



*H. Cámara de Diputados*  
ENTRE RÍOS

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS  
SANCIONA CON FUERZA DE LEY:

**ARTÍCULO 1º.-** Establécese en la provincia de Entre Ríos el RÉGIMEN PROCESAL DE LA ACCIÓN CIVIL DE EXTINCIÓN DE DOMINIO. El Decreto N°62/2019 del Poder Ejecutivo Nacional, que aprueba el RÉGIMEN PROCESAL DE LA ACCIÓN CIVIL DE EXTINCIÓN DE DOMINIO Y SU ANEXO, IF-2019-03869756-APN-MJ, que forma parte integrante del mismo, será de aplicación en forma subsidiaria a la presente.-

**ARTÍCULO 2º.- 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 será declarada a través de un procedimiento autónomo e independiente de cualquier otro proceso judicial, no pudiendo acumularse a ninguna pretensión.-

**ARTÍCULO 3º.- Competencia.** Será competente para entender en las acciones previstas en el presente régimen, la Justicia Ordinaria con competencia en lo civil y comercial.-

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 4º.-** Incorpórese como inciso i) del artículo 15º de la Ley Provincial 10.407, el siguiente: “... i) Promover las acciones tendientes a recuperar los bienes comprendidos en el nuevo régimen procesal de la acción civil de extinción de dominio a favor del estado provincial” .-



*H. Cámara de Diputados*  
ENTRE RÍOS

**ARTÍCULO 5º.-** Incorpórese como inciso s) del artículo 17º de la Ley Provincial N°10.407, el siguiente. “... Crear la Unidad Especial de Extinción de Dominio con legitimación activa para llevar adelante las acciones civiles en el régimen procesal de extinción de dominio a favor del estado provincial” .-

**ARTÍCULO 6º.-** La Unidad Especial creada en virtud del artículo precedente, tendrá facultades de 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 9º de la presente ley, en los casos que así lo dispongan los fiscales intervinientes en esas investigaciones. Asimismo, podrá requerir información a todas las áreas del Estado Provincial y Nacional, entidades públicas y privadas, las cuáles no podrán negarla bajo ninguna circunstancia. Deberá presentar e impulsar las acciones de extinción de dominio previstas en el presente régimen procesal.-

A requerimiento del MINISTERIO PÚBLICO FISCAL, el juez competente deberá levantar el secreto fiscal, bancario, bursátil o el establecido en el artículo 22º de la Ley Nacional N°25.246 y sus modificatorias y en el artículo N°87º -primer párrafo- de la Ley N° 27.260, a la cual la provincia adhirió mediante ley N°10.463.-

**ARTÍCULO 7º.- Partes.** En la oportunidad prevista en el artículo 11º 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 87º y 91º del CÓDIGO PROCESAL CIVIL Y COMERCIAL DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS, al FISCAL DE ESTADO 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 8º.- 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



*H. Cámara de Diputados*  
ENTRE RÍOS

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 9°.- 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 125, 125 bis, 126, 127, 128 primer párrafo, 142 bis, 145 bis, 145 ter, 146 y 170 del CÓDIGO PENAL DE LA NACIÓN;
- b) El previsto en el artículo 174, inciso 5° 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;
- c) 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;
- d) Los previstos en los artículos 256 a 261, 263 cuando los bienes no pertenezcan a particulares, 264 a 268 (2), 269, y 277, 279 del CÓDIGO PENAL DE LA NACIÓN;
- e) Los previstos en los artículos 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;
- f) Los delitos previstos en la Ley Provincial N°10.565;
- g) Los delitos tributarios que versen sobre impuestos provinciales.-



*H. Cámara de Diputados*  
ENTRE RÍOS

**ARTÍCULO 10°.- Medidas cautelares.** Los fiscales intervinientes deberán informar a la Unidad Especial de Extinción de Dominio a favor del Estado Provincial, 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 9° del presente.-

Cuando la Unidad Especial de Extinción de Dominio a favor del Estado Provincial tenga elementos que permitan considerar que un bien proviene directa o indirectamente de alguno de los delitos enumerados en el artículo 9°, podrá requerirle al fiscal interviniente que solicite el dictado de las medidas cautelares que estime necesarias para asegurarlos a los fines de la acción de extinción de dominio y que aún no se hubieran decretado.-

