



2025 - Año de la Reconstrucción de la Argentina

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, reunidos en Congreso, ... sancionan con fuerza de ley

RÉGIMEN PROCESAL DE LA ACCIÓN CIVIL DE EXTINCIÓN DE DOMINIO

ARTÍCULO 1º.- Naturaleza. La acción civil de extinción de dominio procede respecto de cualquier derecho, principal o accesorio, sobre los bienes descriptos en el presente régimen. La extinción de dominio se declara a través de un procedimiento autónomo e independiente de cualquier otro proceso judicial, no pudiendo acumularse a ninguna pretensión.

ARTÍCULO 2º. - Competencia. Será competente para entender en las acciones previstas en el presente régimen, la Justicia Federal con competencia en lo civil y comercial. En la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, será competente la Justicia Nacional en lo Civil y Comercial Federal.

Será competente el juez del domicilio del demandado o aquel donde se encuentren ubicados sus bienes, a elección de la parte actora. En caso de que existan bienes ubicados en distintas jurisdicciones la parte actora podrá accionar en todas o cualquiera de ellas.

ARTÍCULO 3º.- Procuraduría de extinción de dominio a favor del Estado Nacional. La Procuración General de la Nación contará con una Procuraduría de Extinción de Dominio a favor del Estado Nacional, con facultades para realizar investigaciones de oficio así como colaborar con la identificación y localización de bienes que pudieran provenir de alguno de los delitos enumerados en el artículo 6º del presente, en los casos que así lo dispongan los fiscales intervinientes en esas investigaciones.

La Procuraduría de Extinción de Dominio a favor del Estado Nacional, junto con los fiscales competentes ante la justicia federal conforme a lo establecido en el artículo 2º, deberán

presentar las demandas e impulsar las acciones de extinción de dominio previstas en el presente régimen.

El Procurador General de la Nación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 22, segundo párrafo, de la Ley N° 27.148 y su modificatoria, determinará el funcionamiento de la Procuraduría de Extinción de Dominio a favor del Estado Nacional y establecerá los criterios que orienten el inicio y selectividad de las acciones de extinción de dominio en función de la significación económica de los bienes, el grado de afectación al interés público y los objetivos que orientan el accionar del MINISTERIO PÚBLICO FISCAL.

La Procuraduría de Extinción de Dominio a favor del Estado Nacional estará facultada para requerir información a todas las áreas del Estado Nacional así como a entidades públicas y privadas, las que no podrán negarla bajo ninguna circunstancia.

A requerimiento del MINISTERIO PÚBLICO FISCAL, el juez competente deberá levantar el secreto fiscal, bancario, bursátil o el establecido en los artículos 22 de la Ley N° 25.246 y sus modificatorias y 87 -primer párrafo- de la Ley N° 27.260.

Para el cumplimiento de sus funciones, la Procuraduría podrá conformar equipos de investigación conjunta con organismos locales, internacionales y/o de otros países, así como requerir y/o prestar colaboración internacional en los términos de la normativa, los convenios y pactos vigentes.

ARTÍCULO 4°.- Partes. En la oportunidad prevista en el artículo 8° del presente régimen, el MINISTERIO PÚBLICO FISCAL podrá demandar a cualquier persona, humana o jurídica, que ostente la tenencia, posesión, titularidad o cualquier otro derecho sobre un bien objeto de la acción de extinción de dominio, se encuentre o no imputada en la investigación penal.

Deberá impulsar la citación como tercero de intervención obligada en los términos de los artículos 90 y 94 del CÓDIGO PROCESAL CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACIÓN, a la PROCURACIÓN DEL TESORO DE LA NACIÓN y a toda otra persona que ostente un derecho sobre los bienes objeto de la demanda que pudiera ser afectado por la acción de extinción de dominio.

