



“2021 – Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. Cesar Milstein”

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados...

ARTÍCULO 1.- Modifíquese el artículo 82 bis del Código Procesal Penal Federal, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“Artículo 82 bis. - Derecho a querellar. Además de las víctimas, podrán querellar:

a) Los/as socios/as, respecto de los delitos que afecten a una sociedad, cometidos por quienes la dirijan, administren, gerencien o controlen;

b) Las asociaciones o fundaciones, en casos de crímenes de lesa humanidad o de graves violaciones a los derechos humanos siempre que su objeto estatutario se vincule directamente con la defensa de los derechos que se consideren lesionados y se encuentren registradas conforme a la ley;

c) Los pueblos originarios en los delitos que impliquen discriminación de alguno/a de sus miembros, genocidio o afecten de un modo directo sus derechos colectivos reconocidos constitucionalmente.

d) Las asociaciones o fundaciones, en casos de delitos contra la administración pública o que conlleven perjuicio económico para el Estado, siempre que su objeto estatutario se vincule directamente con

la lucha contra la corrupción, la rendición de cuentas, la transparencia y/o la defensa de los derechos que se consideren lesiones y se encuentren registrados conforme a la ley. “

ARTÍCULO 2.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Silvia Lospennato

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La propuesta legislativa es análisis corresponde a la reproducción del expediente 4280-D-2019.

La iniciativa tiene por objeto incorporar un inciso al artículo 82 bis del Código Procesal Penal Federal –Ley N° 27.063- con el propósito de legitimar a las asociaciones y fundaciones como parte querellante en las causas en donde se investiguen delitos contra la administración pública o que conlleven perjuicio económico para el Estado, siempre que su objeto estatutario se vincule con la defensa de los derechos que se consideren lesionados y se encuentren registrados conforme a la ley.

Originariamente el ordenamiento procesal penal impuso en cabeza del Estado la potestad de perseguir los delitos, prohibiendo que las víctimas querellasen; ello con la finalidad de infundir la justicia impersonal en vez de la venganza, como así también para mantener una separación entre los juicios civiles y penales. Sin embargo, en la actualidad existe consenso respecto a que los procesos penales deben también considerar intereses de las víctimas, independientemente de los intereses punitivos del estado, porque fue aquella la afectada directa por el hecho ilícito.

Además, la participación de la víctima en el proceso como querellante es una forma de control externo de los órganos estatales que realizan las instrucciones y resuelven los procedimientos. El Estado actúa en el proceso a través de funcionarios públicos –Ministerio Público- que, por su multitud de tareas y su propia rutina de trabajo, suelen no adaptarse lo suficientemente a los datos únicos de una causa concreta. En cambio, el querellante funciona como un agente dinamizador que contrapesa la burocracia y enfoca los procedimientos en los temas más relevantes. Su participación va en directa relación con la aplicación racional y rápida de las leyes al hecho punible; y la búsqueda de lo que realmente sucedió.

El Código Procesal Penal de la Nación –Ley N°23.984- reconocía la facultad de constituirse como querellante únicamente a aquellas personas que hubieran sido particularmente ofendidas por el delito en cuestión (artículo 82).

No obstante ello, en el año 2009 el Legislador Nacional dio un paso de gran magnitud respecto a la participación civil en la administración de justicia al sancionar la Ley N° 26.550 que incorporó el artículo 82 bis al CPPN, el cual amplió la legitimación activa para querellar a las asociaciones o fundaciones, registradas conforme a la ley, en caso en los que se investigarán crímenes de lesa humanidad o graves violaciones a los derechos humanos, siempre que su objeto estatutario se vincule directamente con la defensa de los derechos que se consideren lesionados. El fin buscado por el legislador al sancionar la norma, fue la de generar un cambio que permitiera un mejor desarrollo de aquellas causas penales en las que se investiguen violaciones a los derechos humanos a través de la participación ciudadana.

Asimismo, en el año 2014, la Ley N° 27.063 sancionó un nuevo Código Procesal Penal de la Nación –denominado Código Procesal Penal Federal- en el cual se previó la ampliación del derecho a querellar mediante la extensión de la definición de víctima. Así las cosas, además de los casos de querrela individual y querrela colectiva en casos de crímenes de lesa humanidad o graves violaciones a los derechos humanos, el artículo 78 consideró víctimas a “los pueblos originarios en los delitos que impliquen discriminación de alguno de los miembros, genocidio o afecten de un modo directo sus derechos colectivos reconocidos constitucionalmente”.

Finalmente, en el año 2018 se sancionó la Ley N° 27.483 que, si bien introdujo una modificación en la definición de víctimas, no implicó una modificación sustancial respecto a los legitimados para el ejercicio de la querrela.

