



Juzgado N° 9

Secretaría N° 18

Fiscalía N° 7

INTERPONE RECURSO DE CASACION

Señores Jueces de Cámara de la Sala B:

Gabriel Pérez Barberá, titular de la Fiscalía General ante la Cámara de Apelaciones en lo Penal Económico (domicilio electrónico 20185118704 - CUIF 51000002228), en la causa caratulada como se menciona en el epígrafe digo:

I. OBJETO

Que vengo a interponer el recurso de casación previsto por el artículo 456 del CPPN, contra la resolución de esa Sala del 18 de diciembre del 2025, en cuanto dispuso:

“I. DEJAR PARCIALMENTE SIN EFECTO el punto dispositivo I de la resolución en examen y DECLARAR NULO el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 575/2025, de conformidad con lo establecido por el art. 99, inc. 3, párrafo segundo, de la Constitución Nacional.”

II. PROCEDENCIA DEL RECURSO

1. Admisibilidad de la casación como recurso y obligatoriedad de la instancia casatoria como tribunal superior de la causa

Sin perjuicio de la forma en que esa Cámara de Apelaciones, a partir del criterio sentado en el precedente “Algim” (CPE 742/2018/1, “Algim SA sobre infracción ley 24.769”, del 27/12/2019), resolvía acerca de la admisibilidad de los recursos de casación interpuestos por las partes en esta instancia, atento lo resuelto por la Cámara Federal de Casación Penal, en el Plenario N° 15 “Ruiz, Roque y otro s/impugnación”, del 28/5/2024, y por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo “Chacón, Luis Gustavo”, del

15/10/24 (causa FSA 3165/2020/3/CS1), ha quedado claro que la exclusión de la CFCP como tribunal intermedio para el tratamiento de cuestiones federales “resulta cuestionable a la luz de la doctrina que subyace en los precedentes antes citados [esto es, en “Di Nunzio”, entre otros], aun cuando la base legislativa que los fundó haya variado” (considerando 14, cursiva y corchetes agregados).

En consecuencia, el presente recurso no podrá rechazarse con el argumento de que la CNAPE es, en estos casos, el tribunal superior de la causa a los efectos del recurso extraordinario, pues ello implicaría apartarse del deber que ese Cámara tiene, como tribunal inferior, de conformar sus decisiones a las del Alto Tribunal (Fallos 345:1387 y 342:584, entre muchos otros).

2. Impugnabilidad objetiva

a) Tiempo

El remedio intentado es formalmente procedente toda vez que el pronunciamiento que se impugna fue notificado a esta Fiscalía General el 18 de diciembre de 2025, por lo que el recurso se interpone dentro del plazo establecido por el artículo 463 del CPPN.

b) Resolución recurrible

La resolución recurrida causa a esta parte un gravamen actual, concreto y de imposible reparación ulterior, razón por la cual reviste el carácter de una decisión equiparable a definitiva (Fallos, 347:802; 345:1219; 344:3156, 2669, 2471; 342:1203, entre muchos otros). En efecto, el pronunciamiento impugnado decide la invalidez del DNU 575/2025, con efectos inmediatos e irreversibles si no es impugnado, en cuyo caso se tornaría imposible, de manera definitiva, su aplicación en el marco de la presente causa.

Ello agravia en forma directa e inmediata a esta parte, pues tornaría inaplicable lo dispuesto en el art. 24, inciso a), del Anexo I que forma parte del DNU 575/25, y que dispone que el 25 % del eventual remanente de los bienes decomisados que quedase disponible una vez reparadas las víctimas corresponderá al Ministerio Público Fiscal (en adelante, MPF).

Se trata de un agravio especialmente sensible, pues, como

es de público conocimiento, ante la vigencia completa del nuevo CPPF en gran parte del territorio nacional y su inminente puesta en vigor en esta ciudad, la necesidad de recursos materiales para el MPF ha pasado a ocupar un lugar prioritario en la discusión presupuestaria nacional. De hecho, la necesidad de financiar la puesta en práctica del sistema acusatorio es una de las razones expresamente aludidas en el DNU para fundamentar su sanción. Y es bien sabido, además, que la razón central por la que se pospuso la entrada en vigor del nuevo código en esta jurisdicción estuvo estrictamente vinculada a la escasez de recursos suficientes en el MPF para solventar los cambios profundos que el nuevo sistema procesal trae aparejados.

Frente a ese panorama, el citado art. 24, inc. a), del Anexo I del DNU 575/25 constituye –en función de los fundamentos brindados en los considerandos de ese mismo decreto– un intento evidente por parte del Poder Ejecutivo Nacional de siquiera mermar las dificultades presupuestarias que aquejan al MPF en su nuevo rol en el marco del sistema acusatorio. La legitimidad de esa finalidad, entonces –y por lo que luego se verá–, no puede ser puesta en duda, como así tampoco la idoneidad del medio escogido para satisfacerla, ni su necesidad, ni su urgencia ni su proporcionalidad, pues otros estamentos estatales (incluido el Poder Judicial de la Nación) son también contemplados en los demás incisos de ese precepto para acceder anualmente a ese remanente de bienes decomisados.

Por eso el agravio que produce al MPF la declaración de invalidez del DNU en cuestión es no solo evidente y actual o inmediato, sino también de extrema severidad, dado que su arbitraria invalidación dificultará inevitablemente el funcionamiento adecuado del MPF en el marco del nuevo sistema procesal incluso si su entrada en vigor en esta jurisdicción no se produjera. Pues, como también es público y notorio, son ya ingentes –y lamentablemente insuficientes– los esfuerzos de la Procuración General de la Nación para tornar eficiente la labor de los fiscales federales en las provincias en las que ya rige integralmente el nuevo CPPF.