**ARTÍCULO 11°.- Demanda. Objeto.** El dictado de medidas cautelares sobre alguno de los bienes descriptos en el artículo 8° de este régimen en una investigación por alguno de los delitos enumerados en el artículo 9°, 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 484 del CÓDIGO PROCESAL CIVIL Y COMERCIAL DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS, con excepción del plazo de contestación de demanda, que será de QUINCE (15) días.-

**ARTÍCULO 12°.- Excepción previa.** Sólo será admisible, como excepción de previo y especial pronunciamiento en los términos del artículo 332 del CÓDIGO PROCESAL CIVIL Y COMERCIAL DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS, 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 13°.- Etapa probatoria.** La parte demandada tiene la carga probatoria de



*H. Cámara de Diputados*  
ENTRE RÍOS

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 PROVINCIA DE ENTRE RÍOS. 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 PROVINCIA DE ENTRE RÍOS.-

Los representantes del MINISTERIO PÚBLICO FISCAL propenderán a 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 14º.- Sentencia de extinción de dominio.** Además de los requisitos previstos en el CÓDIGO PROCESAL CIVIL Y COMERCIAL DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS, 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



*H. Cámara de Diputados*  
ENTRE RÍOS

CÓDIGO PROCESAL CIVIL Y COMERCIAL DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS, así como el plazo para la subasta de los bienes de conformidad con lo establecido en el último párrafo del artículo 16º 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 19º 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 15º.- 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 Provincial a restituir el bien o derecho a su anterior poseedor o titular o, de resultar imposible, entregarle un valor equivalente en dinero.-

**ARTÍCULO 16º.- 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 del Ministerio de Gobierno y Justicia de la Provincia de Entre Ríos. En las mismas circunstancias, el dinero en



*H. Cámara de Diputados*  
ENTRE RÍOS

efectivo o depositado en cuentas bancarias a la vista será transferido a una cuenta especial, que devengue intereses a fin de mitigar su depreciación, dicha cuenta

quedará excluida de las facultades otorgadas al Poder Ejecutivo mediante la Ley 7390, y los instrumentos financieros con cotización en mercados regulados nacionales o internacionales serán administrados por el AGENTE FINANCIERO DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS.-

La sentencia que haga lugar a la acción de extinción de dominio deberá ordenar la subasta de los bienes y, una vez deducidos los gastos incurridos para su localización y secuestro, administración y mantenimiento y demás costos procesales, su producido ingresará a rentas generales de la Provincia salvo cuando exista una asignación específica establecida en las leyes mencionadas en el artículo 9° del presente.-

**ARTÍCULO 17°.- Disposición anticipada.** 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 18°.** - **Fondo de garantía.** El Poder Ejecutivo Provincial deberá establecer un fondo de garantía, conformado por un porcentaje del producido de lo



*H. Cámara de Diputados*  
ENTRE RÍOS

que enajene de acuerdo con el presente régimen, a los efectos previstos en el último párrafo del artículo 15º.-

**ARTÍCULO 19º.- 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 Fiscalía de Extinción de Dominio a favor del Estado Provincial, 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 20º.- 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 21º.- 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 14º del presente.-

**ARTÍCULO 22º.- Disposición transitoria.** El MINISTERIO PÚBLICO FISCAL deberá realizar un relevamiento exhaustivo de las causas penales en trámite a los efectos del artículo 9º del presente, dentro de los SESENTA (60) días contados a partir de su entrada en vigencia.-

**ARTÍCULO 23º.-** De forma.-





H. Cámara de Diputados  
ENTRE RÍOS

## FUNDAMENTOS

El Decreto Presidencial 62/2019 instituye el Régimen de Procesal de Extinción de Dominio fundamentado en que 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 y los ciudadanos. Persigue que los bienes generados en actos de corrupción sean reintegrados al Estado en los términos del artículo 36, 5º párrafo y 75 inciso 2 de la Constitución Nacional.

En efecto, el **artículo 36 define a los delitos de corrupción como delitos contra el orden democrático y los asimila a los golpes de Estado**. Esto quiere decir que los bienes robados en el camino (*itinere*) de la corrupción en perjuicio del Estado deben volver al patrimonio del Estado, en tanto que la garantía del artículo 18 de la CN (principio de inocencia) protege el derecho humano de libertad pero no el derecho de propiedad. Protege al imputado y al mismo tiempo a las víctimas. Ambos tienen el mismo derecho constitucional. Y **la víctima de la corrupción es la sociedad, que tiene el derecho elemental a que se recupere lo robado por la corrupción** a su patrimonio social.

