurisprudencial que ha tenido el tema en nuestros tribunales. Así, en “Tarifeño”, se refirió a la falta de acusación fiscal. Allí la Corte expresó que “...dispuesta la elevación a juicio, durante el debate el fiscal solicitó la libre absolución del sujeto pasivo del proceso y, pese a ello, el tribunal de juicio emitió la sentencia recurrida, por lo que corresponde decretar su nulidad y la de estas actuaciones posteriores que son consecuencia de ese acto inválido.”. Sin perjuicio de un temporal cambio de jurisprudencia en “Marcilese”, la Corte, en “Mostaccio” volvió al criterio adoptado en “Tarifeño”.

Ahora bien, sentado lo expuesto, es decir, que sin acusación fiscal en el debate, en principio, no hay sentencia condenatoria posible, es menester adentrarse en los casos en que no habiendo acusación fiscal, y habiendo un querellante legalmente constituido en los autos, éste impulsa el proceso, alegando, por ejemplo, que la persona investigada debe ser condenada.

Ese fue el caso en “Santillán”, donde el juez había dictado sentencia absolutoria por no mediar acusación fiscal, aunque sí del querellante particular, y la Corte expresó que la resolución judicial “...ha ido en desmedro de una adecuada hermenéutica de las normas en juego, con serio menoscabo de los derechos asegurados por la Constitución Nacional al privar al particular querellante, a quien la ley le reconoce el derecho a formular acusación en juicio penal, de un pronunciamiento útil relativo a sus derechos, pues esta interpretación dejaría a aquél vacuo de contenido.”.

Es decir, la Corte en “Santillán” expresó que puede haber condena sin acusación fiscal, siempre que haya acusación del querellante particular. A lo que deberíamos agregar, en virtud de “Del’Olio”, que siempre y cuando el querellante particular, también haya



H. Cámara de Diputados de la Nación

solicitado la elevación de la causa a juicio en oportunidad del artículo 346 y s/tes. del CPPN.

En tal sentido, en autos “Del'Olio, Edgardo Luis y Del'Olio, Juan Carlos s/ defraudación por administración fraudulenta”, la CSJN expresó “Que la decisión del juez de instrucción de dar por decaído el derecho a responder la vista que prevé el art. 346 del Código Procesal aparejó la pérdida de los derechos procesales vinculados al acto precluido. Si el particular ofendido no concretó objetivamente y subjetivamente su pretensión, no podría integrar legítimamente una incriminación que no formuló previamente.”

Ahora bien, ya en “Storchi”, la Sala I de la Cámara Nacional en lo Criminal y Correccional, avaló que el querellante actúe de manera autónoma en el proceso. En tal sentido, del voto del Dr. Bruzzone, que lideró el acuerdo, surge con claridad la autonomía de la querrela en el proceso, al decir que “Cuando hay un particular damnificado constituido en parte querellante y éste impulsa la acción, sin perjuicio de la opinión del Ministerio Público fiscal, la jurisdicción se ve obligada a analizar la viabilidad del pedido, correspondiendo a la querrela, en forma autónoma, impulsar los procedimientos al comienzo de un asunto, conforme lo establecen los arts. 180 y concordantes del CPPN y, al finalizar la instrucción, de acuerdo a lo dispuesto en los arts. 346 y concordantes del mismo cuerpo legal, para obtener su elevación a juicio, con las limitaciones correspondientes.”

Y finalmente, en el precedente Bernstein, Jorge Héctor y otros s/ recurso extraordinario, del año 2008, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dejó firme un fallo en el que se permitió al querellante impulsar, de modo autónomo la acción penal en la instancia del requerimiento de instrucción (art. 180). Para ello, expresó “Que las cuestiones debatidas en el sub lite son sustancialmente análogas a las tratadas por este Tribunal en la causa S.1009.XXXII Santillán, Francisco Agustín, sentencia del 13 de agosto de 2001, (Fallos: 321:2021) y Q.162.XXXVIII Quiroga, Edgardo Oscar, de fecha 23 de diciembre de 2004 (Fallos: 327:5863), a cuyas consideraciones y fundamentos, en sus partes pertinentes, cabe remitirse por razones de brevedad.”

