

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados, ...

CÓDIGO PENAL DE LA NACIÓN (LEY 11.179 texto actualizado): INCORPORACIÓN DEL ARTÍCULO 23 BIS, SOBRE SECUESTRO DE ARMAS DE FUEGO, MUNICIONES O EXPLOSIVOS.

ARTÍCULO 1º: Incorpórese el artículo 23 bis al CÓDIGO PENAL DE LA NACIÓN, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 23 bis: En los casos en que se hubieren secuestrado armas de fuego, municiones o explosivos, la autoridad judicial interviniente deberá, transcurrido el plazo de SEIS (6) meses desde su incautación, resolver el decomiso y envío a la autoridad competente para su destrucción, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 25.938.

El material incautado será restituido a su titular registral cuando éste o sus dependientes no tuvieren vinculación con el hecho objeto de la incautación y la pérdida o robo del mismo haya sido debida y oportunamente denunciada ante la autoridad de aplicación de la Ley Nacional de Armas y Explosivos.

El plazo para resolver el decomiso y envío a la autoridad competente para su destrucción, podrá prorrogarse por única vez, por el mismo periodo, mediante auto fundado del juez de la causa. Vencidos los plazos establecidos, la autoridad judicial interviniente encargada de su depósito y custodia deberá poner a disposición de la autoridad de aplicación de la Ley Nacional de Armas y Explosivos el material controlado, a fin de proceder inmediatamente a la destrucción del mismo".

ARTÍCULO 2º.- El procedimiento establecido en el artículo anterior se aplicará respecto de las armas de fuego, municiones y explosivos secuestradas en el marco de procedimientos anteriores a la vigencia de la presente ley, iniciando el plazo de SEIS (6) meses desde su promulgación.

ARTÍCULO 3º.- El producido de la venta del material destruido por la autoridad de aplicación de la Ley Nacional de Armas y Explosivos, será destinado a integrar el patrimonio del Fondo Nacional Promoción de las Políticas de Prevención de la Violencia Armada, creado por el Capítulo V de la Ley N° 27.192, para contribuir al financiamiento de políticas públicas para la prevención de la violencia armada, disminución del uso y proliferación de armas de fuego, reducción de accidentes y hechos de violencia ocasionados por el acceso y uso de armas de fuego, sensibilización acerca de los riesgos de la tenencia y uso de armas y promoción de la resolución pacífica de conflictos; y demás finalidades previstas por la legislación aplicable.

ARTÍCULO 4º.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Matías Molle
Diputado Nacional

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Se somete a consideración un proyecto de ley tendiente a incorporar el artículo 23 bis en el Libro Primero, Título II, del Código Penal de la Nación a fin de establecer la destrucción rápida de armas de fuego y municiones secuestradas.

Nuestro país y sus pares de la región han decidido promover el abordaje integral de la problemática de la tenencia, circulación y proliferación de armas de fuego y municiones en manos de la sociedad civil, especialmente las ilegales, y han detectado la necesidad de un enfoque multiagencial para trabajar en las causas sociales y culturales que llevan a las sociedades a armarse ("Declaración de Buenos Aires sobre Desarme de la Sociedad Civil" de la Reuniones de Ministros de Justicia, de Educación y de Interior del MERCOSUR, 7 de junio de 2012, MERCOSUR/RMI/ACTA N° 01/12).

En el mismo documento han declarado que las armas de fuego -legales e ilegales- son un factor de riesgo por su carácter potenciador de la violencia en la gestión de cualquier tipo de conflictividad, incluyendo su uso para la comisión de hechos delictivos.

En este marco, resulta imperioso adoptar medidas para controlar, estrictamente, no sólo el circulante "legal" sino también para neutralizar los posibles desvíos que engrosen los circuitos "ilegales" de armas por fallas o deficiencias y evitar así el fenómeno de la "recirculación" de aquellas que han sido recuperadas por el Estado, en ocasión de la prevención o conjuración de delitos, y sujetas a la disposición de una autoridad judicial en el marco de un proceso penal.

Cabe señalar que la Ley N° 25.938, sancionada en el año 2004 y a la que ya han adherido dieciocho (18) provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, estipula la obligación de destruir todas las armas que hubieren sido incautadas en procedimientos judiciales, policiales o por otras autoridades administrativas autorizadas.