El decreto sostiene que *"el fenómeno de la corrupción implica un perjuicio estructural y sistemático al patrimonio y los recursos del Estado, provocando una afectación a la igualdad de las cargas públicas y generando un enorme costo para la operación eficaz del Estado, a la vez que daña el tejido social y desincentiva el cumplimiento de la ley"*.

En el presente régimen, diseñado sobre la base de la citada norma se provee al Ministerio Público Fiscal de *"herramientas concretas para llevar adelante juicios contradictorios, donde quienes sean acusados de la comisión de los delitos"* previstos sean *"sometidos a una investigación con el objeto de determinar si su patrimonio o parte de él está constituido por causa ilícita"*.



*H. Cámara de Diputados*  
ENTRE RÍOS

Al igual que el establecido por el Decreto 62 /2019 "*Se regula por el presente 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”* , se busca, "*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*".

Bajo el régimen del presente podrán quedar bajo la mira de la Justicia lo 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 previstos.

Los bienes sometidos a la acción de dominio quedarán a cargo del Ministerio de Gobierno y Justicia de la Provincia de Entre Ríos, en tanto que el dinero en efectivo o depositado en cuentas bancarias a la vista será transferido a una cuenta especial, que quedará excluída de las facultades otorgadas al Poder Ejecutivo mediante Ley Pcial. 7390 y devengará intereses a fin de mitigar su depreciación, y los instrumentos financieros con cotización en mercados regulados nacionales o internacionales serán administrados por el Agente Financiero de la Provincia.-

Tal como expresa el Precitado Decreto, nuestro país, mediante la Ley N° 26.097, aprobó la CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN, "*instrumento en el que los Estados Parte manifiestan su preocupación por los problemas y amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades, socavando los valores de la democracia”* y la CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN, aprobada



*H. Cámara de Diputados*  
ENTRE RÍOS

por la Ley N° 24.759, *“establece que de acuerdo con las legislaciones nacionales aplicables y los tratados pertinentes u otros acuerdos que puedan estar en vigencia*

*entre ellos, los Estados Partes se prestarán mutuamente la más amplia asistencia posible en la identificación, el rastreo, la inmovilización, la confiscación y el decomiso de bienes obtenidos o derivados de la comisión de los delitos tipificados de conformidad con la citada Convención, de los bienes utilizados en dicha comisión o del producto de dichos bienes. Que el fenómeno de la corrupción implica un perjuicio estructural y sistemático al patrimonio y los recursos del Estado, provocando una afectación a la igualdad de las cargas públicas y generando un enorme costo para la operación eficaz del Estado, a la vez que daña el tejido social y desincentiva el cumplimiento de la ley”*

En este sentido, nuestra provincia acata la normativa internacional, que es de orden público no solo en la implementación, sino también en los criterios para implementarla, basada en la Constitución, pura y exclusivamente. El artículo 75, inciso 22) incorpora los tratados, con sus principios; por ejemplo, el de operatividad.

Los tratados y convenciones internacionales, una vez incorporados al bloque constitucional, son operativos y vigentes en todo el país sin necesidad que las provincias adhieran. Nuestra organización de gobierno federal, adopto en la reforma Constitucional de 1994 la decisión de incorporarlos dando exactamente la misma fuerza normativa a tratados internacionales y a la Constitución Nacional.

La incorporación de nuevos tratados internacionales requiere de una mayoría calificada: dos tercios de los votos de los miembros que integran ambas cámaras del Congreso de la Nación, con el pertinente debate ya que la incorporación es vinculante, obligatoria, necesaria en su aplicabilidad en todo el territorio de la Nación Argentina.



*H. Cámara de Diputados*  
ENTRE RÍOS

La formulación de Asbjorn Eide que es el autor intelectual de los pactos internacionales de Naciones Unidas, sostiene que cuando un Estado adquiere un Tratado o un Pacto o un texto normativo de derechos económicos, sociales o

culturales, no solamente adquiere una obligación de no interferir en el goce efectivo de los derechos, sino que adquiere - acá viene la formulación teórica - *una obligación de resultados y ese resultado es exigible porque si no, no sería derecho, sería una monserga moral, un discurso político pero no derecho. Derecho es lo que se exige y que puede ser realizado.*

La concepción de Ihering en La Lucha por el Derecho: derecho es aquello que puede, generalmente, ser realizado.