3. Impugnabilidad subjetiva

Conforme a lo normado por los arts. 457 y 458 del CPPN,

este Ministerio Público Fiscal está expresamente habilitado por ley para recurrir en casación la resolución individualizada en el apartado I del presente.

III. MOTIVO DE AGRAVIO

El presente recurso es admisible de conformidad con lo dispuesto en el art. 456, inc. 2º, del CPPN, en razón de que ha sido inobservada la norma establecida en el art. 123 CPPN, que prescribe –bajo sanción de nulidad– que las sentencias y los autos deben ser motivados. Ello está lejos de ocurrir en el caso, dado que, en cuanto a dicha fundamentación, se ha incurrido incluso en arbitrariedad.

La nulidad en cuestión es además absoluta, por cuanto implica la vulneración de lo establecido en el art. 99, inc. 3º, de la Constitución Nacional, y afecta en forma directa a la intervención del Ministerio Público Fiscal en este proceso (CPPN, arts. 168, 2º párrafo, y 167, inc. 2º). En virtud de ello, en primer lugar, deviene innecesaria la protesta previa de recurrir en casación (CPPN, art. 456, inc. 2º *in fine*); y, en segundo lugar, concurre en el caso, junto con la arbitrariedad señalada –que vulnera el debido proceso prescripto en art. 18 CN–, una cuestión federal independiente, en función de lo normado en el art. 14, inc. 3º, de la Ley 48.

IV. ANTECEDENTES DEL CASO

1. En las presentes actuaciones se investiga a Guillermo Alejandro Greppi, entre otros hechos, por la posesión de un millón quinientos cincuenta y cinco mil novecientos ochenta dólares estadounidenses (USD 1.555.980), cuarenta y siete mil trescientos ochenta euros (EUR 47.380), un millón novecientos cuarenta y ocho mil cuatrocientos setenta y seis pesos (ARG 1.948.476), mil trescientos treinta y siete reales (BRL 1.337) y mil ochocientos setenta pesos uruguayos (UYU 1.860), que provendrían presuntamente de diferentes actividades delictivas perpetradas por Greppi (p. ej., evasión tributaria e intermediación financiera no autorizada).

El dinero se halló oculto en diferentes sectores de su domicilio particular (ubicado en Juan Francisco Seguí 4602, de esta ciudad), al realizarse el allanamiento de la vivienda el 9 de mayo de 2016.

2. El 19/11/2024 Greppi fue procesado por considerársele

prima facie autor penalmente responsable del delito de lavado de activos de origen ilícito (art. 303, CP), y se ordenó trabar embargo sobre sus bienes hasta cubrir la suma de dos mil trescientos millones de pesos (\$ 2.300.000.000). Esta decisión fue recurrida por la defensa y actualmente se encuentra a estudio de esa Sala (v. legajo CFP 1244/2015/30/CA14). Paralelamente, el 3 de diciembre de 2024, se dispuso la inhibición general de bienes de Greppi (v. legajo CFP 1244/2015/24).

3. Ahora bien, en el marco de los autos principales, el 25 de agosto de 2025, el juez de primera instancia dispuso poner el dinero secuestrado en el allanamiento a disposición de la autoridad de aplicación del Régimen de conservación, administración y disposición de los bienes provenientes de actividad ilícita cautelados y recuperados en los procesos penales de competencia nacional y federal y de extinción de dominio dependiente del Ministerio de Justicia de la Nación, de conformidad con lo prescripto por el DNU 575/2025 y el art. 305, CP. En consecuencia, ordenó al Banco de la Nación la transferencia de las sumas secuestradas a la cuenta que había informado el Ministerio de Justicia.

4. Esa decisión fue recurrida por la defensa de Greppi. En su recurso introdujo como agravio principal la inconstitucionalidad del DNU 575/2025.

5. El juez de primera instancia concedió el recurso (incidente n° 32) y, paralelamente, formó el presente incidente de inconstitucionalidad (n° 33). En el marco de este último incidente, corrió traslado a la fiscalía y a la autoridad competente del Ministerio de Justicia de la Nación para que se pronuncien sobre el planteo de la defensa.

6. El 10 de septiembre, el magistrado declaró la inconstitucionalidad del DNU 575/2025 y modificó su decisión del 25 de agosto, de modo tal que el dinero secuestrado debía depositarse, ahora, en la cuenta que había indicado la Corte Suprema de Justicia de la Nación de conformidad con la acordada CSJN 22/2025.

7. Contra esa decisión la Fiscalía de primera instancia y el Ministerio de Justicia de la Nación interpusieron los recursos de apelación que

motivaron la intervención de la Sala B de la CNAPE.

V. LA RESOLUCIÓN DE LA SALA

La Sala B declaró nulo el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 575/2025, de conformidad con lo establecido por el art. 99, inc. 3, párrafo segundo, de la CN, sobre la base de los siguientes argumentos.

En primer lugar, recordó que, a partir de la doctrina que estableció en el caso “Verrocchi” (Fallos 322:1726), la Corte Suprema de Justicia de la Nación reconoció como una atribución del Poder Judicial de la Nación la de examinar la concurrencia de los presupuestos fácticos y la observancia de los recaudos formales bajo los cuales la Constitución Nacional autoriza excepcionalmente al Poder Ejecutivo Nacional a dictar decretos de necesidad y urgencia.