Es decir, el debate jurisprudencial acerca del rol de la víctima en el proceso penal ha sido un debate arduo, en el que claramente, a lo largo de los años, se ha ido imponiendo la ampliación de la participación de la víctima en el proceso, y en especial, las atribuciones de los querellantes en el mismo.

Sin perjuicio de lo expuesto, estos temas siguen siendo debatidos en nuestros tribunales, de modo que la discusión sigue plenamente vigente. A modo de ejemplo, en noviembre de 2018 la Sala 7 de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional, en los autos “C., C.”. expresó que “...la ausencia de impulso fiscal no impide iniciar una investigación, pues los criterios habidos a partir del caso “Santillán” (Fallos: 321:2021), en el marco de la tutela judicial efectiva, importan la necesidad de que los derechos de las víctimas a una investigación judicial sean garantizados por un juez competente aún con anterioridad al juicio (causas números 38.634, “R. M., C. ”, del 22-4-2010 y 67.034/13 “A.,



H. Cámara de Diputados de la Nación

D.”, del 11 de abril de 2014, entre otras), con mayor razón al ponderar que la propia ley procesal acuerda a la querrela la facultad de recurrir la resolución cuestionada (artículo 180 del Código Procesal Penal).”.

Asimismo, en septiembre de 2018, la Sala 1 de la Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional – con el voto en minoría del Dr. Bruzzone- en “Britos Ester”, expreso que “Es del caso apuntar que el impulso del proceso por delito de acción pública por el sólo ímpetu del querellante, no sólo carece de base legal, y por ende afecta el art. 18 CN, sino que, además plantearía múltiples problemas sistémicos frente a un diseño procesal que ha sido concebido para ser impulsado con la intervención necesaria del Ministerio Público; cualquier decisión distinta implicaría sustituirse a la discreción ejercida por el Congreso de la Nación en la elaboración de ese sistema, en el marco de sus competencias constitucionales. (Del voto del juez Luis M. García) y que “(...) la participación del Ministerio Público Fiscal resulta condición necesaria para la iniciación del proceso penal, y para el ingreso a la instancia plenaria de todos sus protagonistas”. (Del voto del Dr. Luis Niño)

Es decir, el rol del querellante en el proceso penal, en el marco de la vigencia del Código Procesal Penal de la Nación, sigue siendo un tema espinoso y en donde los tribunales no parecen coincidir en los criterios de participación de la víctima en el proceso.

II. El nuevo Código Procesal Federal

El 8 de febrero de 2019, por Decreto del Poder Ejecutivo, se aprobó el texto ordenado del nuevo Código Procesal Penal Federal (en adelante CPPF) sancionado por ley 27.063.

Este nuevo Código Procesal Penal Federal, trae consigo un nuevo andamiaje jurídico respecto de la participación de la víctima en el proceso, más acorde con el avance y tenor de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, y los tribunales inferiores.

En este sentido, el artículo 79 del CPPF establece los Derechos de las víctimas. Allí expresa que “La víctima tendrá los siguientes derechos: (...) j.- A requerir la revisión de la desestimación, el archivo, la aplicación de un criterio de oportunidad o el sobreseimiento, solicitado por el representante del Ministerio Público Fiscal, aun si no hubiera intervenido en el procedimiento como querellante;”

De este modo, el artículo 79 consagra una participación amplia de la víctima en el proceso, permitiéndole incluso pedir la revisión de sentencias aún cuando no estuviera constituida como parte querellante en el proceso.

Ahora bien, cuando la víctima se hubiera constituido como parte querellante en el proceso, el texto del nuevo código procesal penal federal, se inclinó por la idea del querellante autónomo. En tal sentido, el artículo Artículo 85 del CPPF, reza lo siguiente:

“ Querellante autónomo. En los delitos de acción pública, la víctima o su representante legal, podrán provocar la persecución penal o intervenir en la ya iniciada por el representante del Ministerio Público Fiscal.



