

## Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires

### PROYECTO DE LEY

#### EL SENADO Y LA CAMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES SANCIONAN CON FUERZA DE LEY

#### “LEY CÍVICA DE RECUPERACIÓN PATRIMONIAL DEL ESTADO FRENTE A ACTOS DE CORRUPCIÓN O DEFRAUDACIÓN”

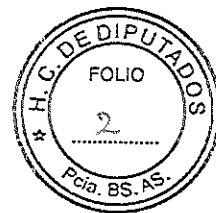
**ARTÍCULO 1º: OBJETO DE LA PRETENSIÓN. LEGITIMACIÓN.** 1. El Fiscal de Estado de la Provincia de Buenos Aires está legitimado para promover acción judicial tendiente a obtener:

- a) la reparación de los perjuicios ocasionados al Estado por la comisión de alguno de los actos de corrupción referidos en el artículo 2º de esta ley
- b) la repetición del beneficio obtenido por la comisión de alguno de los actos de corrupción referidos en el artículo 2º de esta ley.
- c) la repetición de las sumas abonadas por el Estado provincial a una persona pública o privada, a consecuencia de un reclamo fraudulento o basado en documentación o antecedentes falsificados.

2. Asimismo, en las condiciones establecidas en esta ley, todo ciudadano de la Provincia de Buenos Aires o asociación civil con personería jurídica destinada a la defensa de la transparencia y lucha contra la corrupción, tendrán legitimación activa para promover las acciones referidas en carácter de actores privados.

3. Será inadmisibles la acción deducida por los sujetos referidos en el inciso anterior, cuando la acción esté basada en hechos o medios de prueba sustancialmente análogos a los afirmados o producidos en expedientes, audiencias públicas, informes, auditorías, investigaciones en los que el Estado provincial haya sido parte, o haya sido conocida a través de los medios de comunicación. Ello así, salvo que el actor haya sido la fuente primaria de la información aludida o haya tenido conocimiento independiente de la misma, habiéndola provisto voluntariamente al Estado antes de iniciar la acción.

4. La acción podrá ser deducida contra toda persona que desempeñe funciones en el sector público provincial o municipal o contra toda persona individual o jurídica, de derecho público o privado, que sean autores o partícipes de los actos referidos en el inciso 1. La responsabilidad de estos últimos será solidaria, con excepción del actor privado que haya participado del hecho por el que se acciona.



## Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires

Se considerará autor o partícipe a los efectos de este inciso al autor, co-autor, instigador, partícipe necesario o secundario, encubridor o en cualquier otra forma en la comisión de los hechos referidos en el inciso 1.

**ARTÍCULO 2º: ACTOS DE CORRUPCIÓN.** A los efectos de esta ley se considerarán actos de corrupción:

a) El requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas;

b) El ofrecimiento o el otorgamiento, directa o indirectamente, a un funcionario público o a una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para ese funcionario público o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas;

c) La realización por parte de un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero;

d) El aprovechamiento doloso u ocultación de bienes provenientes de cualesquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo; y

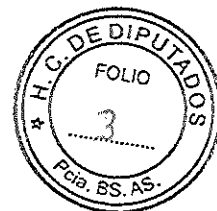
e) La participación como autor, co-autor, instigador, partícipe necesario o secundario, encubridor o en cualquier otra forma en la comisión, de cualquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo.

A los efectos de este artículo se considerará "función pública" a toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus reparticiones o niveles.

**ARTÍCULO 3º: ADMISIBILIDAD DE LA ACCIÓN. INTERVENCIÓN DEL FISCAL DE ESTADO.** Si la acción fuera interpuesta por alguna de las personas referida en el artículo 1º inc. 2 de esta ley, se conferirá vista al Fiscal de Estado para que, dentro del término de quince días, informe al juez competente:

a) su decisión de proseguir la acción incoada, en cuyo caso, en el término de cuarenta y cinco días, podrá ampliar demanda en caso de considerarlo procedente y/o solicitar se provean las medidas tendientes a dicha prosecución; o

b) su decisión de no proseguir con la acción incoada.



## Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires

Vencido el plazo de quince días establecido en el párrafo primero sin que el Fiscal de Estado haya manifestado la decisión de proseguir la acción, se tendrá por adoptada la determinación mencionada en el acápite b) precedente.

En caso de manifestar la decisión indicada en el acápite a) y cumplir la carga allí impuesta, el Estado asumirá la dirección de la pretensión. El actor originario permanecerá en juicio como tercero coadyuvante, en los términos del artículo 90, inciso 1° del Código Procesal Civil y Comercial.

Si el Fiscal de Estado adoptara la decisión indicada en el acápite b), podrá intervenir más adelante como tercero coadyuvante, en los términos del artículo 90, inciso 1° del Código Procesal Civil y Comercial.

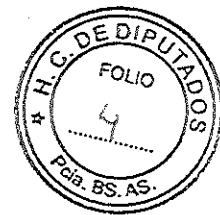
La vista conferida en los términos de este artículo, se perfeccionará a través de oficio, con adjunción de copias de la demanda y documentación acompañada a la misma. Durante el trámite de la vista quedarán suspendidos los plazos procesales y, a pedido de la parte actora, permanecerá reservada.

**ARTÍCULO 4°: COMPETENCIA.** Es competente para conocer las acciones previstas en esta ley, el Juez en lo Contencioso Administrativo con competencia en el lugar del hecho o el del domicilio del demandado, a elección del actor.

**ARTÍCULO 5°: LITISPENDENCIA.** Iniciada una acción en los términos de esta ley, ningún otro ciudadano puede entablar una demanda con el mismo objeto, relacionada con hechos sustancialmente análogos. Las demandas que se inicien con posteridad serán rechazadas en cualquier estado del juicio. La Fiscalía de Estado deberá llevar un registro de las acciones iniciadas de acuerdo con esta ley e informará, en la oportunidad de la vista contemplada en el artículo 2°, la existencia y radicación del litigio iniciado con el mismo objeto. Verificada la litispendencia, el Juez ordenará el archivo de las actuaciones iniciadas con posterioridad.

Cuando la segunda acción haya sido iniciada por el Fiscal de Estado y en el proceso pendiente no se hubiera conferido aún la vista contemplada en el artículo 2°, se tendrá por adoptada la decisión prevista en el inciso b) de dicho artículo, ordenándose la remisión de la primera causa al proceso iniciado por el Fiscal de Estado, quien tendrá a su cargo la prosecución de la acción.

Al corrérsele traslado de la acción, dentro del plazo para contestar la demanda u oponer excepciones, el demandado tendrá asimismo la carga de denunciar la existencia de procesos pendientes en su contra referidos a hechos sustancialmente análogos. En caso de incumplir esta carga, no podrá oponer los efectos de la cosa juzgada favorable obtenida en los procesos pendientes.



## Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires

**ARTÍCULO 6°: DEMANDA MALICIOSA.** Quien interpusiere una demanda en los términos de esta ley que resultare maliciosa o tuviere como intención ejercer maniobras fraudulentas o extorsivas, será sancionado con una multa equivalente al treinta por ciento (30%) del valor reclamado, que no podrá ser inferior a 100 "Jus" (conf. art. 9, Dec. Ley 8904/77). Será además responsable de las costas y demás daños producidos por su conducta, sin perjuicio de la responsabilidad penal en la que incurra.

**ARTÍCULO 7°: DESTINO DE LA CONDENA.** Los montos obtenidos como resultado de las acciones de esta ley serán incorporados al patrimonio del Estado y se destinarán a la finalidad que determinen las leyes de presupuesto, sin perjuicio de la gratificación establecida en el artículo siguiente.

**ARTÍCULO 8°: GRATIFICACIÓN.** En caso de acogimiento de la pretensión, cuando el Estado haya hecho la opción referida en el artículo 2) apartado a) de esta ley, el ciudadano o la asociación actora obtendrá como retribución entre el quince por ciento (15%) y el veinticinco por ciento (25%) del monto de la condena, dependiendo de la importancia de su contribución para el éxito de la pretensión.

