

EL RÉGIMEN DE EXTINCIÓN DE DOMINIO EN ARGENTINA

Por Dr. Martín Galli Basualdo 

Hay legislaciones de extinción de dominio que, actualmente, rigen en gran parte de mundo. Ofrecen ejemplos que cabe tener presente aquellas dictadas en Canadá, Colombia, Costa Rica, El Salvador, España, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Italia, México, Paraguay, Perú, Reino Unido y la Unión Europea.

La normativa colombiana, aportación capital en la materia, considera este instituto de la siguiente manera: *“la extinción de dominio es una consecuencia patrimonial de actividades ilícitas o que deterioran gravemente la moral social, consistente en la declaración de titularidad a favor del Estado de los bienes a que se refiere esta ley, por sentencia, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para el afectado.”*

Lo primero que corresponde hacer notar, por lo pronto, es que estas cuestiones relativas a la evaluación, prevención y combate de los riesgos de la corrupción y contra las malas administraciones (dolosas) que incurren en dichas prácticas perjudiciales para los ciudadanos y la sociedad, trasciende el derecho penal, que otorga, por cierto, una justa protección y sanción (y hasta reparación), pero también requiere un enfoque propio del derecho administrativo, a través de principios tales como: buena administración, gobernanza, eficiencia administrativa, transparencia, efectividad, objetividad y responsabilidad (Rodríguez Arana y Ponce Solé).

A su vez, como consecuencia de esta normativa se han acogido la tésis y principios que pueden abrevarse de conocidas Convenciones internacionales: Contra la Delincuencia Organizada Transnacional (ley 25.632), Interamericana Contra el Terrorismo (ley 26.023), de las Naciones Unidas contra la Corrupción (ley 26.097), Interamericana Contra la Corrupción (ley 24.759), Sobre la Lucha contra el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales de la OCDE (ley 25.319).

Ahora bien, este régimen jurídico se ha prescripto en la Argentina que resulte aplicable a los siguientes delitos: corrupción de funcionarios públicos y otros

delitos contra la Administración Pública, terrorismo, narcotráfico, trata de personas y delitos graves que afectan el normal funcionamiento de las instituciones democráticas y republicanas (v. primer considerando del decreto 62/2019 y art. 6 de su Anexo I).

Hechas estas consideraciones, es dable señalar que existen, a nuestro juicio, cuatro razones de ser para la incorporación de esta acción de extinción de dominio: (i) reducir los costos y perjuicios estructurales y sistémicos al patrimonio y los recursos del Estado derivados de hechos de corrupción y las mentadas actividades delictivas, consiguiendo una operación eficiente y eficaz del Estado y la modernización de los procesos en la instancia estatal en esta materia; (ii) otorgar herramientas eficaces y básicas para que el Poder Judicial y el Ministerio Público puedan luchar contra el flagelo del crimen organizado; (iii) desfinanciar a las organizaciones criminales y llevar una lucha implacable contra los grupos criminales complejos; (iv) asegurar una gestión pública de calidad que implique la mejora de calidad de vida y de calidad institucional, de manera tal que los bienes millonarios que se hubieran obtenido de manera injustificada, provocando un enriquecimiento sin causa lícita, regresen, con fines sociales y de interés público, en forma reparadora a la sociedad y los ciudadanos.

Así planteada la cuestión, este régimen procesal de la acción civil de extinción 1 de dominio procede respecto de cualquier derecho, principal o accesorio, sobre los bienes descritos en el mismo (cfr. art. 1 del Decreto 62/2019 y art. 1 de su Anexo I).

En términos semejantes, las legislaciones colombiana, costarricense y otras tantas se pronuncian por prever que se trata de una acción de carácter real (por ende, civil) y de contenido patrimonial (esto es correcto, pues, en buena parte viene a expresarse, de este modo particular, como hemos precisado, una suerte de reparación a la comunidad y de pérdida de derecho sobre bienes que se obtuvieron mediante actos de corrupción u otros delitos contra las Administraciones Públicas, narcotraficantes, terroristas, quienes cometen delitos vinculados a la trata de personas, etcétera).

¿Cuál es la lógica que campea en estos cuerpos jurídicos? Partiendo de las bases mencionadas, este andamiaje procesal ha supuesto un cambio sustancial toda vez que se invierte la carga de la prueba y es el acusado del respectivo delito penal quien tiene que demostrar la justificación de la procedencia de los bienes, cosas o activos en cuestión (régimen similar al que se aplica en otros casos que se vinculan con la legislación de la ética pública; v.gr.: el delito de enriquecimiento ilícito).

¿Por qué no se considera en la gobernanza global que se vea cercenada la garantía constitucional de la inviolabilidad de la propiedad privada? Es un hecho que el bien obtenido sin un legítimo o justo título o que proviene de hechos antijurídicos (así lo ha previsto la legislación de Paraguay que rige los procesos de extinción de dominio) hace perder el derecho sobre esos bienes u objetos que resultan materia de una investigación penal en razón de lo prescripto en este tipo de regulaciones.

Otro tanto ocurre con la legitimación atribuida a los fiscales especializados del Ministerio Público a los fines de su actuación judicial en las acciones de extinción de dominio hasta el final del proceso judicial en el fuero civil y comercial federal. Desde esta perspectiva, se preceptúa una interesante reglamentación jurídica que viene a reconocer que dichos magistrados del Ministerio Público presenten demandas y cumplan con la prosecución de litigios judiciales en representación y defensa de los intereses generales de la sociedad (cfr. art. 120 CN y sus normas reglamentarias).

Tras la exposición general anterior, nos interesa precisar cuál es la motivación que se esgrime para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia. Desde mediados del año 2016 se aprobó la media sanción del proyecto de ley por la Cámara de Diputados y a tres años vista, el Senado de la Nación sigue sin dar una solución seria y cabal al tema (estimamos por razones estrictamente procesales y legales que la normativa dictada por el Ejecutivo nacional es superadora a las versiones elaboradas en ambas cámaras). Mientras tanto, entonces, tras tres años de dulce espera por obvias razones políticas y de impunidad, es de reflexionar que los bienes se van desvalorizando (aviones de Lázaro Báez que se encuentran en condiciones de rematar por orden judicial dictada recientemente en favor del AABE –organismo que administra los bienes del Estado–; automóviles Audi,

Ferrari, Mercedes Benz, etc. de ex servidores públicos que hemos visto en medios audiovisuales; embarcaciones de ex funcionarios y jueces; etcétera). Nos preguntamos hasta cuándo cabe esperar, en estos casos, a que los otros partidos se avengan a dar una solución de política arquitectónica a estas cuestiones por las que ha reivindicado la ciudadanía a lo largo del presente mandato presidencial.

Cuanto aquí hemos señalado, nos lleva a concluir que este tipo de regulaciones que procuran la gestión y el combate de los riesgos contra la corrupción y los delitos complejos, es una exigencia final del derecho a una buena administración, en este caso en el ámbito regulatorio, derecho y obligaciones correlativos que suponen un elemento imprescindible para lograr combatir la desafección de los ciudadanos, recuperar su confianza en las instituciones, potenciar la legitimación de éstas y avanzar hacia mayores cotas de bienestar social. (Ponce Solé y OCDE, “How better governances can help rebuild public trust”, 2017).