ARTÍCULO 5°.- Bienes incluidos. Estarán sujetos al presente régimen aquellos bienes incorporados al patrimonio del demandado con posterioridad a la fecha de presunta comisión del delito investigado que, por no corresponder razonablemente a los ingresos de su tenedor, poseedor o titular, o representar un incremento patrimonial injustificado, permitan considerar que provienen directa o indirectamente de uno de los delitos enunciados en el artículo siguiente.

Quedarán abarcados:

- a. Todo bien susceptible de valoración económica, mueble o inmueble, tangible o intangible, registrable o no, los documentos o instrumentos jurídicos que acrediten la propiedad u otros derechos sobre los bienes mencionados, o cualquier otro activo susceptible de apreciación pecuniaria;
- b. La transformación o conversión parcial o total, física o jurídica, de los bienes previstos en el inciso anterior;
- c. Los ingresos, rentas, frutos, ganancias y otros beneficios derivados de los bienes previstos en cualquiera de los incisos anteriores.

ARTÍCULO 6º.- Procedencia. La acción de extinción de dominio procede respecto de los bienes que presuntamente provienen de los siguientes delitos:

- a) Los previstos en los artículos 5º, 6º, 7º, 8º, 10º, 23, 24 y 29 bis de la Ley N° 23.737 y sus modificatorias;
- b) Los previstos en los artículos 866 y 867 del CÓDIGO ADUANERO, aprobado por la Ley N° 22.415 y sus modificatorias;
- c) Los delitos agravados por el artículo 41 quinquies del CÓDIGO PENAL DE LA NACIÓN;
- d) Los previstos en los artículos 125, 125 bis, 126, 127, 128 primer párrafo, 142 bis, 145 bis, 145 ter, 146 y 170 del CÓDIGO PENAL DE LA NACIÓN;
- e) El previsto en el artículo 174, inciso 5º del CÓDIGO PENAL DE LA NACIÓN, siempre y cuando la investigación impute a un funcionario público que tenía a su cargo el cuidado y/o manejo de bienes públicos;
- f) Los previstos en los artículos 256 a 261, 263 cuando los bienes no pertenezcan a particulares, 264 a 268 (2), 269, y 277 a 279 del CÓDIGO PENAL DE LA NACIÓN;
- g) Los previstos en los artículos 300 bis, 303, 304 y 306 del CÓDIGO PENAL DE LA NACIÓN, siempre que el hecho ilícito penal precedente fuera alguno de los enumerados en este artículo;
- h) Los previstos en los artículos 210 y 210 bis del CÓDIGO PENAL DE LA NACIÓN, siempre y cuando los delitos que se le atribuyan a la asociación sean alguno o varios de los detallados precedentemente.

ARTÍCULO 7º.- Deber de información. Medidas cautelares. Los fiscales penales intervinientes deberán informar a la Procuraduría de Extinción de Dominio a favor del Estado Nacional, el inicio de todas aquellas actuaciones en las que pudieran existir bienes

que, directa o indirectamente, provengan de alguno de los delitos enumerados en el artículo 6° del presente.

Cuando la Procuraduría de Extinción de Dominio a favor del Estado Nacional tenga elementos que permitan considerar que un bien proviene directa o indirectamente de alguno de los delitos enumerados en el artículo 6°, podrá requerirle al fiscal interviniente – sin perjuicio de la competencia de este último – que solicite el dictado de las medidas cautelares que estime necesarias para asegurarlo a los fines de la acción de extinción de dominio y que aún no se hubieran decretado.

ARTÍCULO 8°.- Demanda. Objeto. El dictado de medidas cautelares en sede penal sobre alguno de los bienes descriptos en el artículo 5° de este régimen en una investigación por alguno de los delitos enumerados en el artículo 6°, habilita la presentación de una demanda de extinción de dominio sobre dichos bienes, debiéndose acompañar la documentación que así lo acredite.

La acción de extinción de dominio tramitará de conformidad con las reglas del procedimiento previsto en el artículo 498 del CÓDIGO PROCESAL CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACIÓN, con excepción del plazo de contestación de demanda, que será de QUINCE (15) días.