Conforme el mecanismo previsto por el artículo 75, inciso 22, son la ley suprema de la Nación Argentina y a ellos deberán adecuarse los demás tratados internacionales y leyes de la Nación y las disposiciones normativas de los gobiernos locales.

Y los señores senadores que representan a las provincias cuando votan la incorporación de un tratado internacional se comprometen a una obligación de resultado: interesan las normas, los dispositivos por los cuales se convierte en sistema la provisión de herramientas necesarias para el cumplimiento.

Es cierto que la Constitución Nacional deja en claro en el Artículo 75º, inciso 22) y 23) las obligaciones que tienen las provincias de cumplir los tratados internacionales; pero a la vez la propia Constitución tiene otras normas que le dan cierta autonomía a las provincias: el artículo 121º dice que todo aquello que no esté delegado en el gobierno federal es competencia de las provincias o el artículo 5º, las provincias tienen autonomía, sobre todo, en aquellas cuestiones que se vinculan a la administración de justicia y el artículo 31º dice que las normas constitucionales provinciales tienen que estar de acuerdo con las normas federales, lo que incluye a los tratados internacionales.

La corrupción de un sistema político surge cuando el interés privado de los funcionarios irrumpe en el ámbito del interés público, definición, fruto de un largo desarrollo histórico.



*H. Cámara de Diputados*  
ENTRE RÍOS

"Corromper" , es definido por la Real Academia como "alterar o trastocar la naturaleza de algo.

Las consideraciones anteriores permiten establecer la distinción entre “**acto corrupto**” (una persona obligada moral o legalmente hacia un interés ajeno lo pospone en función de un interés propio, incluye tanto al sector público como al privado y según la gravedad van desde un regalo, la exacción, hasta el cohecho) y “**estado de corrupción**” existe cuando los actos de corrupción se han vuelto tan habituales que la corrupción se convierte en sistema que desnaturaliza el sujeto de la acción.

A medida que una sociedad refina su criterio moral, establece normas más severas para prevenir la corrupción y considera graves actos que otras sociedades con un espíritu ético más laxo no condenan.

Max Weber distinguió entre los políticos que viven para la política y los que viven de la política. En este último caso, la ambición política deja de valer por sí misma y se rebaja al nivel de un valor instrumental al servicio del enriquecimiento.

El premio Nobel de economía Gunnar Myrdal expresa que *“en los países subdesarrollados el sector privado es estatista porque pide protección y subsidios al Estado, y el sector público es privatista porque lo anima el espíritu de lucro individual. Los roles se invierten: los privados operan en la esfera pública, mientras la esfera pública opera bajo el influjo del lucro privado”* .

La otra causa de la desnaturalización del Estado fue señalada por Lord Acton: *“Todo poder tiende a corromper; el poder absoluto corrompe absolutamente”* . El drama del poder es que, como escribió James Wilson, *“pone a personas ordinarias ante tentaciones extraordinarias”* . Alguien que carece de una sensibilidad moral excepcional, y que no es sino una persona “ordinaria” (común y corriente), puede sucumbir a la tentación “extraordinaria” que surge de las inmensas posibilidades del poder -a menos que se la limite y controle-.

El sistema de frenos y contrapesos de raigambre constitucional buscan evitar la corrupción del poder: plazos, límites, separación de poderes, niveles federal,



*H. Cámara de Diputados*  
ENTRE RÍOS

municipal, local: se trata de una constelación de controladores recíprocos sostenidos por la publicidad de los actos de gobierno y el acceso a la información.

Un breve repaso a la obra “La Corrupción” de Grondona, nos deja concluir fácilmente que antes de que hubiera Estado, el valor eje de la vida en sociedad era la

familia, los clanes que se asociaban entre sí o se atacaban entre si, reemplazado posteriormente por un nuevo sistema de valores: la lealtad a una comunidad política más abarcativa -llámese polis, civitas, imperio o Estado- Dracón (625 a.C.) dicta por primera vez leyes administradas desde la polis y nace el fundamento del poder político, pero Solón (592 a.C.) dividió a los ciudadanos en cuatro sectores según su posición económica, abolió las deudas de los campesinos y libero los esclavos por deudas.