H. Cámara de Diputados de la Nación

La participación de la víctima como querellante no alterará las facultades concedidas por la ley al representante del Ministerio Público Fiscal, ni lo eximirá de sus responsabilidades.

Las entidades del sector público podrán ser querellantes conforme las leyes y reglamentos que así lo habiliten.”

Y el artículo 202 del CPPF, refuerza la idea de autonomía consagrada en el artículo 85, al establecer que “Artículo 202.- Actos de inicio. La investigación de un hecho que revistiera carácter de delito se iniciará de oficio por el representante del Ministerio Público Fiscal, por denuncia, querrela o como consecuencia de la prevención de alguna de las fuerzas de seguridad.”

De este modo, la redacción del Código Procesal Penal Federal zanjó en la gran mayoría de los aspectos, los grandes debates que existen en materia de alcances de intervención de la víctima en el marco del Código Procesal Penal de la Nación.

III. De la participación de las entidades estatales como querellantes.

Efectuado un suscinto resumen sobre la evolución contemporánea de la participación de la víctima en el proceso penal, corresponde adentrarnos al tratamiento que nuestra legislación procesal le otorga a la intervención del estado como querellante.

En la actualidad, y en el marco de la vigencia del Código Procesal Penal de la Nación – conforme el texto de la ley 23.984 y modificatorias- la intervención de los organismos estatales en los procesos penales se ve, en muchas oportunidades, discutida, y a veces negada, por parte de las defensas, ya sean estas públicas o no, y los órganos jurisdiccionales.

En este marco, organismos como la Oficina Anticorrupción, que es un organismo que funciona en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, y cuyo titular es nombrado y removido por el Poder Ejecutivo, ha llevado adelante investigaciones, e impulsado procesos penales, en el marco de sus atribuciones.

Sin perjuicio de los atendibles debates en torno a la ubicación institucional de esta oficina, lo cierto es que es un organismo dentro del Poder Ejecutivo que, entre sus facultades tiene la de “Constituirse en parte querellante en los procesos en que se encuentre afectado el patrimonio del Estado, dentro del ámbito de su competencia” (art. 2 inciso e Decreto 102/99)

Esta facultad se ve muchas veces discutida en los tribunales, lo que llevó incluso a la Corte Suprema de Justicia de la Nación a expedirse sobre el tema en el fallo “Gostanian” (329:1984) donde remitiéndose al dictamen del Procurador expresó que “Más allá de las ideas generales expuestas por la recurrente sobre la división de poderes y el rol de los distintos departamentos del Estado, lo cierto es que no logra demostrar en concreto por qué la intervención de la Oficina Anticorrupción impide la defensa del imputado, de qué manera restringen las garantías y derechos que le acuerdan las leyes, o, incluso, de qué modo atenta contra el debido proceso la intervención de un querellante -aunque sea una persona del derecho público- junto a un fiscal, cuando el procedimiento penal regula esa



H. Cámara de Diputados de la Nación

coexistencia acusadora. ¿Cuál sería entonces, la diferencia perjudicial entre un querellante privado y el Estado cumpliendo ese rol? ¿Qué haya una doble intervención el Estado? Pero, justamente, con base en el principio de la separación de los poderes, no hay ningún riesgo de que se confundan el ente ejecutivo y aquél que tiene la titularidad, la potestad exclusiva - y aun la facultad dispositiva- de la acción penal pública...".

Otro de los organismos estatales que ha llevado adelante investigaciones en el marco de sus atribuciones es la Unidad de Información Financiera (UIF). Este organismo, que funciona con autonomía y autarquía en jurisdicción del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la Nación, tiene la facultad de querellar, la cual está dada por el artículo 1 del decreto 2226 del año 2008 y la cual fue reivindicada con el veto parcial a la ley 26.683, en virtud de que se estimaba "(...)necesario que la (UIF) se encuentre facultada para intervenir como parte querellante en los procesos en los que se investiguen delitos tipificados por la Ley N° 25.246 y sus modificatorias."