Por lo tanto, la presente iniciativa ha considerado el amplio margen que existe entre las armas incautadas año a año y las que efectivamente se destruyen. En efecto, mientras que las fuerzas de seguridad, y otros organismos competentes, secuestran aproximadamente más de 20.000 armas por año, por la Ley N° 25.938 mencionada, sólo se ha podido destruir 45.845 desde el año 2005 al 2013. A su vez,

según lo informado por la ANMaC en el Informe N° 135 del Jefe de Gabinete de Ministros ante la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, en el periodo diciembre

2019 a junio 2023, se han destruido tan solo 32.068 armas de fuego en los términos de la Ley N° 25.938 (Cfr. Resoluciones ANMaC Nros. 65/2020, 66/2020, 79/2022 y 30/2023). Esto se debe a que no existe un plazo legalmente determinado entre que las armas de fuego son incautadas y puestas definitivamente a disposición de la Agencia Nacional de Materiales Controlados para su destrucción.

Asimismo, la citada ley, a fin de controlar el estado de situación de las armas desde la incautación hasta la decisión judicial de disponer la destrucción, fijó la obligación a los Poderes Judiciales Nacional y Provinciales, Fuerzas de Seguridad, Policía Federal Argentina y Policías Provinciales, y demás organismos que procedan al secuestro o incautación de armas de fuego, municiones y demás materiales controlados, de informar a la actual ANMaC tal situación, y se previó que las armas se depositaran en almacenes que observen las medidas de seguridad que dicho organismo establezca hasta su destrucción.

Sin embargo, cabe mencionar que la vigencia plena de la ley insume costos vinculados al depósito del material, como la construcción o el alquiler de depósitos transitorios, custodia y traslados por el lapso que dura cada uno de los procesos penales a los que las armas están sujetas, sin contar la prolongación innecesaria del riesgo social de que esas armas vuelvan a utilizarse ilegalmente.

En este marco, pero desde otro vértice, el Estado Nacional ha llevado adelante, desde el año 2006, una verdadera política de Estado en materia de desarme de la sociedad civil, mediante el Plan de Entrega Voluntaria de Armas, sancionado por Ley N° 26.216, y prorrogado a través del Decreto N° 560/2008 y por las Leyes Nros. 26.520, 26.644, 26.792, 26.919, 27.286, 27.415, 27.529 y 27.690, arrojando resultados más que positivos en todo el territorio de la Nación en tanto se ha puesto en evidencia el compromiso que ha asumido la sociedad y el interés en pos del desarme y a favor de la paz. Así, según informó la autoridad de aplicación en el Informe N° 137 del Jefe de Gabinete de Ministros ante esta Honorable Cámara (p. 570) y en el Informe de Gestión del Periodo 2022 – 2023, se han registrado doscientas setenta y tres mil cuarenta y ún (273.041) entregas de armas y dos millones doscientas veinticinco mil cuatrocientos sesenta (2.225.460) de municiones en los puestos, fijos y móviles que se instalan en nuestro país. Sobre este particular es menester destacar que el Programa Nacional de Entrega Voluntaria de Armas de Fuego se encuentra suspendido desde el 31 de diciembre de 2023.

Por otra parte, resulta oportuno señalar el abordaje de esta problemática en el plano internacional. En el artículo 6° del Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones -aprobado por la Ley N° 26.138-, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional -aprobado por la Ley N° 25.632- la República

Argentina se comprometió, a adoptar medidas para el decomiso de armas e impedir su circulación a manos de personas no autorizadas.

También, a través del Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos -aprobado en Asamblea General en el 2001- el Estado se comprometió a "velar porque se destruyan todas las armas pequeñas y ligeras confiscadas, expropiadas o recogidas, con sujeción a las restricciones judiciales relacionadas con la preparación de procesos penales, a menos que se haya autorizado oficialmente otra forma de eliminación y siempre que las armas se hayan marcado y registrado en la forma debida." (Punto II, Medida 16).

Asimismo, a nivel regional, la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados (CIFTA), incorporada a nuestro ordenamiento interno mediante la Ley N° 25.449, nuestro país en calidad de parte, se obligó a adoptar acciones similares a las ya asumidas en el Protocolo complementario a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, como la implementación de "...las medidas necesarias para asegurarse de que todas las armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados que hayan sido incautados, confiscados o decomisados como consecuencia de su fabricación o tráfico ilícitos no lleguen a manos de particulares o del comercio por la vía de subasta, venta u otros medios."

En la Declaración de Bogotá sobre el funcionamiento y Aplicación de la CIFTA, de 2004, los Estados Miembros se comprometieron a "elaborar y presentar informes con respecto a las medidas de seguridad para eliminar pérdidas o desviaciones de armas de fuego, municiones y explosivos"; y a "garantizar la seguridad de las armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados."