Esto implicó un progreso tal como la igualdad de los ciudadanos ante la ley. En la Grecia clásica, como bien es sabido, la forma dominante de gobierno fue la democracia directa: y cada ciudadano era responsable de la cosa pública.

Luego surge una nueva institución, el imperio de Alejandro Magno, el Imperium que organizó Augusto (30-12 a.C.), era una formidable estructura estatal: ejército profesional, y una escuela de administración pública, especialistas que administraban la cosa pública. Aunque los romanos no distinguían con precisión entre las funciones públicas y la dignidad privada o entre las finanzas públicas y la fortuna personal. *"No había función pública que no fuese un robo organizado mediante el cual los que ejercían aquella esquilaban a sus subordinados y todos juntos explotaban a los administrados"* , dice Veyne, quien también cita algunos casos: *"los soldados pagaban sobornos a sus oficiales para quedar exentos de servicio, los titulares de las funciones públicas menores vendían su sucesión, los gobernadores provinciales exigían rentas ilegales y "no había ningún funcionario que no se dejara sobornar para cumplimentar la menor exigencia"* .

La Edad Media reimplantaba el familismo y la sangre volvía a ser el principio rector de la organización política, el poder se imponía por la fuerza y el rey era dueño de la tierra conquistada, la sujeción de los campesinos, la administración de la justicia y el cobro de los bienes y prestaciones eran ejercidas en un plano local por cada señor feudal.

El primer paso hacia la creación de la burocracia fue dado por Prusia, Federico II, implemento los concursos para acceder a la función pública.



*H. Cámara de Diputados*  
ENTRE RÍOS

Y la transformación definitiva hacia el estado moderno fue fogoneada por los sacerdotes Erasmo de Rotterdam que polemizó contra el lujo y la mundanidad del clero cuestionando la institución corrompida de la Iglesia y Martín Lutero, en la cual participaría la población de media Europa y donde confluían diversas aspiraciones políticas y sociales.

Desde su aparición el Estado Moderno ha adquirido más de una modalidad (absoluto, liberal, intervencionista, monárquico, republicano) emula los principios de interés nacional, idoneidad, (artículo 16 CN). Sobre este doble fundamento descansa el ideal de un Estado responsable del interés nacional y servido por profesionales cuyo valor supremo es el bien común.

Existen dos tipos de estos funcionarios: burócratas -reclutados por su profesionalidad a cambio de un salario – y políticos elegidos por el pueblo a través del voto (limpio de residuos familistas).

En un estado de corrupción, las leyes y las licitaciones no se deciden en función de lo que es mejor para la sociedad sino según el interés privado de los empresarios y funcionarios corruptos incurriendo en el delito de cohecho, el ciudadano sufre dos daños: uno es el dinero que en lugar de alimentar las arcas públicas engorda el bolsillo del funcionario involucrado; el otro, aún más grave, consiste en padecer, quizá durante décadas, las consecuencias de la decisión errónea que se tomó: un servicio público deficiente.

Cuando este tipo de actos en un hábito, el Estado deja de orientar la economía; en su reemplazo cunden la ineficacia y el derroche. Si el estado de corrupción se exagera hasta ser una cleptocracia desaparece cualquier posibilidad de que existan decisiones racionales en función del bien común y en su lugar aparece la pugna entre los intereses clánicos, se ahuyenta a los capitales sanos y serios dispuestos a invertir a largo plazo, son reemplazados por capitales especuladores y prebendarios.

Un sistema económico corrupto, en efecto, resulta atractivo para negocios tales como el lavado de narcodólares, que sólo pueden prosperar en el ámbito de lo subrepticio. Lo cierto es que quien gana dinero en una sociedad corrupta tiende a reinvertir sus ganancias fuera de ella, en una sociedad confiable. Reina aquí el famoso dicho de Groucho Marx: *“Nunca formaría parte de un club que me aceptase como socio”* . El que roba en un país se dice a si mismo: *“jamás pondría mi capital en un país que permite hacer cosas como las que hice yo”* .



*H. Cámara de Diputados*  
ENTRE RÍOS

La falsificación del sistema democrático implica que los representantes del pueblo son infieles al contrato que su mandato y pierde prestigio y crédito frente a los ciudadanos, lo cual debilita al Estado y provoca una regresión al patrimonialismo, donde se confunden el patrimonio particular y las funciones del Estado, no hay desarrollo económico posible y aumenta la desigualdad social.