La facultad de querellar de la UIF ha sido ampliamente debatida en los tribunales, y no siempre su pretensión ha tenido favorable acogida. Sin embargo, en forma reciente, por ejemplo, la Sala II de la Cámara de Casación resolvió favorablemente la intervención de la Unidad de Información Financiera (UIF) expresando que "... el conocimiento específico en la materia y las herramientas de investigación a su alcance podrían contribuir a la obtención de la verdad real, en particular respecto de delitos que afectan al sistema financiero y económico que, como en la especie, presuntamente incluye formas comisivas que comprometen a la administración pública, donde no deben limitarse recursos que podrían mejorar y facilitar la pesquisa"

Estos organismos, por citar solo algunas de las entidades estatales que impulsan procesos penales como querellantes, no siempre lo hacen de modo conjunto con el Ministerio Público Fiscal. Es decir, existen procesos penales donde la acusación se encuentra solo sostenida por el organismo estatal que la impulsa.

La facultad de querellar en forma autónoma que tiene el nuevo Código Procesal Penal Federal, incluye la facultad expresa, en el último párrafo del artículo 85, de que las entidades del sector público puedan ser querellantes. Es decir, consagra la posibilidad de que las entidades públicas, puedan ser querellantes de manera autónoma, ergo, con independencia del Ministerio Público Fiscal.

Ahora bien, esta participación amplia en el proceso, si bien procura evitar de este modo, un sinnúmero de debates referidos al posible impulso o intervención de un proceso penal por parte de un determinado organismo estatal, lo cierto es que trae aparejado un potencial problema, que creemos que tanto en el Código Procesal Penal de la Nación, como en el nuevo Código Procesal Penal Federal, no se encuentra debidamente atendido y resuelto: el pedido de desistimiento o sobreseimiento por parte de la querrela conformada por una entidad estatal.

IV. El Desistimiento



H. Cámara de Diputados de la Nación

El nuevo Código Procesal Penal Federal establece expresamente cuándo se entenderá - además de cuando el desistimiento sea expreso- que el querellante ha desistido de su intervención en el proceso. En tal sentido, el artículo 84 del citado Código reza:

“Artículo 84.- Desistimiento. El querellante podrá desistir de su intervención en cualquier momento, quedando obligado por las costas que su actuación hubiere causado.

Se considerará que ha renunciado a su intervención en los siguientes casos:

- a) Si no concurriere a prestar declaración testimonial o a realizar cualquier medida de prueba para cuya producción sea necesaria su presencia;
- b) Si no formulare acusación en la oportunidad procesal legalmente prevista;
- c) Si no concurriere a la audiencia de debate o no presentare conclusiones.

En los casos de incomparecencia, la existencia de justa causa deberá acreditarse. El desistimiento será declarado por el juez a pedido de parte.”

Es decir, conforme establece el Código Procesal Penal Federal, el desistimiento de la querrela puede ser de manera tácita - y resuelta a pedido de parte-, o expresa, por parte del propio querellante.

Ahora bien, cuando quien solicite el sobreseimiento sea el Ministerio Público Fiscal, existe una previsión especial para los casos en que se trate de delitos de trascendencia pública, crimen organizado o hayan intervenido funcionarios públicos. En esos casos, para poder solicitarlo deberá tener acuerdo del fiscal revisor.

Así, el artículo 238 expresa: “Acuerdo de fiscales. En los casos en que se trate de delitos de trascendencia pública, crimen organizado o hayan intervenido funcionarios públicos, el representante del Ministerio Público Fiscal deberá contar con el acuerdo del fiscal revisor para solicitar el sobreseimiento al juez con funciones de garantías.”

De este modo, el nuevo Código prevé una cláusula de revisión para la solicitud de sobreseimiento en determinadas causas penales, la cual consideramos acertada, y por ello es que pretendemos, a través de este proyecto de ley, extenderla a la figura del querellante, cuando éste sea una entidad estatal y se den ciertas condiciones.

