PRONUNCIAMIENTO SOBRE EL DNU 62/19 EXTINCIÓN DE DOMINIO; INCONSTITUCIONALIDAD

Salta 31 de Enero de 2019

PRONUNCIAMIENTO sobre EL DNU 62/19 EXTINCIÓN DE DOMINIO; INCONSTITUCIONALIDAD –

Ante el dictado del Decreto de Necesidad y Urgencia 62/19 por parte del Poder Ejecutivo Nacional en fecha 21 de enero de 2019, (B.O. del 22/01/2019) que instrumenta el Régimen Procesal de la Acción Civil de Extinción de Dominio, y que en virtud del artículo 17 de la Ley 26.122 se encuentra vigente; el Colegio de Abogados y Procuradores de Salta manifiesta:

Resulta oportuno **resaltar el grave daño que provoca la criminalidad organizada en la sociedad, como los delitos de corrupción a la democracia**. Que ante este flagelo **compartimos la imperiosa necesidad de instrumentar** en forma urgente **mecanismos ágiles y eficientes para combatir, sancionar y castigar esas conductas,** aunque advertimos que **la única vía posible** para evitar profundizar o agravar el daño que se pretende sanear y repudiar como sociedad, **es la juridicidad**.

En tal sentido, lejos de transitar el apego a la Constitución Nacional, el Poder Ejecutivo Nacional una vez más ha exorbitado las potestades que se le confiere, siendo que el DNU 62/19 es ajeno a circunstancias extremas de necesidad, incumpliendo con lo normado en el artículo 99 inc. 3° de la Constitución Nacional.

No es una opción del Presidente suplir la actividad del Congreso para legislar cuestiones urgentes, ya que la Constitución Nacional no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto (CSJN Fallos 338:1048; 322:1726).

Recordemos que el Alto Tribunal ha explicitado que debe verificarse alguna de estas dos circunstancias para el dictado válido de un DNU: 1) que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir, que las **cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor** que lo impidan, como ocurriría en el caso de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal; o 2) que **la situación que requiere solución legislativa sea de una urgencia** tal que deba ser solucionada inmediatamente, en un plazo

incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes (inre "Verrocchi", Fallos 322:1726).

Resulta contradictorio que el Poder Ejecutivo Nacional justifique la vía excepcional del dictado de la norma en la excesiva duración de los procedimientos legislativos, por cuanto es un proyecto legislativo en discusión, aún cuando transita los dos años la misma, implica el camino idóneo, pero advierte una realidad: la morosidad de los Poderes en el ejercicio de las funciones que le asigna la Constitución Nacional.

Por ello es necesario enfatizar que el requisito relacionado con la imposibilidad de seguir el procedimiento ordinario para la sanción de las leyes no resulta una cuestión de mera conveniencia, pues **la Constitución no autoriza a eludir el debate y la intervención del Congreso en razón de la dificultad ocasional de reunir las mayorías necesarias o para saltear los tiempos que son propios del debate parlamentario**, sino ante circunstancias de urgencia tales que deben ser solucionadas de inmediato y en un término incompatible con el que requiere el trámite normal de la leyes (conf. C.S.J.N., Fallos: 322:1726; 333:633).

Ese **evidente reconocimiento de la demora** en los procedimientos no sólo **legislativos, sino también judiciales,** deja al descubierto una deficiencia de la cuál el justiciable es víctima; ya que la **legislación actual prevé** que en todos los casos en que recayese condena por delitos previstos en el Código Penal (artículo 23 y concordantes) o en leyes penales especiales, resulta procedente el **decomiso** de las cosas que han servido para cometer el hecho y de las cosas o ganancias que son el producto o el provecho del delito, a favor del Estado; **por lo que si la Justicia actuaría de manera eficiente y eficaz, en plazo razonable, no sería necesario crear un instituto como el legislado por el DNU 62/19.**

A luz de las consideraciones expuestas **cabe concluir que no se verifican los presupuestos formales** para el ejercicio de la potestad reglamentaria de necesidad y urgencia, de conformidad con el artículo 99 inciso 3° de la C.N., ya que además – y lo que **es más grave aún – el DNU regula aspectos de la coerción penal que le está expresamente prohibida**, dado que si bien no sé establece una pena en el sentido del derecho criminal, si se legisla sobre las consecuencias directas de la comisión de un delito, es decir de una penalidad, creando un instituto similar al art. 23 del Código Penal citado, encubierto bajo la forma de un procedimiento civil autónomo a la denuncia penal que lo origina.