Agregó que, en este sentido, el Máximo Tribunal estableció que “...el constituyente de 1994 explicitó en el artículo 99, inciso 3, del texto constitucional, estándares judicialmente verificables respecto de las situaciones que deben concurrir para habilitar el dictado de disposiciones legislativas por parte del Presidente de la Nación. El Poder Judicial deberá entonces evaluar si las circunstancias invocadas son excepcionales, o si aparecen como manifiestamente inexistentes o irrazonables, en cuyo caso la facultad ejercida carecerá del sustento fáctico constitucional que lo legitima...” (considerando 15°).

Aclaró que, “en tanto por la propia Constitución Nacional se establece la pena con que se conmina a los decretos de necesidad y urgencia que fuesen dictados por el Poder Ejecutivo Nacional en casos que no son los previstos excepcionalmente por su art. 99, inc. 3, y la remisión al Congreso Nacional de aquellas disposiciones tiene por finalidad que las mismas puedan, o no, recibir aval legislativo, resulta lógico que el control que pudiera dar lugar a una declaración de nulidad como la establecida por la Norma Suprema corresponda al restante poder estatal al que se ha atribuido el control de la constitucionalidad normativa (art. 116 de la Constitución Nacional)” (considerando 17°).

Especificó que la Corte Suprema de Justicia de la Nación

ha establecido que, para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer legítimamente facultades legislativas que, en principio, le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 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, y que, respecto de los presupuestos fácticos bajo los cuales se encontraría justificado el dictado de decretos de necesidad y urgencia, corresponde descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución 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 (confr. Fallos 322:1726) (considerando 24°).

Sostuvo que, “por trascendentes que puedan resultar la emergencia que atraviesa el sistema de justicia federal en materia de infraestructura edilicia y tecnológica, las características que pudiera presentar el régimen actual de administración y de disposición de los bienes provenientes de actividades ilícitas ‘...cautelados y recuperados...’, la pérdida de valor, de deterioro y de desaprovechamiento de activos de significativo potencial económico, y/o la necesidad de implementar el Código Procesal Penal Federal en la totalidad de las jurisdicciones del país, no puede apreciarse que, en las condiciones de tiempo en que vendrían ocurriendo, aquellos extremos hayan configurado en el caso las situaciones de excepción que permitan al Poder Ejecutivo Nacional asumir las funciones reservadas constitucionalmente a los órganos legislativos, ni ponen en evidencia la presencia de las circunstancias de extrema excepcionalidad que impidan seguir los trámites ordinarios que contempla la Constitución Nacional” (considerando 26°).

Destacó que el DNU fue dictado durante el período de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación y no se hizo referencia a la

existencia de circunstancias que impidieran que sus miembros se reunieran a sesionar (considerando 27°).

Señaló que, si bien la pretendida implementación inmediata del nuevo régimen difícilmente podría haberse logrado mediante la presentación de un proyecto de ley y del trámite ordinario establecido para la sanción de las leyes, “...la Constitución 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...” (confr. Fallos 322:1726), sino que el análisis debería dirigirse a establecer si la situación que pretendía modificarse o revertirse con el dictado del DNU era de una gravedad tal que requería de una respuesta inmediata sin someter la iniciativa de cambio normativo al trámite ordinario que la Constitución Nacional establece a aquel efecto, ni al logro consecuente de los consensos que requiere la sanción de una ley (considerando 28°).

Asimismo, sostuvo que, “si bien por la presente no se habrá de poner en duda la necesidad de ‘...fortalec[er] políticas públicas vinculadas a la seguridad, la justicia y la reparación de derechos afectados por el delito...’, y de ‘...concretar las inversiones pendientes y consolidar, de ese modo, la implementación del sistema acusatorio en el orden federal...’, como tampoco cuestionar la existencia de restricciones presupuestarias que impactan negativamente en ‘...el sistema de justicia federal...’ y en las cuentas públicas, resulta evidente que aquellas circunstancias no suscitaban la urgencia que... justifica adoptar un temperamento drástico como lo es que sea el Poder Ejecutivo Nacional el órgano que disponga en forma inmediata modificaciones permanentes a la normativa vigente, sin cumplirse el trámite ordinario establecido por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes” (considerando 29°).

Agregó que ninguna de las circunstancias que se invocaron por los fundamentos del DNU resultaba de surgimiento repentino y/o sorpresivo, y que solo se invocaron razones genéricas relativas a la urgencia supuesta por atender ciertas necesidades institucionales y sociales de larga data y de atenuar el “grave déficit de las cuentas públicas” (considerando 30°).

Recordó que la implementación progresiva del CPPF en la

totalidad de las jurisdicciones del país responde actualmente a cronogramas que son definidos por el Ministerio de Justicia de la Nación, por lo que la necesidad de “concretar las inversiones pendientes y consolidar... la implementación del sistema acusatorio”, invocada en los considerandos del DNU, dejaría en evidencia que la situación de urgencia podría atenuarse a partir de una decisión menos drástica, como sería la redefinición de aquellos cronogramas de implementación progresiva del CPPF por parte del Ministerio de Justicia de la Nación (considerando 32°).

Por otro lado, señaló que de los considerandos del DNU no surge que el Poder Ejecutivo haya invocado argumentos vinculados con los compromisos internacionales asumidos por el Estado argentino y con las observaciones formuladas por organismos como el GAFI y la OCDE, por lo que “mal podrían reputarse, *‘ex post facto’*, aquellas circunstancias opinables como razones justificantes del dictado del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 575/2005”.