El tema del desistimiento del querellante es una problemática que si bien no ha ocupado en extenso a la doctrina, si ha comenzado a llamar la atención en la medida en que el querellante fue ampliando su horizonte de actuación autónoma en el proceso.

En la “Primera Jornada de Análisis y Crítica de Jurisprudencia”, organizada por la Secretaría de Jurisprudencia y Biblioteca de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal, el defensor Julián Langevin puso de relieve esta problemática del siguiente modo: “Supongamos que adoptamos la posición de que la querrela sigue en solitario, y va para adelante. Y aquí se plantea un problema que lo expresó con sagacidad Almeyra, siguiendo un artículo de Pedro Bohmer. Es ¿Qué pasa si el querellante renuncia? ¿Qué hace el juez ahí? Porque se quedó sin nadie, está solo con la causa, no está el fiscal y el querellante se fue. Y esta situación paradójica, esta aporía, por lo menos me permite ver tres cosas que quiero marcar. En primer lugar, desde el punto de



H. Cámara de Diputados de la Nación

vista del juez, yo me sentiría usado, es decir, me usaron, por ejemplo, para un arreglo económico. Es sabido, desde Jimenez de Asúa y pasando por Francisco Dalbora, que las querellas se mueven por intereses económicos, o por venganza. Los que vi, problemas que se presentaron en los fallos que vi, eran intereses económicos, delitos patrimoniales. Entonces aquí el juez se siente usado, la justicia penal es mas barata, es gratis, vaya uno a hacer un juicio civil y discutir con todos los requisitos que manda el proceso civil. (...) Y por qué, sin explicar porque renuncio a la querella, no lo motivo, ni digo nada, provoco que una causa, por un delito de acción pública se cierre, sin decir ningún motivo. ”

Aquí, el citado defensor da en la clave de dos de los problemas que vemos en materia de querella, los que consideramos que se agravan cuando se trata de procesos penales en los que por su importancia, el estado ha querido intervenir como querellante: el desistimiento de la querella y los motivos de dicho desistimiento.

Hoy en día, como dijimos más arriba, el estado es querellante en numerosas causas penales en las que se investigan delitos contra la administración pública. En dichas causas, uno de los organismos que más actúa es la Oficina Anticorrupción. Ahora bien, supongamos que el/la titular de dicha entidad estatal o el propio Ministro o Ministra de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, no quieren proseguir con el proceso, en el cual el fiscal, por ejemplo, no contesta la vista del artículo 346 CPPN, y en donde por lo tanto, la acusación sólo podía ser sostenida por la querella.

Es decir, una causa en la que se investigan delitos de trascendencia pública, crimen organizado o hayan intervenido funcionarios públicos, se cierra sin que haya ninguna explicación por parte de la entidad estatal – pueden que sean los mismos funcionarios incluso- de porque no se sostuvo dicha acusación.

Es por ello, que consideramos que como principio general, cuando se trate de ese tipo de casos, es decir, donde haya una querella de una entidad estatal, y la investigación verse sobre delitos de trascendencia pública, crimen organizado o hayan intervenido funcionarios públicos, no se podrá desistir de la misma.

Ahora bien, las razones por las cuales se desiste de una acción penal puede ser diversas, y por cierto, las mismas pueden ser de carácter legítimo y legal. Incluso más, puede haber casos donde no desistir de la acusación no sea ni legítimo ni legal, como por ejemplo, si ya se encuentra acreditado fehacientemente en autos que la persona no cometió el delito que se le imputa.

Es por ello, que la cláusula que venimos a proponer establece un principio general de impedimento de desistimiento en determinados casos, pero permite la renuncia como excepción, atándola a determinados requisitos. Ellos son básicamente dos, que la máxima autoridad del organismo sea quien firme el desistimiento y que el mismo sea motivado y por escrito.