Un Estado débil, en efecto, es un Estado que no puede cumplir con sus funciones básicas de proteger la salud, la educación y la seguridad de los ciudadanos más pobres, a los que finalmente tampoco puede garantizar igualdad jurídica: los empleados públicos -médicos, maestros, policías y abogados- no sólo están mal pagos sino que, lo que es más grave, pierden por una parte la conciencia de la dignidad de su vocación, por la otra el deseo de servir a esta vocación poniendo fin a la igualdad de oportunidades, promoviendo un clima de cinismo generalizado, dando por sentado que la sociedad en su conjunto roba.

La corrupción es endémica; sin controles, se expande. Esto es lógico desde el momento en que un acto de corrupción no puede realizarse individualmente, sino de a dos.

El cohecho en cambio implica, por definición, que el delito requiere de las dos partes: una que ofrezca el soborno y otra que lo reciba.

El dilema del prisionero es el símbolo de lo que sucede en una sociedad donde reina la desconfianza: el gobierno se propone crear un impuesto pero como supone que sólo un veinte por ciento de los ciudadanos lo va a pagar, ese impuesto que podría ser del 4% si todos lo pagaran, se estipula en un 18%. Por su parte, el ciudadano dispuesto a pagar el impuesto desconfía del destino que el gobierno le dará a los fondos agregados. Se dice a sí mismo que, antes de contribuir a ciegas, sin certeza alguna de que su contribución vaya a mejorar, por ejemplo, la situación de los jubilados, prefiere evadir el impuesto y hacer caridad privada. Otro ciudadano, en cambio, podría preguntarse por qué ser el único estúpido que paga si sus conciudadanos no van a pagar.

La desconfianza colectiva, fundada en la imprevisibilidad del comportamiento del otro, resulta en el subdesarrollo: el Estado carece de recursos, las empresas no invierten sus capitales, el gobierno culpa a los ciudadanos y éstos al gobierno.

Como la realidad ha demostrado que toda situación puede prolongarse hasta corromperse absolutamente, Joan Corominas, define la cleptocracia del griego





*H. Cámara de Diputados*  
ENTRE RÍOS

kleptein, - robar o, deslizarse furtivamente- y de kratos, - gobierno- sería un sistema de gobierno donde, en el nombre de un partido político, una alianza o un grupo, con un acuerdo explícito, secreto o implícito, se administra el poder público, aprovechando cada acción de gobierno para el trasvasamiento de riqueza a grupos específicos o para el enriquecimiento personal y familiar. La moderna cleptocracia se propone hacer reinar la justicia en la distribución de los ingresos, favoreciendo a

los más rezagados, a los excluidos. Con tal loable propósito, se sienten llamados a hacer uso de los recursos del Estado con plenitud. Un Estado amplio en sus funciones y con abundantes recursos es una pieza fundamental en el proyecto. Por eso los cleptócratas saquean en primer lugar el futuro y a las próximas generaciones, con deudas y *entitlements* imposibles de cumplir. En esto importa más la imagen, la construcción social y política, que la realidad. Nada debe ser justo o equitativo, sino sólo parecerlo.

Coremberg y Grandes son docentes de la materia Crecimiento económico de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, e investigadores del Conicet. Coremberg dirige el Centro de Estudios de la Productividad de la UBA, y Grandes es Doctor de la Escuela de Economía de París. La investigación que llevaron adelante estableció que en nuestro país, respecto de la corrupción del gobierno anterior a partir de la causa abierta a raíz de los Cuadernos de Centeno, suponiendo que las coimas hayan sido de solo el 20 por ciento de la obra pública y fijando un promedio de 3 por ciento del Producto Bruto Interno (PBI) en inversión pública por año, la corrupción habría costado en una década un 6 por ciento del PBI actual, alrededor de 36 mil millones de dólares.