ARTÍCULO 9°.- Excepción previa. Sólo será admisible, como excepción de previo y especial pronunciamiento en los términos del artículo 346 del CÓDIGO PROCESAL CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACIÓN, la acreditación de que el bien o derecho objeto de la demanda se incorporó al patrimonio del demandado con anterioridad a la fecha de presunta comisión del delito investigado, cuando esa circunstancia fuere manifiesta, sin perjuicio, en caso de no concurrir esta última circunstancia, de que el juez la considere en la sentencia definitiva.

ARTÍCULO 10.- Etapa probatoria. La parte demandada tiene la carga probatoria de demostrar que el o los bienes y derechos objeto de la acción de extinción de dominio se incorporaron a su patrimonio con anterioridad a la fecha de presunta comisión del delito investigado o el origen lícito de los fondos con los que los hubiera adquirido.

No será de aplicación la prueba confesional.

En lo demás, los medios de prueba admisibles serán los previstos en el CÓDIGO PROCESAL CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACIÓN.

Se aplicará en lo pertinente, la Sección 8° del Capítulo V, del Título II, del Libro Segundo del CÓDIGO PROCESAL CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACIÓN.

Los representantes del MINISTERIO PÚBLICO FISCAL podrán alcanzar acuerdos de extinción de dominio, siempre y cuando los activos involucrados resulten adecuados para compensar el detrimento patrimonial del Estado Nacional o el daño causado a la sociedad.

Dichos acuerdos serán sometidos a la homologación judicial, y tendrán efecto de cosa juzgada.

ARTÍCULO 11.- Sentencia de extinción de dominio. Además de los requisitos previstos en el CÓDIGO PROCESAL CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACIÓN, la sentencia de extinción de dominio deberá contener:

- a) Los fundamentos específicos que llevaron al juzgador a formarse la convicción de que bienes o derechos de propiedad del o los demandados y/o de los terceros citados fueron incorporados sin una causa lícita a su patrimonio;
- b) Si se dispusiere la extinción de dominio, la identificación precisa de los bienes o derechos afectados por la sentencia;
- c) La declaración de extinción de dominio del bien o de los bienes identificados conforme al inciso b) sin contraprestación ni compensación alguna a favor del o de los demandados, así como de sus frutos y productos, en caso de resultar aplicable;
- d) Los efectos respecto de los derechos existentes sobre los bienes afectados;
- e) En caso de que se determine un incremento patrimonial que no pueda desvincularse de un patrimonio constituido en forma previa a los hechos investigados, o que el bien o el derecho haya sido transferido a favor de un tercero de buena fe y a título oneroso, deberá determinar su valor en dinero para su ejecución;
- f) Las medidas de ejecución de la sentencia, conforme los medios previstos por el CÓDIGO PROCESAL CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACIÓN, así como el plazo para la subasta de los bienes de conformidad con lo establecido en el último párrafo del artículo 13 del presente;
- g) En caso de tratarse de bienes inmuebles y bienes muebles registrables, la notificación a los registros respectivos del cambio de titularidad de los bienes afectados por la sentencia;
- h) El pronunciamiento sobre las costas, la regulación de honorarios y la compensación prevista en el artículo 18 del presente régimen, en caso de corresponder;
- i) En caso de que la sentencia incluya bienes ubicados fuera de la República Argentina, deberá identificarlos de manera precisa, con el objeto de que la Procuraduría de Extinción de Dominio a favor del Estado Nacional proceda a efectuar los trámites de reconocimiento y ejecución de sentencia en la jurisdicción correspondiente, conforme a la legislación aplicable.

j) En caso de que la sentencia rechace la demanda de extinción de dominio, deberá comunicarse al juez a cargo de la investigación penal en la que oportunamente se dictaron las medidas cautelares, a efectos de que adopte la determinación que estime corresponder.