En caso de acogimiento de la pretensión, cuando el Estado no haya hecho la opción referida en el acápite a) del artículo 3° de esta ley, el ciudadano o la asociación actora obtendrá como retribución entre el veinticinco por ciento (25%) y el treinta por ciento (30%) del monto de la sentencia.

Las sumas referidas en este artículo serán retenidas por el Juez de los montos que efectivamente se recuperen y serán inmediatamente puestas a disposición del actor. El Estado podrá repetir del condenado en costas las sumas correspondientes a la gratificación.

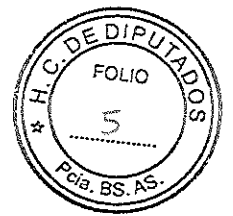
No tendrá derecho a la gratificación la persona que sea condenada penalmente como autor, co-autor o participe necesario de alguno de los hechos a los que se refiere el artículo 1°.

**ARTÍCULO 9°: RESPONSABILIDAD POR GASTOS.** Las costas del proceso serán impuestas a la parte perdedora. El Estado provincial no será responsable de los gastos en los que el actor privado incurra al entablar una demanda conforme a esta ley.

**ARTÍCULO 10°: SUPLETORIEDAD.** Serán de aplicación supletoria a la presente ley, las normas del Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia de Buenos Aires.

**ARTÍCULO 11°:** Comuníquese al Poder Ejecutivo.-

LISANDBO E. BONELLI  
Diputado



## Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires

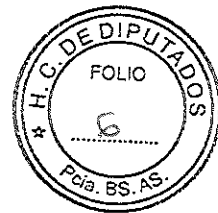
### FUNDAMENTOS

El presente proyecto tiene por principal objetivo la incorporación de un instrumento de promoción de la transparencia en la gestión pública, a través de la creación de un mecanismo de reparación de los perjuicios ocasionados por actos de corrupción (definidos ampliamente de conformidad con las pautas establecidas en el artículo VI de la Convención Interamericana contra la Corrupción), la repetición de toda suma percibida en ocasión de un acto de estas características y la restitución de sumas abonadas por el Estado con sustento en reclamaciones fraudulentas.

La norma proyectada incorpora a nuestro ordenamiento un moderno sistema judicial de reivindicación patrimonial, otorgando a los ciudadanos la legitimación procesal para entablar las acciones referidas. Se fomenta así una participación real y efectiva de los contribuyentes en la gestión de la res pública, dejando así de ser meros “convidados de piedra” en la vida cívica y asumiendo un rol más enérgico en la tutela del patrimonio estatal.

Con base en un modelo de estímulo tradicional del derecho norteamericano conocido como “qui tam actions”, la participación ciudadana en la lucha contra la corrupción es premiada con un porcentaje de las sumas que el Estado provincial obtenga gracias al éxito del reclamo judicial, gratificación que sólo se hace efectiva cuando el Estado se beneficia efectivamente de la gestión del actor privado. El mecanismo así diseñado actúa fructíferamente, por un lado, como instrumento de delación premiada en el ámbito civil, estimulando a quienes han tomado conocimiento cercano de hechos de corrupción o de reclamos fraudulentos a que revelen la información con la que cuentan; y por el otro, como mecanismo de compensación frente a los serios inconvenientes que puede ocasionar la delación en quien revela esta información.