Ahora bien, la experiencia ha demostrado que en los casos en que se ha aceptado a las organizaciones como querellantes, los beneficios de estas intervenciones han quedado plasmados en los procesos. Por ejemplo, en las causas de delitos por crímenes de lesa humanidad cometidos durante la última dictadura militar, se ha visto una mejora patente en los procedimientos que venían por años paralizados.

La Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (A.C.I.J) afirma que “los delitos de corrupción, comparten algunas características con aquellos que están relacionadas con las violaciones a los derechos humanos. En ese sentido, la participación de las asociaciones dedicadas a la lucha contra la corrupción en una causa penal, podría traer los mismos beneficios en cuanto al trámite del proceso y la reparación del daño”.

Respecto al vínculo entre la corrupción y las violaciones a los derechos humanos Alejandro L. Rúa ha señalado que “...los graves delitos de corrupción –según la expuesta medida en que debilitan la democracia, sus instituciones y la legitimidad de los gobiernos, y constituyen una amenaza para la convivencia social y el desarrollo económico-, proyectan sus efectos lesivos sobre todos los habitantes de la Nación, más allá de quien aparezca como el directamente ofendido”.

Las prácticas corruptas suelen estar dirigidas al desvío de fondos que potencialmente podrían ser destinados a garantizar los derechos humanos de los grupos más vulnerables. Si se lo observa de ese modo, la corrupción puede violar una amplia gama de los derechos reconocidos por nuestra Constitución Nacional, entre los que se pueden nombrar el derecho a una vivienda digna, salud pública, educación y el acceso a los servicios públicos esenciales, entre otros.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la Resolución 1/17 ha reafirmado “la importancia que tiene la lucha contra la corrupción para garantizar el goce efectivo de los derechos humanos, en especial de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, cuya efectividad depende de políticas y presupuesto públicos”.

Asimismo, la corrupción sistemática es una amenaza para la sociedad democrática y el Estado de Derecho, ya que debilita la confianza de la sociedad en las instituciones de gobierno y de administración de justicia y disminuye la legitimidad política y la eficacia económica de un país. Puntualmente, en el Preámbulo de la Convención Interamericana contra la Corrupción se indica que el acto de corrupción de un funcionario “socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos”, como así también que el

“combate contra la corrupción fortalece las instituciones democráticas, evita distorsiones de la economía, vicios en la gestión pública y el deterioro de la moral social”.

El vínculo entre corrupción y las graves violaciones de derechos humanos ha encontrado tal reconocimiento, que en la actualidad se habla del “derecho humano a la transparencia o el derecho de la sociedad a una política pública transparente”.

En otro orden de cosas, puede observarse que las Convenciones Internacionales específicas sobre corrupción que nuestro país ha ratificado, reconocen la necesidad de que la sociedad civil participe y se involucre en la prevención y la lucha contra la corrupción y sus consecuencias.

En ese sentido, la Convención Interamericana contra la Corrupción aprobada por la Ley N° 24.759, promueve la presencia de organizaciones de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción, alentando a los Estados Partes a considerar la aplicabilidad de medidas a los fines de “estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción” (artículo 3 inciso 11).

Por su parte, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción en su preámbulo expresa que “...la prevención y la erradicación de la corrupción son responsabilidad de todos los Estados y que éstos deben cooperar entre sí, con el apoyo y la participación de personas y grupos que no pertenecen al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de base comunitaria, para que sus esfuerzos en este ámbito sean eficaces”. Asimismo, en su artículo 13 establece que “Cada Estado Parte adoptará medidas adecuadas, dentro de los medios de que disponga y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con base en la comunidad, en la prevención y la lucha contra la corrupción, y para sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción, así como a la amenaza que ésta representa...”

Finalmente, es importante mencionar que en el año 2018, en un fallo de enorme trascendencia, donde se reconoció el vínculo entre la corrupción y la violación de los derechos humanos, la Sala II de la Cámara Federal de La Plata confirmó la legitimidad de la Fundación Poder Ciudadano como querellante, a través de una interpretación amplia del artículo 82 bis del Código Procesal Penal de la Nación, en una causa de corrupción en donde se investigaba una supuesta defraudación al Estado Nacional por parte de la UTN-La Plata de más de \$14.000.000.

Por las razones expuestas y con la convicción de que la intervención de las asociaciones y fundaciones de la sociedad civil en los procesos penales resulta una herramienta fundamental para el impulso y avance en la investigación y sanción de hechos de corrupción, como así también contribuye a aumentar la transparencia del sistema penal en particular y de la administración de justicia en general, fortaleciendo la confianza de la población en las instituciones públicas, pilar fundamental de todo sistema democrático, es que solicito a mis pares que me acompañen en la sanción del presente Proyecto de Ley.

Silvia Lospennato