Agregó que, “por lo demás, se advierte que el representante del Ministerio Público Fiscal citó, en sustento de sus afirmaciones, ‘...el informe de la última evaluación mutua de GAFI/OCDE a nuestro país, de diciembre de 2024...’, sin hacerse cargo del dictado, por parte de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el día 15 de julio de 2025, es decir, con posterioridad a la emisión del informe referido y con anterioridad al dictado del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 575/2025, de la Acordada N° 22/2025 y de la aprobación del ‘REGLAMENTO DE EFECTOS SECUESTRADOS Y BIENES DECOMISADOS EN CAUSAS PENALES’” (considerando 36°).

Aclaró, asimismo, que “dadas las conclusiones a las que por la presente se arribó precedentemente, corresponde expresar que resulta insustancial ingresar al examen de los agravios de los representantes del Ministerio Público Fiscal y del Estado Nacional dirigidos a cuestionar la conclusión del tribunal de la instancia anterior de que por el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 575/2025 se habría legislado en ‘...materia penal...’, es decir, una de aquéllas que por el art. 99, inc. 3, de la Constitución Nacional se encuentra expresamente excluida la posibilidad de que sea regulada por el Poder

Ejecutivo Nacional, sin perjuicio de la opinión que pudieran tener los suscriptos sobre la cuestión” (considerando 37°).

Concluyó, entonces que, “toda vez que resulta evidente que, mediante el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 575/2025, el Poder Ejecutivo Nacional incursionó en funciones de naturaleza legislativa cuando no se verificaban los presupuestos fácticos extraordinarios bajo los cuales el constituyente admitió una excepción a la manda constitucional que establece que ‘...[e]l Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo...’, corresponde dejar parcialmente sin efecto el punto dispositivo I de la resolución en examen y efectuar por la presente la declaración, en relación al decreto referido, a tenor de lo que impone la Constitución Nacional (confr. art. 99, inc. 3, párrafo segundo)” (considerando 38°).

VI. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE CASACIÓN

A diferencia de lo sostenido por esa Sala en la resolución impugnada, esta representación del MPF considera que corresponde sostener la validez constitucional del DNU 575/2025, en tanto satisface los presupuestos materiales y formales exigidos por el art. 99, inc. 3°, de la CN.

La conclusión contraria a la que arriba esa Sala se basa en afirmaciones que, a mi juicio y como demostraré, conducen a otorgar al art. 99, inc. 3°, CN una inteligencia no solo equivocada sino también arbitraria, y en consecuencia a su igualmente arbitraria aplicación.

1. Primer agravio: arbitraria inteligencia asignada al art. 99, inc. 3, CN, por exceso en el control judicial del DNU

La resolución recurrida asigna al art. 99, inc. 3, CN una inteligencia arbitraria y, en consecuencia, incurre en arbitrariedad en su pretendida aplicación. Básicamente por exceder los límites del control judicial de los decretos de necesidad y urgencia fijados por la CSJN.

En efecto, la jurisprudencia del Máximo Tribunal (Fallos, 322:1726, “Verrocchi”; y Fallos, 333:633, “Consumidores Argentinos”) ha establecido que la apreciación de la urgencia constituye una decisión política primaria, atribuida en primer término al Poder Ejecutivo y sujeta a un control

judicial restrictivo y de razonabilidad, que no habilita a los jueces a evaluar la oportunidad, mérito o conveniencia de la medida.

Sin embargo, en la resolución impugnada, esa Sala no se limita a verificar si la apreciación de la urgencia por parte del Poder Ejecutivo resulta manifiestamente irrazonable o carente de sustento fáctico, sino que avanza sobre el contenido de la decisión política, descalificando el diagnóstico institucional y la política pública adoptada, y ponderando si las razones invocadas resultan “suficientes”, “adecuadas” o “convincientes” para justificar el dictado del decreto.

Así, por ejemplo, esa Sala realiza valoraciones tales como que las circunstancias invocadas no evidencian “situaciones de excepción” o “de extrema excepcionalidad” ni tornaban necesario el recurso al DNU, y que los problemas señalados podían ser abordados mediante el trámite legislativo ordinario (considerandos 26° y 27°). Con ello, introduce un juicio propio sobre la necesidad, prioridad y conveniencia de la herramienta normativa elegida.

En la misma línea, esa Sala evalúa negativamente que el Poder Ejecutivo haya optado por la vía del DNU, con el argumento de que el Congreso se encontraba en funciones (considerando 27). Al hacerlo, sin embargo, no se limita a constatar la razonabilidad de la urgencia invocada, sino que sustituye el juicio del órgano político por una apreciación judicial acerca de cuándo y cómo debía legislarse.

De este modo, el enfoque de la Sala desconoce la doctrina consolidada de la CSJN y transforma el control judicial en un control de mérito político, que conduce a una alteración del equilibrio de poderes que implica no solo una aplicación incorrecta del estándar previsto en el art. 99, inc. 3, CN, sino también una vulneración al art. 1 CN, que establece el régimen republicano de gobierno y, por consiguiente, la división de poderes que le es inherente.

El vicio señalado es tan evidente que traspasa la frontera del mero error y deviene en una interpretación y aplicación arbitraria de la CN. Por eso, en relación con este agravio, a la cuestión federal que –en los términos del art. 14 inc. 3° de la Ley 48– se genera por esa inteligencia dada al art. 99 CN, se le acopla de modo prácticamente inescindible la arbitrariedad señalada.

Estamos pues ante uno de esos supuestos en los que la CSJN indica, con razón, que ambas cuestiones federales deben ser consideradas conjuntamente (Fallos, 330:16 y 330:4735, entre muchos otros).