ARTÍCULO 12.- Cosa juzgada. La sentencia firme hará cosa juzgada respecto de los bienes o derechos involucrados, con independencia del resultado de cualquier otra acción judicial.

La sentencia firme de sobreseimiento o absolución dictada en sede penal, fundadas en la inexistencia del hecho investigado o en que dicho hecho no encuadra en una figura legal, obligará al Estado Nacional a restituir el bien o derecho a su anterior poseedor o titular o, de resultar imposible, entregarle un valor equivalente en dinero.

ARTÍCULO 13 - Destino de los bienes sometidos a la acción de extinción de dominio.

Durante la tramitación del proceso de extinción de dominio, la administración y el mantenimiento de los bienes muebles e inmuebles sometidos a medidas cautelares de desapoderamiento estará a cargo de la AGENCIA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES DEL ESTADO, organismo descentralizado en el ámbito de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS. En las mismas circunstancias, el dinero en efectivo o depositado en cuentas bancarias a la vista será transferido a una cuenta especial que devengue intereses a fin de mitigar su depreciación, y los instrumentos financieros con cotización en mercados regulados nacionales o internacionales serán administrados por el Fondo de Garantía de Sustentabilidad que funciona en la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, organismo descentralizado actuante en el ámbito del MINISTERIO DE SALUD Y DESARROLLO SOCIAL.

La sentencia que haga lugar a la acción de extinción de dominio deberá ordenar la subasta de los bienes y, una vez deducidos el porcentaje del artículo 15, los gastos incurridos para su localización y secuestro, administración y mantenimiento y demás costos procesales, su producido será destinado al pago de las obligaciones contraídas por el Estado Nacional con el Fondo Monetario Internacional, salvo cuando exista una asignación específica establecida en las leyes mencionadas en el artículo 6° del presente.

En el caso de no existir deuda con el Fondo Monetario Internacional, su producido ingresará a rentas generales de la Nación.

ARTÍCULO 14 - Disposición anticipada. Destrucción. El juez podrá, a pedido del MINISTERIO PÚBLICO FISCAL y con intervención de la autoridad a cargo de la administración de los bienes, ordenar la venta anticipada de los bienes sujetos a medidas cautelares, cuando presenten riesgo de perecer, deteriorarse, desvalorizarse o cuando su conservación genere erogaciones excesivas para el erario público.

El juez siempre podrá ordenar la venta anticipada de los bienes cautelados cuando el afectado manifieste su consentimiento.

Previo a resolver, el juez deberá escuchar a quienes invoquen derechos reales o personales sobre aquellos bienes. De no presentarse los interesados, procederá sin más la venta anticipada y el producido con sus intereses pasarán a conformar el objeto del proceso de extinción de dominio.

El juez podrá adoptar las medidas que considere adecuadas para evitar la compra simulada o fraudulenta del bien que frustre los fines de desapoderamiento perseguidos por el presente régimen.

Asimismo, el juez podrá ordenar la destrucción de los bienes cautelados cuando:

- a. Sea necesario u obligatorio dada su naturaleza;
- b. Representen un peligro para el ambiente, la salud o la seguridad pública;
- c. Amenacen su ruina.

ARTÍCULO 15. - Fondo de garantía. El Poder Ejecutivo Nacional deberá establecer un fondo de garantía conformado por un porcentaje – no mayor al cinco por ciento – del producido de lo que enajene de acuerdo con el presente régimen, a los efectos previstos en el último párrafo del artículo 12.

ARTÍCULO 16.- Prescripción. La acción de extinción de dominio prescribe a los VEINTE (20) años. El plazo comienza a computarse desde la fecha de ingreso al patrimonio de los titulares o poseedores del bien o de los bienes objeto de la presente acción. Cuando no pudiera determinarse, deberá computarse desde la fecha de presunta comisión del delito investigado en sede penal.