A respecto Coremberg expresa *“Durante muchos años, pensamos que el tema de la corrupción tenía un impacto importantísimo y primordial sobre las cuestiones éticas, morales e inclusive en lo que hace a la economía en cuestiones microeconómicas de eficiencia del sector público. Pero al hacer este cálculo, nos encontramos con una magnitud macroeconómicamente relevante, que está sino primero, por lo menos, en el centro de nuestros problemas macroeconómicos, porque la magnitud que estimamos equivale a todo el déficit fiscal de un año, pero mucho más importante es que equivale al 70 por ciento de las reservas del Banco Central. Esto quiere decir que de disponer de ese dinero, esos 36 mil millones de dólares, podríamos haber tenido*



*H. Cámara de Diputados*  
ENTRE RÍOS

*más resiliencia, haber moderado el impacto de la suba del dólar con más reservas en el Banco Central e incluso con obras públicas más eficientes, o hubiéramos hecho muchas más obras públicas de las que hicimos” . Y abonando esta afirmación Grandes expresa “Por supuesto que impacta. La recesión en la que estamos entrando, no es sólo producto de factores externos, o la incertidumbre cambiaria y las altas tasas de interés, o de la baja del salario real, sino que la corrupción da un marco*

*mayor de incertidumbre, generando una parálisis de la obra pública. La mayoría de los procesados en la causa de los cuadernos de las coimas son todos empresarios que manejan las empresas que están haciendo las obras públicas, que estuvieron moviendo al país y haciendo recuperar un poco la economía entre 2016 y 2017. De allí que quieran hacer un fideicomiso para separar lo que es la obra de la empresa, para poder salvar algunas obras públicas del año que viene y que no se siga paralizando más. El primer lugar donde impacta es en las contrataciones de obras, son miradas cuarenta veces más con la lupa: por los precios y también por quién la hace. Ya no es si hay sobreprecio, sino quién la hace. Todos están diciendo “frená todo” , y eso lo ves hablando off the record con empresarios que manejan rutas, puentes, caminos, viaductos, obras hidráulicas, que son todos los que, con alguna excepción, están en los cuadernos. La otra cuestión es que se estaba logrando bajar los costos de las obras. Y el único motorcito de la economía que estaba haciendo recuperar a la Argentina el año pasado era la inversión pública acompañado un poco por la construcción privada y el campo. La corrupción ya está golpeando la economía. La caída de la economía argentina no tiene como único factor a la corrupción, pero sí es seguro que la amplifica, la potencia y los efectos de la corrupción van a verse más nítidamente el año próximo y el siguiente. Hay un gráfico muy elocuente, que muestra que desde el Lava Jato hasta este año, la economía de Brasil cayó tres años seguidos. La Argentina crece menos a largo plazo, pero la corrupción afecta de inmediato y también a largo plazo. Las fuentes de la corrupción – la obra pública, los subsidios – se paralizan y la caída de la economía se acelera” .*

Al referirse al impacto que tiene la corrupción sobre el nivel de vida de la ciudadanía, Grandes hace referencia a que “ El robo está asociado al asistencialismo, en muchos casos, y quizás la pobreza estructural en la Argentina tiene que ver con ese mecanismo de corrupción: por ejemplo, los punteros. La pregunta que nos hicimos va



*H. Cámara de Diputados*  
ENTRE RÍOS

*mucho más allá de ello. ¿Por qué en un siglo en el que la Argentina creció uno por ciento anual per cápita, Australia lo hizo dos o tres, o Chile dos o más? Ahí hay que preguntarse qué pasó. No sólo en un gobierno, o en dos. Y sí, la Argentina tiene niveles de percepción de corrupción muy altos. Y desde antes: desde la dictadura militar hasta el gobierno de Carlos Menem. Es un fenómeno endémico, estructural y de largo aliento” .*

Los investigadores calcularon el monto de los sobornos en el ciclo kirchnerista basándose en dos ítems principales, (porque hay muchos más casos de corrupción) los dos rubros que tomamos fueron por un lado la inversión pública, que principalmente implica obras de infraestructura – viviendas – y los subsidios económicos de electricidad y transporte: En la primera ecuación se sumaron las ejecuciones presupuestarias, reflejadas en las llamadas Cuenta de Inversión – esto implica no el presupuesto que propone el Poder Ejecutivo al Congreso Nacional sino el presupuesto que realmente se ejecuta. Posteriormente a la realización del gasto público y, entre ello la inversión pública, el Congreso debe aprobar su ejecución. Se tomaron esas cuentas entre los rubros de inversión pública a nivel de las tres jurisdicciones – nacional, provincial y municipal – entre 2004 y 2015. Eso suma, más o menos, 200 mil millones de dólares en once años. De acuerdo a los testimonios de los cuadernos, el mínimo porcentaje de sobornos era de un 15 por ciento. Aplicándolo, tenemos unos 30 mil millones de dólares de corrupción. Los subsidios energéticos y de transporte, entre 2004 y 2015, son 120 mil millones de dólares, pero hubo posteriormente otro arrepentido que hablaba de un cinco por ciento de sobornos, lo que da por resultado unos 6 mil millones de dólares. De esta manera se llegó a la cifra de 36 mil millones de dólares.