Por último, en la "Declaración de los Expertos sobre medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad" se formularon recomendaciones para la conferencia especial de seguridad dispuesta por la cumbre (Consenso de Miami) en el 2003, tal como "...identificar los excedentes de armas pequeñas y ligeras, así como los inventarios de armas pequeñas y ligeras que hayan sido confiscadas, y de conformidad con las leyes nacionales y acuerdos internacionales en que se participe, definir programas de destrucción de esas armas e invitar a representantes internacionales a presenciar la destrucción de esas armas."

En este entendimiento, en el año 2015, nuestro país dio un importante paso en lo que respecta al control del circulante de armas de fuego en la sociedad civil con la creación de la Agencia Nacional de Materiales Controlados (ANMaC), mediante la sanción de la Ley N° 27.192, que implicó la jerarquización institucional del ex Registro Nacional de Armas, creando un organismo descentralizado, con autarquía económica financiera y capacidad de actuación en el ámbito del derecho público y privado, al que se asignaron mayores facultades orientadas a la "aplicación, control y fiscalización de la

Ley Nacional de Armas y Explosivos, 20.429, y sus normas complementarias y modificatorias y demás normativa de aplicación, así como la cooperación en el desarrollo de una política criminal en la materia, el desarrollo e implementación de políticas de prevención de la violencia armada" (cfr. Art. 2 Ley N° 27.192).

En específico, dicha norma contempla como objetivos de la ANMaC – entre otros – los de: “El desarrollo de políticas tendientes a reducir el circulante de armas en la sociedad civil y prevenir los efectos de la violencia armada, contemplando la realización de campañas de comunicación pública” (Art. 4, inc. 2); y “El desarrollo de políticas tendientes a que, con la mayor celeridad, se proceda a la destrucción de los materiales controlados que sean entregados, secuestrados, incautados o decomisados en el marco de las leyes 20.429, 25.938 y 26.216” (Art. 4, inc. 3).

En consecuencia, la Argentina ha otorgado a la destrucción de armas de fuego el carácter de política de Estado, por lo que resulta necesario optimizar los mecanismos de control, reduciendo, en cuanto sea posible, el riesgo latente de mantener depósitos de materiales controlados, cuando es posible avanzar en soluciones más profundas que erradiquen el problema mediante una adecuada administración de tecnologías disponibles bajo el debido control judicial.

En la actualidad las armas permanecen en depósitos, innecesariamente, durante años, hasta el dictado de una sentencia que ordene el decomiso para luego poder ser destruido el material. Por lo tanto, si las armas no poseen un titular legítimo resulta imperioso acelerar la destrucción de las mismas por el riesgo que ello acarrea para la sociedad.

Asimismo, no hay razón para la dilación de una medida de decomiso y destrucción de armas que no tuvieran titular registral acreditable y que hayan sido secuestradas en el marco de un proceso penal. Ello en tanto, en nuestro ordenamiento, en materia de armas de fuego, si la Agencia Nacional de Materiales Controlados (ANMaC) no puede determinar la titularidad de un arma por parte de una persona física o jurídica específica, no hay derecho alguno real o potencialmente conculcado con la resolución de decomiso sin sentencia.

Desde otra perspectiva, en lo atinente a la sujeción constitucional de la incorporación de medidas de decomiso al Código Penal que se dicten con carácter previo a la sentencia, no existe impedimento alguno en nuestro ordenamiento jurídico. El principio general que regula el decomiso se prevé en el artículo 23 del Código Penal. Dicha norma fija la obligación judicial de resolver respecto de los bienes objeto de secuestro, si tal medida no se adoptó con antelación. No obstante ello, cierta jurisprudencia insiste en considerar el decomiso una pena accesoria y lo posterga al momento de la sentencia, pero en otros aspectos ya este Congreso Nacional ha sancionado, en cumplimiento de Tratados Internacionales por los que la República Argentina se obligó a ello, diversas leyes especiales que reformaron el Código Penal, relacionadas con delitos en particular que estipulan expresamente modos y plazos

previos a la sentencia no sólo para el decomiso sino también para la destrucción de los bienes.

Abona esta tesitura, el mismo artículo 39 de la Ley N° 23.737 que admite el supuesto de decomiso previo a la sentencia al establecer: "Salvo que se hubiese resuelto con anterioridad, la sentencia condenatoria decidirá definitivamente respecto de los bienes decomisados y de los beneficios económicos a que se refiere el artículo 30."