ARTÍCULO 17.- Suspensión. La suspensión del dictado de la sentencia civil prevista en el artículo 1775 del CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACIÓN no resulta de aplicación en el presente régimen.

ARTÍCULO 18 - Programas de colaboración. El MINISTERIO PÚBLICO FISCAL podrá desarrollar programas de colaboración de personas que aporten información relevante para las investigaciones que lleve adelante la Procuraduría de Extinción de Dominio a favor del Estado Nacional, fijando como compensación un porcentaje que no podrá exceder del DIEZ POR CIENTO (10%) de los bienes cuyo dominio se declare extinguido como consecuencia de la información aportada por el colaborador. A tal efecto, en cualquier instancia informará al juez a cargo del proceso, la existencia de uno o más

colaboradores, cuya identidad será preservada, con el objeto de que la sentencia incluya dicha compensación.

ARTÍCULO 19.- Bienes cautelados. La acción de extinción de dominio procede aún en los casos en que los bienes se encuentren cautelados o vinculados de cualquier modo a otro proceso.

ARTÍCULO 20.- Inoponibilidad. Ningún acto jurídico realizado sobre los bienes objeto de la demanda es oponible a la acción de extinción de dominio prevista en el presente régimen, con excepción de los realizados a favor de terceros de buena fe y a título oneroso, en cuyo caso deberá procederse conforme a lo establecido en el inciso e) del artículo 11 del presente.

ARTÍCULO 21.- Sustitúyese el artículo 1907 del CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL DE LA NACIÓN, el que quedará redactado de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 1907. Extinción. Sin perjuicio de los medios de extinción de todos los derechos patrimoniales y de los especiales de los derechos reales, éstos se extinguen por la destrucción total de la cosa si la ley no autoriza su reconstrucción, por su abandono, por la consolidación en los derechos reales sobre cosa ajena y por sentencia judicial que así lo disponga en un proceso de extinción de dominio.”

ARTÍCULO 22.- Incorpórase como inciso 4 del artículo 21 de la Ley N° 24.522 y sus modificatorias, el siguiente:

“4. Los procesos de extinción de dominio.”

ARTÍCULO 23.- Incorpórase como último párrafo del artículo 5° de la Ley N° 27.148 y su modificatoria, el siguiente:

“La legitimación activa del Ministerio Público Fiscal de la Nación en el régimen de extinción de dominio a favor del Estado Nacional queda incluida entre sus funciones.”

ARTÍCULO 24.- Incorpórase como inciso h), del primer párrafo del artículo 22, de la Ley N° 27.148, el siguiente:

“h) Procuraduría de Extinción de Dominio a favor del Estado Nacional.”

ARTÍCULO 25.- Derógase el decreto de necesidad y urgencia n° 62/19.

ARTÍCULO 26.- Disposición transitoria. La PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN del MINISTERIO PÚBLICO FISCAL deberá realizar un relevamiento exhaustivo de las causas penales en trámite a los efectos del artículo 7° del presente, dentro de los SESENTA (60) días contados a partir de su entrada en vigencia.

ARTÍCULO 27. - Disposición transitoria. Hasta tanto se cree la Procuraduría de extinción de dominio a favor del Estado Nacional dispuesta en el artículo 3°, sus funciones estarán a cargo directamente de la Procuración General de la Nación a través del funcionario o repartición que ella disponga.

ARTÍCULO 28. - Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

Silvia LOSPENNATO

FUNDAMENTOS

Señor Presidente,

Venimos en esta oportunidad a presentar la iniciativa que consagra en ley la figura de extinción de dominio en Argentina, como reproducción del expediente 1368-D-2022 y 0613-D-2024.

Se trata de una necesidad imperiosa del sistema judicial en tanto dota a los magistrados y fiscales de la herramienta idónea para combatir el delito.