En este sentido, citado por Grondona en su libro La Corrupción, “*Robert Kliegaard, un doctor en Economía de la Universidad de Harvard que se ha constituido en uno de los máximos expertos mundiales en materia de control de la corrupción, desarrolló esta fórmula: corrupción es igual a monopolio más discrecionalidad menos transparencia.*

$$C = M + D - T$$

*El gran acierto teórico de Kliegaard ha sido focalizar su análisis no tanto en los aspectos éticos o legales de la corrupción sino en el funcionamiento de las organizaciones corruptas.*



*H. Cámara de Diputados*  
ENTRE RÍOS

*Después de estudiar experiencias exitosas de control de la corrupción en lugares tan disímiles como Hong Kong, México o Somalia, el profesor norteamericano ha encontrado que ciertos sistemas de organización se convierten en caldo de cultivo del soborno y las actividades ilegales. Su conclusión es: cuanto más monopolio haya en una organización, cuanto más discrecionalidad tengan los funcionarios y menos transparencia tenga su actividad, habrá mayores posibilidades de actos corruptos” .*

En un trabajo por el Doctor Vicente Monteverde de la UADE, denominado "El costo de la corrupción y el beneficio indebido: dos caras ocultas del mismo espejo", se efectuó un cálculo sobre estimaciones que podrían realizarse sobre las pérdidas y costos ocultos que hay en Argentina detrás de cuadernos, valijas o maletas en paraísos fiscales sin distinción partidaria, de género o ciclo político. En el estudio las dos caras de la corrupción detallada son las siguientes: A-Sector público: Costos fiscales más costos adicionales de responsabilidad del estado. B-Sector privado: Beneficio indebido-Beneficio obtenido por la empresa, de un bien elaborado o servicio prestado para el estado, por la organización, originado a través de un hecho de corrupción.

Las fórmulas propuestas son las siguientes:

**A-Costo de corrupción del Soborno = Costo fiscal del soborno + Costo de oportunidad del costo fiscal del soborno + Costos sociales + error**

Los conceptos desplegados serían:

**Tasa de evasión fiscal del soborno:** los impuestos que se dejan de pagar

**Costo de oportunidad del soborno:** Es el costo de una inversión que no se realiza, en el caso del estado, por el importe que deje de recaudar por la tasa de evasión del soborno.

**Costo social:** Es el costo si el acto de corrupción produce un efecto en la sociedad ya sea en muertes de personas y/o accidentes materiales, en este caso no lo calcularemos, si ocurrieran lamentablemente, se debería calcular.

$\mu$ : concepto de error.

El estudio muestra que en el caso de la percepción de un soborno del 10% por un funcionario público, el costo de corrupción para el Estado Argentino es de 7,12%.

**B-Costo de corrupción de O. Pública = Sobrecosto de Obra pública + Tasa de evasión fiscal del soborno + [Costo de oportunidad de la tasa de evasión fiscal del soborno + Costo de oportunidad del sobreprecio de Obra pública] + Costo social + error**



*H. Cámara de Diputados*  
ENTRE RÍOS

Los conceptos desplegados serían:

**Sobrecosto de Obra pública:** en este caso se tomó 25% Como conclusión, en el costo de corrupción de la obra pública, en base a la percepción de un soborno del 10%, y un sobreprecio de obra pública del 25% el costo de corrupción para el Estado Argentino es de 46,12%.

En este sentido, a lo largo de todo lo expuesto, y habiendo expuesto distintas miradas de un mismo flagelo, se puede afirmar que el presente Régimen Procesal de Extinción de Dominio a favor del Estado provincial hace operativo en el ámbito provincial tanto la Ley N° 26.097, que aprobó la CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN, como la ley 24.759 que aprueba la CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN, y es por ello que se espera el apoyo de todos los legisladores y se acompañe con el presente proyecto de ley para la provincia de Entre Ríos.