El DNU 62/19 desconoce el carácter de los actos jurídicos celebrados mediante instrumento público y la buena fe negocial que presupone, convirtiendo en revocables la adquisición de los derechos reales sobre inmuebles ya que se cuestiona el negocio jurídico subyacente o la causa que diera origen al acto jurídico, atentando contra la seguridad jurídica y el tráfico comercial.

El procedimiento creado es peligroso ya tiene que tiene por objeto declarar la inexistencia de un derecho (de propiedad), mediante un **juicio civil originado**

por una simple denuncia por "presunta comisión" de delitos, donde se incluye a modo de ejemplo la falta de presentación de DDJJ por parte de funcionarios públicos (art. 268 Código Penal), advirtiendo que la regulación cuestionada va más allá del objetivo que justifica su dictado, es decir combatir el crimen organizado.

En tal sentido el DNU vulnera el principio de inocencia, ya que el Juez Civil puede fallar dictando una sentencia declarativa de carácter sancionador, aunque en el fuero penal luego fuera sobreseído por el mismo delito que lo priva de su patrimonio.

Para ello **modifica el instituto de la prejudicialidad** establecido por el artículo 1775 del Código Civil y Comercial, al determinar que no resulta de aplicación (art. 17 DNU 62/19), lo que constituye una peligrosa excepción si se tiene en cuenta que la sentencia penal condenatoria produce efectos de cosa juzgada en el proceso civil respecto de la existencia del hecho principal que constituye el delito y de la culpa del condenado (artículo 1776), forzando el dictado de sentencias contradictorias.

También vulnera el principio de Debido Proceso y Defensa en Juicio (artículo 19 CN y Pacto de San José de Costa Rica - artículo 8), ya que establece un procedimiento de excepción (sumarísimo) cuando las acciones reales y de nulidad de los actos jurídicos se tramitan por juicios ordinarios.

Con esta norma, sin urgencia ni necesidad que la justifique, **se desconoce el derecho a la tutela judicial efectiva,** que exige a los jueces que dirijan el proceso de modo de evitar que dilaciones y entorpecimientos indebidos, conduzcan a la impunidad, frustrando así la debida protección judicial de los derechos humanos **(Corte Interamericana de Derechos Humanos, "Bulacio Vs. Argentina").** Al respecto, la Corte Interamericana ha sostenido que "el concepto de debidas garantías se aplica también a las materias civiles, fiscales, administrativas y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene derecho también al debido proceso que se aplica en materia penal" (Opinión Consultiva OC-11/90).

En ese contexto aparece al menos como indebido exigirle a un mero tenedor o poseedor de un inmueble (artículo 5 - DNU 62/19) que se presente en juicio y demuestre la legitimación de su ocupación en un procedimiento sumarísimo, desconociendo el derecho acordado a locatarios o quienes ejercen la posesión establecido por el régimen civil vigente respecto de bienes muebles e inmuebles. Sin dudas que para poder legalizar este modo de extinción del dominio resulta necesario modificar la finalidad y el alcance que la Constitución de la Nación le otorga a la propiedad privada.

En síntesis, **el DNU 62/19 presenta caracteres regresivos** en relación con la legislación previa siendo **inconstitucional porque vulnera el derecho** de todo habitante de la Nación de usar y disponer de su **propiedad** (artículo 14), desconociendo que la propiedad es inviolable, y que la confiscación de bienes ha quedado borrada para siempre del Código Penal Argentino (Artículo 17 CN), viola

el principio de **irretroactividad de la ley, la intangibilidad del patrimonio, el efecto erga omnes de los derechos reales** establecido en el artículo 1886 del Código Civil y Comercial de la Nación que atribuye a su titular la facultad de perseguir la cosa en poder de quien se encuentra, y de hacer valer su preferencia con respecto a otro derecho real o personal que haya obtenido oponibilidad posteriormente.

Por lo expuesto cabe concluir que el DNU 62/19 resulta inconstitucional, siendo necesario que la Comisión Bicameral Permanente integrada por legisladores salteños, se avoque en forma urgente a su consideración y dictamine sobre su improcedencia sustancial y formal, en el sentido expuesto.

Consejo Directivo del Colegio de Abogados y Procuradores de Salta

Dr. Humberto Pedro Burgos (h)
Presidente
Colegio de Abogados y Procuradores
De la Prov. De Salta.