El primer requisito pretende reducir los márgenes de presión de funcionarios con jerarquía superior sobre quien lleva adelante la querella. De este modo, si quien considera, por las



H. Cámara de Diputados de la Nación

razones que fuera, que el organismo no debe continuar como querellante en un determinado proceso, es la máxima autoridad ministerial, pues debe ser ella quien motive y firme el desistimiento por escrito. Es decir, firma de máxima autoridad, desistimiento fundado, y prohibición de renuncia tácita.

Aquí hemos establecido una excepción puntual, en relación a la Unidad de Información Financiera (UIF), estableciendo que en su caso alcanzará con el desistimiento motivado y por escrito de quien sea el/la titular de dicha dependencia. Eso así para garantizar el respeto por la autonomía funcional de la citada dependencia, la que no sólo está establecida por ley, sino que también está regulada internacionalmente.

Que sea fundado importa dilucidar, transparentar y poner en debate público, las razones por las que el estado decide dejar de querellar en una causa donde ya era querellante y en las que se investigaban delitos de trascendencia pública, crimen organizado o con intervención de funcionarios públicos. Se evita así, además, el renunciamento tácito (por ejemplo, no contestar la vista de acusación), que importa no brindar razones públicas del desistimiento.

Asimismo, hemos establecido una cláusula para asegurar que el desistimiento en dichos casos no pueda ser tácito, estableciendo que antes de dar por decaído el derecho de querrela el juez deberá notificar a la entidad pública a efectos de que acompañe el desistimiento por escrito y motivado de la máxima autoridad. La redacción de este párrafo asegura que, con el nuevo proceso penal acusatorio, no se cuestione como violatoria de la imparcialidad la notificación a efectos de asegurar el acuerdo de la máxima autoridad ministerial. Es por ello que se pone en cabeza de la Oficina Judicial creada en el artículo 58 del nuevo CPPF. En el caso del código procesal penal nacional, es clara que la notificación es meramente administrativa, que no se trata de una actuación oficiosa del juez, y que de ningún modo pone en riesgo la imparcialidad.

Por otro andarivel, el proyecto modifica cuestiones relativas a la posibilidad de impugnar o recurrir decisiones judiciales. En efecto, en el mismo sentido que lo establecido en materia de desistimiento, venimos a proponer que cuando una entidad estatal haya sido admitida como querellante en procesos donde se investigue al crimen organizado, tengan trascendencia pública o hayan intervenido funcionarios públicos, la entidad deba recurrir aquellos pronunciamientos contrarios a sus pretensiones, cuando los mismos conlleven el sobreseimiento, la absolución, o pongan fin a la acción o a la pena.

En el entendimiento de que pueden existir razones para que dicha obligación no deba ser cumplida, es que establecemos, al igual que en materia de desistimiento, la obligación de motivar por escrito y por la máxima autoridad del organismo de que se trate, las razones por las cuales no se recurre la decisión, de modo tal que la misma, pueda ser escrutada por la ciudadanía.

Por último, este proyecto se enmarca dentro de las funciones de este Congreso de la Nación. Que así lo ha entendido en forma conteste nuestro máximo tribunal, que tiene dicho en numerosos pronunciamientos que “(...) incumbe a la discreción del legislador



H. Cámara de Diputados de la Nación

regular el marco y las condiciones del ejercicio de la acción penal y la participación asignada al querellante particular en su promoción y desarrollo, desde que se trata de lo atinente a la más acertada organización del juicio criminal (Fallos: 253:31)” .

De este modo, consideramos que hemos elaborado un proyecto que da respuesta a uno de los problemas existentes en materias de procesos penales en donde se investigan, por ejemplo, hechos de corrupción contra la administración pública.

Es por ello que solicito a mis pares que me acompañen en el presente proyecto.

JUAN MANUEL LÓPEZ
PAULA OLIVETO LAGO
MARCELA CAMPAGNOLI
MARIANA ZUVIC
CAROLINA CASTETS
MÓNICA FRADE
RUBEN MANZI
MARIANA STILMAN
ALICIA TERADA