2. Segundo agravio: errónea inteligencia asignada al art. 99, inc. 3, CN por interpretación arbitraria del concepto de “urgencia”

La resolución impugnada incurre además en una segunda aplicación arbitraria del art. 99, inc. 3, CN, al adoptar una noción de urgencia arbitrariamente restrictiva, equiparándola a lo súbito, imprevisto o excepcional en sentido fáctico, como si solo acontecimientos imprevistos o repentinos –como una catástrofe, un conflicto bélico o un hecho fortuito– habilitaran el dictado de un DNU.

Sin embargo, esa concepción no encuentra respaldo en la jurisprudencia de la CSJN, que ha definido la urgencia como una necesidad institucional o funcional, esto es: como la existencia de circunstancias que tornan incompatible el empleo del procedimiento legislativo ordinario con la eficacia de la respuesta estatal (véanse nuevamente los fallos “Verrocchi” y “Consumidores Argentinos”, ya citados).

Desde esta perspectiva, la naturaleza estructural o crónica de un problema –como puede ser el deterioro de los bienes cautelados o incluso la expansión del crimen organizado– no excluye la urgencia constitucional. Por el contrario, cuando dichos fenómenos alcanzan un punto de saturación que exige una respuesta inmediata, la urgencia se torna actual y concreta.

Lo mismo vale si la razón para dictar un DNU es la falta de recursos materiales suficientes para la implementación de una determinada política pública o –como aquí sucede– de un nuevo sistema procesal que permitirá eficientizar esa clase de persecución penal pero que requiere de ingentes recursos de esa índole: aunque esa falta de recursos no sea producto de un desfasaje presupuestario inesperado y repentino, sino de una crónica distribución insuficiente, el interés estatal en resolver un déficit permanente cobra ribetes de urgencia tangible cuando lo que está en juego es la viabilidad

de la implementación –impuesta ya por ley– de un nuevo sistema procesal.

Téngase presente, en efecto, que en los considerandos del DNU se dice explícitamente lo siguiente:

“Que la situación de emergencia que atraviesa el sistema de justicia federal, particularmente en materia de infraestructura edilicia y tecnológica, torna imprescindible adoptar medidas urgentes que garanticen su operatividad, en tanto pilar esencial del Estado de Derecho y la lucha contra el crimen organizado.

“Que actualmente la gestión de los bienes cautelados y recuperados del delito se lleva a cabo de forma fragmentada y dispersa, limitando su aprovechamiento estratégico y reduciendo su impacto potencial como herramienta de fortalecimiento institucional.

“Que el Régimen que se aprueba por el presente decreto establece una escala para la distribución de los recursos provenientes de los bienes recuperados, para garantizar que cada uno de los organismos involucrados reciba una asignación adecuada y previsible, que posibilite el fortalecimiento de sus capacidades operativas y mejore la planificación presupuestaria”.

Pues bien, uno de esos “organismos involucrados” es naturalmente el MPF, que a la vez es el que, en el marco del nuevo sistema acusatorio, está recibiendo y recibirá (en el futuro inmediato todavía más) la mayor carga de trabajo. Es, por tanto, el organismo estatal vinculado a la administración de justicia penal que más recursos materiales necesita, tal como quedó claro en las múltiples misivas dirigidas por el Sr. Procurador General de la Nación interino, Dr. Eduardo Casal, al Ministerio de Justicia de la Nación durante el pasado año, y que son de público conocimiento. La *necesidad* de estos recursos es para el MPF, por tanto, no solo evidente sino también *urgente*; y esa es, como se vio, una de las razones expresamente invocadas en el DNU para fundamentar su sanción.

Frente a ello, afirmar, como lo hace esa Sala, que la sanción del DNU en cuestión no obedece a genuinas razones de necesidad y urgencia, importa desatender la verdad objetiva y los propios fundamentos de

la norma cuya nulidad se declara. Que esas razones no surgieran en forma súbita o imprevista no tiene ni debería tener, pues, la menor incidencia en la resolución de esta disputa.

Pretender, en suma, que solo lo súbito o imprevisto habilita la actuación excepcional del Poder Ejecutivo implica desnaturalizar el mecanismo previsto por el art. 99, inc. 3, CN, que fue concebido precisamente para enfrentar situaciones en las que la demora legislativa puede frustrar una intervención eficaz y oportuna del Estado, en este caso corporizado en el MPF.

En los considerandos del DNU esto mismo es dicho en forma muy clara:

“...[E]l sistema acusatorio federal se basa en una lógica de articulación funcional entre los distintos órganos que lo integran, lo que conlleva que el fortalecimiento del Poder Judicial de la Nación debe necesariamente ir acompañado del refuerzo institucional del Ministerio Público Fiscal de la Nación...”, sin los cuales se ve comprometida la calidad de las investigaciones, la eficacia procesal y la tutela judicial efectiva”.

Y a ello se agrega: “...la distribución que se prevé en el Régimen que se aprueba mediante el presente decreto responde a una perspectiva integral del sistema de justicia penal, que exige el fortalecimiento coordinado de todos los actores institucionales para asegurar una respuesta efectiva y articulada frente al delito, en especial del proveniente del crimen organizado”.

Es claro, pues, que con la invalidación de este DNU en virtud de, arbitrariamente, considerárselo inconstitucional, se está dejando al MPF afuera de ese necesario fortalecimiento integral y coordinado de todos los actores que, además del Poder Judicial, intervienen en los procesos penales federales ya regidos por el nuevo CPPF y en los que este pronto comenzará a regir.

Ello es no solo arbitrario, sino además discriminatorio e irrazonable si se tiene en consideración lo ya dicho en el sentido de que, en el marco de esa coordinación de actores a la que aluden los considerandos del

DNU 575/2025, el sistema acusatorio hace que la principal carga funcional y presupuestaria recaiga en el MPF.