La corrupción y los delitos contra la Administración Pública, el narcotráfico, la trata de personas, el terrorismo y demás delitos graves afectan el normal funcionamiento de las instituciones democráticas y republicanas, causando enormes pérdidas para el Estado, en todas sus dimensiones, que, en definitiva, resultan en mayores costos para los ciudadanos.

La iniciativa hunde sus raíces en lo previsto por la CONVENCIÓN INTERNACIONAL CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL (aprobada por Ley N° 25.632), donde los Estados Parte acuerdan mecanismos de cooperación y herramientas para el recupero de los bienes y otros beneficios derivados del producto del delito.

Además, la CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA EL TERRORISMO aprobada por la Ley N° 26.023, establece que cada Estado Parte adoptará las medidas necesarias para identificar, congelar, embargar y, en su caso, proceder al decomiso de los fondos u otros bienes que constituyan el producto de la comisión o tengan como propósito financiar o hayan facilitado o financiado la comisión de cualquiera de los delitos vinculados al terrorismo.

Asimismo, la CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN (aprobada por Ley N° 26.097) y la CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN, aprobada por la Ley N° 24.759, son instrumentos de rango suprallegal que ilustran los problemas y amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades, socavando los valores de la democracia.

El preámbulo de la LEY MODELO SOBRE EXTINCIÓN DE DOMINIO de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito sostiene sobre nuestro tema:

“Las actividades ilícitas, en especial las manifestaciones de criminalidad organizada, afectan gravemente los derechos fundamentales y constituyen una amenaza para el desarrollo sostenible y la convivencia pacífica. Por lo tanto, existe la imperiosa necesidad de fortalecer la lucha contra la delincuencia, a través de un mecanismo legal que permita al Estado proceder sobre los bienes. La extinción de dominio constituye un instituto jurídico, autónomo e independiente de cualquier otro proceso, dirigido a eliminar el poder y capacidad de la delincuencia.”

Sobre la base de todo lo expuesto, es necesario señalar que, en el ejercicio de sus funciones, el Estado debe contar con herramientas consistentes, prácticas y eficaces de política criminal, tanto de carácter penal como de carácter no penal, para luchar de manera integral contra el flagelo del delito en general y del crimen organizado en particular.

Los delitos complejos implican una serie de desafíos dados por la magnitud de los recursos que manejan, su grado de organización y sofisticación, lo que hace necesario abordar este flagelo desde diversas perspectivas.

Por todo ello, estimamos que el régimen instaurado por este proyecto permitirá llevar adelante juicios contradictorios, donde quienes sean acusados de la comisión de los delitos enumerados en la presente norma, serán sometidos a una investigación con el objeto de determinar si su patrimonio o parte de él está constituido por causa ilícita.

Se trata de una acción civil de carácter patrimonial a través de la cual, a raíz de la sospecha fundada sobre la comisión de un delito grave, el Estado cuestiona la titularidad de un bien cuando no se corresponde razonablemente con los ingresos de su tenedor, poseedor o titular, o representa un incremento patrimonial injustificado.

La finalidad de esta herramienta es extinguir por vía de una acción civil el derecho sobre los bienes que hayan sido mal habidos por efecto de actos de corrupción o crimen organizado, a fin de recuperarlos en beneficio del conjunto de la sociedad.

El demandado, por su parte, tiene garantizado su derecho a demostrar el origen lícito de los fondos con los que adquirió el bien, o que el ingreso del bien a su patrimonio es anterior a la presunta comisión del delito.

Con el objeto de mantener la claridad respecto a la vigencia de las normas conexas necesarias para el correcto funcionamiento de la figura de extinción de dominio que estamos regulando, mantenemos todas las reformas de los arts. 2º, 3º, 4º y 5º del Decreto 62/2019, cuya derogación se propone.

Es necesario que aunemos esfuerzos para llevar esta iniciativa adelante, a fin de combatir más eficazmente el delito en nuestro país.

Por todo esto, solicito a mis pares que me acompañen.

Silvia LOSPENNATO