Asimismo, la "Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción" incorporada a nuestro ordenamiento jurídico mediante la Ley N° 26.097, en su artículo 54.1 establece: "Cada Estado Parte, a fin de prestar asistencia judicial recíproca conforme a lo dispuesto en el artículo 55 de la presente Convención con respecto a bienes adquiridos mediante la comisión de un delito tipificado con arreglo a la presente Convención o relacionados con ese delito, de conformidad con su derecho interno: " c) Considerará la posibilidad de adoptar las medidas que sean necesarias para permitir el decomiso de esos bienes sin que medie una condena, en casos en que el delincuente no pueda ser enjuiciado por motivo de fallecimiento, fuga o ausencia, o en otros casos apropiados..."

En este mismo sentido el artículo 5° de la Ley 26.683 modificó el artículo 305 del Código Penal en lo referente a los bienes objeto de secuestro como consecuencia de un hecho potencialmente delictivo de lavado de activos. En dicha reforma se dispuso que: "En operaciones de lavado de activos, serán decomisados de modo definitivo, sin necesidad de condena penal, cuando se hubiere podido comprobar la ilicitud de su origen, o del hecho material al que estuvieren vinculados, y el imputado no pudiese ser enjuiciado por motivo de fallecimiento, fuga, prescripción o cualquier otro motivo de suspensión o extinción de la acción penal, o cuando el imputado hubiere reconocido la procedencia o uso ilícito de los bienes".

En el mismo sentido, el artículo 10 ter de la Ley N° 20.785 incorporado por la Ley N° 26.348 del año 2008 previó la disposición de un bien incautado con antelación al dictado de la sentencia para los automotores que no tuvieran titular o cuando éstos no se presentaran a reclamarlos, en un plazo de SEIS (6) meses o menos.

Cabe agregar, que no existen elementos que permitan desacreditar la importancia que tiene que las armas tengan igual tratamiento que otros productos propios de formas graves de criminalidad. Precisamente, tanto las armas de fuego como la munición y los explosivos -incautados en menor cuantía que las armas pero generadores de mayor riesgo potencial frente a cualquier siniestro- cumplen con el estándar de "cosa riesgosa para la seguridad común" que exige el artículo 23 del Código Penal para el comiso rápido.

En consecuencia, y considerando las cuestiones expuestas, se ha previsto como razonable un plazo de seis (6) meses, prorrogable excepcionalmente y por auto fundado del juez de la causa por idéntico período, en tanto habilita la realización de la totalidad de los peritajes que las partes requieran y el juez provea, con posibilidad de contralor

tanto por la acusación como por la defensa, garantizando la igualdad de mecanismos respecto de las medidas probatorias en relación a las armas.

Por último, es dable mencionar que el análisis pericial sobre un arma de fuego realizado en un plazo de SEIS (6) meses desde su secuestro, bajo condiciones efectivas de igualdad de partes en que se respete la contradicción, se ajusta perfectamente a los estándares constitucionales que el derecho de defensa exige.

Y para los casos en que el arma tuviera un titular legítimo no relacionado con el hecho objeto de la causa y siempre que hubiere cumplido con la obligación de denunciar la sustracción, extravío o pérdida del material bajo su responsabilidad o de la documentación vinculada a aquél dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de producido el evento – conforme lo prevé el art. 129 del Decreto N° 395/75, reglamentario de la Ley N° 20.429 – se ha dispuesto la restitución al titular dentro del mismo plazo.

Este supuesto se introduce en consonancia con la Ley Nacional de Armas y Explosivos y en función de que el Estado no debe soportar el costo y los riesgos de la custodia del material por más tiempo que el imprescindible para la investigación de que se trate.

En función del objetivo último de reducir la violencia armada que observan todas las disposiciones que se han citado, se ha estipulado que el dinero que se obtenga a través de la venta del material destruido sea destinado a Fondo Nacional de Promoción de las Políticas de Prevención de la Violencia Armada, creado por el Capítulo V de la Ley N° 27.192, con el propósito de contribuir al financiamiento de programas orientados a la disminución del uso y proliferación de armas de fuego, reducción de accidentes y hechos de violencia ocasionados por el acceso y uso de armas de fuego, sensibilización acerca de los riesgos de la tenencia y uso de armas y promoción de la resolución pacífica de conflictos; así como a las restantes finalidades que el artículo 15 de la citada norma asigna al Fondo Nacional de Promoción de Políticas de Prevención de la Violencia Armada. La reglamentación de esta iniciativa y las disposiciones de la autoridad a cargo de las destrucciones podrán establecer el mejor mecanismo para obtener las mayores utilidades posibles del material destruido.

Por todo lo expuesto, y considerando el riesgo latente que implica la no destrucción de armas de fuego para el conjunto de la sociedad, solicitamos a nuestros pares, que nos acompañen en la sanción del presente proyecto de ley.

Matías Molle
Diputado Nacional