También esto último es explícitamente reconocido en los fundamentos del DNU:

“Que esta problemática es especialmente ostensible en relación con el Ministerio Público Fiscal, y ha sido advertida al Ministerio de Justicia a través de los informes diagnósticos remitidos por la Procuración General de la Nación.

“Que, de los informes referidos, surge que resulta necesario destinar recursos [se sobreentiende aquí que al MPF] para concretar las inversiones pendientes y consolidar, de ese modo, la implementación del sistema acusatorio en el orden federal, conforme al cronograma definido por el Ministerio de Justicia en razón de lo establecido por el artículo 2º de la Ley N° 27.150 y sus modificatorias.

“Que el sistema acusatorio requiere la adopción de medidas inmediatas para el fortalecimiento logístico, tecnológico y humano a fines de garantizar el pleno ejercicio de la acción penal pública, la tutela judicial efectiva y el respeto de las garantías constitucionales”.

Por eso la imposibilidad de acudir al Congreso, que forma parte de la noción de urgencia, no se limita –como parece suponer esa Sala– a una imposibilidad física o incluso institucional, derivada por ejemplo de la falta de funcionamiento del Poder Legislativo en ese determinado momento. Como he señalado, también comprende los supuestos en los que la demora inherente al procedimiento parlamentario ordinario resulta incompatible con la eficacia que procura asegurar la normativa que se dicta.

De allí que, de confirmarse la invalidez declarada por esa Sala al DNU 575/2025, se consagraría una llamativa paradoja: desde el Poder Judicial federal, principal interesado en la implementación del sistema acusatorio en todo el país, incluida esta jurisdicción (esto es público y notorio), y desde cuyas más altas esferas se ha instado al Poder Ejecutivo a dotar al MPF de los pertinentes recursos materiales para ello (también esto es público y notorio), se estaría vedando a este organismo uno de los pocos

mecanismos concretados hasta ahora por el Poder Ejecutivo Nacional para satisfacer, siquiera magramente, la acuciante y más que justificada demanda de esos recursos por parte de quienes tendrán a su cargo, con el nuevo sistema, la persecución penal pública.

Por todo ello cabe concluir, en lo que atañe a este segundo agravio, que la interpretación restrictiva que realiza esa Sala del art. 99, inc. 3, CN desvirtúa arbitrariamente el sentido del mecanismo constitucional que dicha cláusula regula, y en consecuencia, inconstitucionalmente, priva al Estado de una herramienta constitucional legítima para garantizar la eficacia de la acción pública.

También en relación con este agravio se da la situación indicada respecto del anterior: a la cuestión federal que –en los términos del art. 14 inc. 3º de la Ley 48– se genera por la inteligencia dada al art. 99 de la CN en torno a lo que cabe entender por “urgencia”, se le acopla de modo prácticamente inescindible la arbitrariedad señalada. Estamos pues, también aquí, ante uno de esos supuestos en los que la CSJN indica que ambas cuestiones federales deben ser consideradas conjuntamente (Fallos, 327:789 y 327:3536, entre muchos otros).

3. Tercer agravio: arbitraria omisión de valoración de elementos conducentes para acreditar la urgencia en el caso concreto

Al analizar la cuestión de la urgencia en el caso en concreto, esa Sala sostiene que los argumentos vinculados con los compromisos internacionales asumidos por el Estado argentino y con las observaciones formuladas por organismos como el GAFI y la OCDE no pueden ser considerados al evaluar la validez del DNU, por no haber sido invocados de manera expresa por el Poder Ejecutivo en los fundamentos del decreto. De este modo, ese tribunal reduce la evaluación de la urgencia a los motivos literalmente explicitados por el Poder Ejecutivo y descarta otros elementos contextuales, que considera ajenos al análisis judicial previsto en el art. 99, inc. 3, CN.

En este punto, el razonamiento de la Sala parte de una

premisa equivocada, al confundir las razones explícitamente enunciadas por el Poder Ejecutivo en los fundamentos del decreto con las circunstancias verificables que integran el juicio constitucional de urgencia. El control judicial no se agota en un examen meramente lingüístico de la motivación del DNU, sino que exige ponderar la existencia y razonabilidad de un estado de cosas excepcional. La urgencia constitucional no depende del mayor o menor detalle expresivo del decreto, sino de la realidad institucional que lo motiva.

Asimismo, esa Sala incurre en un error conceptual al calificar como “*ex post facto*” el desarrollo argumental efectuado por esta Fiscalía General (ver considerando 36°). “*Ex post facto*” sería la introducción de hechos sobrevinientes, lo que no ocurre en el caso. Por el contrario, esta Fiscalía General ha aportado elementos normativos y fácticos preexistentes – por ejemplo: la evaluación internacional efectuada por el GAFI y la OCDE de diciembre de 2024– con el único objeto de demostrar que el déficit invocado es actual y relevante, y que la demora legislativa frustraría una respuesta eficaz.

Tal delimitación del marco de análisis por parte de esa Sala no solo constituye un defecto de fundamentación fáctica. Porque ese déficit es producto, naturalmente, de una errónea aplicación del art. 99, inc. 3 de la CN, en tanto define de manera incorrecta cuáles son las circunstancias constitucionalmente relevantes para evaluar la urgencia y excluye elementos objetivos existentes al momento del dictado del decreto, que debían integrar el juicio de validez previsto en esa disposición.