La gratificación derivada de la contribución del ciudadano en esta materia, es además una modalidad de protección a las que alude el art. III, inciso 8 de la Convención Interamericana contra la Corrupción (ratificada por la República Argentina mediante ley 24.759 -BON: 12-I-1997-), por el que nuestro país se comprometió a analizar la adopción de sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, que no se limitan a los regímenes de protección de testigos en sede penal y que puede perfectamente incluir la incorporación de esta clase



## Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires

de incentivos económicos (conf. art. 28 de la “Ley Modelo de Protección de Personas que denuncian actos de corrupción”, elaborada por Thomas Devine, Robert Vaughn y Keith Henderson para la Organización de Estado Americanos: [http://www.oas.org/juridico/spanish/ley\\_modelo\\_protec\\_denun.htm](http://www.oas.org/juridico/spanish/ley_modelo_protec_denun.htm); v. asimismo Robert G. Vaughn - Thomas Devine - Keith Henderson, “The Whistleblower Statute Prepared for the Organization of American States and the Global Legal Revolution Protecting Whistleblowers”, 35 Geo. Wash. Int'l L. Rev. 857 [2003]).

De este modo, se mitigan algunas de las habituales causas de ineficacia de la concentración exclusiva de este tipo de reclamos en la representación fiscal, como son la falta de incentivo en las reparticiones burocráticas para perseguir esta clase de hechos, los posibles compromisos políticos de los funcionarios, la ausencia de información directa acerca de los hechos de corrupción, la falta de una estructura adecuada de auditoría para detectar la existencia de reclamos fraudulentos, el temor a posibles represalias, etc.

El principal motivo que impulsa la concreción de esta iniciativa es la constatación de que la promoción de la transparencia y la lucha contra la corrupción no sólo debe ser perseguida mediante instrumentos punitivos, disciplinarios o mediante los tradicionales organismos de control, sino también mediante el diseño de vías eficaces de reparación civil para recuperar para el Estado los perjuicios que le produce un acto de corrupción, reivindicar las sumas percibidas por funcionarios que incurren en este tipo de hechos (haya o no demostración de perjuicio para el Estado) y repetir los montos abonados a terceros frente a reclamaciones fraudulentas (haya o no habido actos de corrupción o complicidad de funcionarios públicos).

Pueden apreciarse los antecedentes de la legitimación ciudadana para estas acciones, en las llamadas “qui tam actions”, del derecho norteamericano, que toman su nombre de una alocución latina por la que se describe el doble interés del actor privado al promover esta acción: en parte en interés propio, en parte en el del Estado.

Al garantizar la intervención de la Fiscalía de Estado en el procedimiento, brindándole atribuciones para transformarse en el legitimado principal aún cuando la acción haya sido deducida inicialmente por el actor privado, el sistema encuentra un adecuado equilibrio y mantiene su plena validez constitucional. Como ha sostenido la jurisprudencia de los Estados Unidos al confirmar la constitucionalidad de la “False Claims Act” (Ley de Falsos Reclamos), por la que se instituye esta vía de reclamación en el ordenamiento federal de ese país, la decisión acerca de quién se encuentra legitimado para la promoción de estas pretensiones es un asunto reservado a la legislación.

De este modo, el anteproyecto no interfiere en el sistema vigente de control interno y externo del sector público, ni en el régimen disciplinario de la administración, que



## Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires

permanecen a cargo de las reparticiones competentes de acuerdo a nuestra legislación. Por el contrario, los complementa en la fase de reparación patrimonial.

En concordancia con estas novedosas incorporaciones, se prevén los mecanismos procesales idóneos (trámite posterior a la demanda, regulación de la litispendencia, etc) para prevenir las dificultades que el ejercicio de esta acción puede ocasionar en la práctica forense.

Asimismo, con el fin de evitar que esta institución se transforme en un mecanismo de presión indebida, se prevén sanciones para todo aquel que maliciosamente promoviere una demanda en los términos del proyecto.

En conclusión, la institución proyectada consagra en nuestro medio la incorporación de una herramienta primordial en la lucha contra la corrupción. Su sanción, por lo tanto, constituirá un consistente avance en favor de la transparencia de la gestión pública, cuya búsqueda progresiva es un mandato internacionalmente asumido por nuestro país y un imperativo de progreso debido a las actuales y futuras generaciones.

Por estos motivos, solicito a mis pares que me acompañen en la aprobación de este proyecto de ley.

LISANDRÓ E. BONELLI  
Diputado  
Bloque Frente Renovador  
H. C. Diputados Pcia. de Bs. As.