En efecto, al proceder de ese modo, esa Sala restringe injustificadamente el alcance del control judicial, pues en lugar de ponderar la razonabilidad de la apreciación efectuada por el Poder Ejecutivo a la luz del contexto fáctico y normativo al momento de dictar el DNU, reduce el examen a una verificación puramente formal de su motivación literal. Ello conduce a descartar argumentos que no introducen hechos sobrevinientes ni ajenos al contexto relevante, sino que, como se indicó, desarrollan y explicitan circunstancias objetivas preexistentes, directamente vinculadas con la eficacia de la respuesta estatal.

En particular, esta Fiscalía General demostró que el DNU 575/2025 respondió a una necesidad institucional inmediata, vinculada con el cumplimiento de compromisos internacionales asumidos por el Estado argentino en materia de recuperación de activos provenientes de delitos como el lavado de capitales, la corrupción, el tráfico de drogas y otras formas de criminalidad organizada nacional y transnacional.

Diversos instrumentos internacionales –entre ellos la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes (1988, art. 5), la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000, art. 12) y la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (2003, art. 54)– exigen a los Estados la adopción de mecanismos eficaces y oportunos de administración y conservación de bienes de origen ilícito, incluso con anterioridad a la condena.

Asimismo, se puso de relieve que las recomendaciones del GAFI y de la OCDE refuerzan ese deber, al exigir la adopción de políticas públicas orientadas a fortalecer el recupero de activos y su aprovechamiento en beneficio del interés público. Estos lineamientos fueron expresamente considerados por el Poder Ejecutivo en los fundamentos del DNU como sustento de la necesidad y la urgencia de contar con mecanismos eficaces de administración de bienes cautelados.

En ese contexto, esta Fiscalía General explicó que la falta de un sistema centralizado de custodia y administración de bienes, que es lo que ocurría con anterioridad al dictado del DNU, colocaba al Estado argentino en una situación de ineficacia interna y de incumplimiento internacional, pues cada día de inacción o de fragmentación institucional implicaba el riesgo concreto de deterioro, desaprovechamiento o pérdida de valor de bienes cautelados.

Esta situación fue corroborada por la Evaluación Mutua GAFI/OCDE de diciembre de 2024, en la que se señaló expresamente lo siguiente:

“Argentina aún enfrenta desafíos significativos para

perseguir eficientemente el decomiso como una política de Estado... La ENR [evaluación nacional de riesgo]... de 2022 reconoce la falta de información centralizada ya accesible sobre medidas cautelares y decomisos definitivos como vulnerabilidad de nivel medio. Como consecuencia, en la Estrategia Nacional de 2022 se creó el Grupo de Trabajo para el Recupero de Activos con el objetivo de homogeneizar y coordinar los esfuerzos en la materia, incluida la centralización de información, pero no hay un impacto claro durante esta etapa” (GAFI/OCDE - GAFILAT, *Medidas de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Argentina, Informe de Evaluación Mutua de la Cuarta Ronda*, GAFI, París, 2024, párrafo 293, p. 102).

En el mismo sentido, se advirtió que: “la administración de bienes es un área que necesita mejoras. Carece de coordinación y vigilancia, lo cual contribuye a la falta de datos y estadísticas relevantes. Esto dificulta el monitoreo de las diferentes etapas del recupero de activos y, como resultado, la introducción de mejoras tanto en políticas como sistémicas” (GAFI/OCDE – GAFILAT, *ibidem*, párrafo 311, p. 113).

Esta Fiscalía General destacó, además, que dichas observaciones colocaron al país en una zona de riesgo internacional, con la posibilidad concreta de reingresar en la denominada “lista gris” del GAFI, esto es, la que integran los países que han presentado deficiencias o demoras notables en el cumplimiento de determinadas obligaciones internacionales. Esta circunstancia tornaba imperioso adoptar con celeridad medidas normativas orientadas a corregir los déficits señalados.

En ese marco, resulta difícilmente concebible que, una vez que el Estado argentino dicta una norma destinada precisamente a subsanar las deficiencias señaladas por el GAFI y la OCDE –y lo hace con la celeridad necesaria para evitar una futura mala calificación internacional–, desde el Poder Judicial pretenda aducirse que esa respuesta institucional es inconstitucional. De consolidarse un criterio de esa naturaleza, no solo se frustraría la eficacia de la acción estatal, sino que se expondría al Estado argentino, de manera concreta y previsible, a nuevas observaciones y eventuales sanciones en el plano internacional.

Tampoco resulta atendible el argumento de esa Sala según el cual la urgencia quedaría neutralizada por el dictado posterior de la Acordada 22/2025 de la Corte Suprema y del Reglamento de efectos secuestrados (ver considerando 36°). Dicho razonamiento desconoce el núcleo del planteo de esta Fiscalía General, que no se limitó a la ausencia de reglas formales de asignación o de depósito de bienes, sino a la inexistencia de un sistema eficaz, coordinado y centralizado de conformidad con los estándares internacionales aplicables. La sola existencia de una regulación judicial interna como la aludida no neutraliza ni disminuye el déficit estructural de coordinación y gestión que el DNU procura corregir, al contrario: lo perpetúa.

Por lo demás, la Sala utiliza el dictado de esa Acordada como una suerte de refutación automática de la urgencia, sin explicar ni demostrar en qué medida dicho instrumento satisface las exigencias internacionales o resuelve el problema funcional que motivó el dictado del decreto. Y sobre todo sin siquiera intentar explicar en qué medida esa regulación de la Corte Suprema permite asegurar también al MPF el flujo de recursos materiales que imperiosamente necesita, conforme a todo lo expuesto en la fundamentación del agravio anterior. Esta ausencia de motivación en la que incurre la Sala respecto de esto convierte su decisión en una afirmación meramente dogmática, y por ende también en virtud de esto no puede ser considerada como un acto judicial válido.

Queda claro, en suma, que la demora inherente al procedimiento legislativo ordinario habría perpetuado un déficit incompatible con los compromisos internacionales asumidos y con la eficacia de la gestión estatal, en un contexto en el que, como se vio, Argentina de hecho fue observada severamente por GAFI/OCDE en relación, precisamente, con lo que regula el DNU cuya validez se cuestiona.

Esa Sala, sin embargo, prescinde de valorar todos estos elementos, pese a que se trata de circunstancias objetivas, preexistentes y directamente vinculadas con la apreciación de la urgencia constitucional. De este modo, no sólo restringe indebidamente el marco del control fijado por el

art. 99, inc. 3, CN, sino que arbitrariamente omite tratar argumentos decisivos para la solución del caso. Por ello, cabe insistir, el pronunciamiento debe ser descalificado como acto jurisdiccional válido.

4. Cuarto agravio: arbitrariedad por falta de contradicción manifiesta con la Constitución Nacional.

Finalmente, la resolución recurrida resulta arbitraria, porque declara la invalidez del DNU 575/2025 sin acreditar la existencia de una contradicción palmaria, manifiesta o evidente con la Constitución Nacional.

En efecto, de conformidad con la jurisprudencia reiterada del Máximo Tribunal, la declaración de inconstitucionalidad constituye un remedio de *ultima ratio* (Fallos, 322:1726, entre otros), que solo resulta admisible cuando la incompatibilidad con la Constitución aparece de manera clara, ostensible y no sujeta a duda razonable (Fallos, 330:2361, entre otros). Ello es especialmente exigible en el caso de los decretos de necesidad y urgencia, en los que (conforme la doctrina de la CSJN ya citada, véase “Verrocchi” y “Consumidores Argentinos”) la apreciación inicial de los presupuestos que habilitan a recurrir a esa herramienta corresponde al Poder Ejecutivo y el control judicial debe ejercerse con carácter restrictivo.

Sin embargo, en el caso, esa Sala invalida el decreto sin demostrar la existencia de una incompatibilidad constitucional manifiesta, y se limita a expresar discrepancias con la apreciación efectuada por el Poder Ejecutivo en torno a la urgencia y a la conveniencia de la herramienta normativa empleada. Ese desacuerdo, por sí solo, no satisface el estándar constitucional requerido para declarar la nulidad de la norma.

Resulta particularmente ilustrativo que, al igual que ocurriera en la instancia anterior, la invalidez constitucional declarada no se presente como evidente ni indiscutible. Por el contrario, la existencia misma de una controversia interpretativa razonable en torno al alcance del art. 99, inc. 3, CN –reflejada tanto en la propia opinión del juez de primera instancia, como en los argumentos de la fiscalía y del Estado Nacional– pone de manifiesto que no se está frente a un supuesto de contradicción palmaria con

la Constitución, sino ante una cuestión opinable dentro del margen de apreciación que el orden constitucional reconoce a los poderes políticos.

No debe dejar de tenerse presente, en efecto, que en un primer momento el juez *a quo* avaló la constitucionalidad del DNU aquí cuestionado, pues, tal como se refirió más arriba en el apartado IV de este recurso (“Antecedentes del caso”), primero ordenó que las divisas y el dinero incautados fuesen conservados y administrados en función de lo dispuesto por el DNU 75/2025: una señal más que evidente de que dicho juez no vio en dicha norma ninguna inconstitucionalidad manifiesta. Y no la vio, sencillamente, porque no la había. Su llamativo cambio de posición se produjo solo después del planteo de inconstitucionalidad que efectuó la defensa.

En este contexto, la declaración de invalidez Constitucional efectuada por esa Sala prescinde del estándar de evidencia exigido y se apoya, en cambio, en una lectura restrictiva del art. 99, inc. 3, CN y en valoraciones propias acerca de la necesidad, oportunidad y conveniencia del DNU, que, como se desarrolló en los agravios precedentes, se encuentran vedadas al control judicial.

De este modo, la resolución impugnada incurre en una errónea aplicación del art. 99, inc. 3, CN y resulta arbitraria, en tanto declara la invalidez de una norma dictada en ejercicio de atribuciones constitucionales sin demostrar una contradicción constitucional manifiesta.

5. Consideración adicional: El DNU no legisla en materia penal

Sin perjuicio de que esa Sala ha decidido no ingresar en el tratamiento de este punto, esta Fiscalía General considera oportuno reiterar y desarrollar la improcedencia constitucional de calificar al DNU como un instrumento que legisla en materia penal. La cuestión fue oportunamente introducida por la defensa, abordada por el juez de primera instancia y expresamente controvertida por el Ministerio Público Fiscal en todas las instancias; mantiene, además, plena relevancia constitucional a los fines de analizar la validez de la disposición cuestionada.

Es sabido, además, que en materia de control de constitucionalidad los tribunales revisores no quedan vinculados a los argumentos ni de las partes ni de las decisiones impugnadas, pues pueden y deben ejercerlo aun de oficio (Fallos, 347:688, 348:389, entre muchos otros). Es pertinente, por lo tanto, incluir aquí una referencia a este punto.

La prohibición contenida en el art. 99, inc. 3 de la CN, en cuanto veda al Poder Ejecutivo la emisión de disposiciones de carácter legislativo en materia penal, debe ser interpretada en sentido estricto, como una garantía dirigida a preservar la reserva de ley (penal) en relación con la creación de delitos y la determinación de las penas. Se trata, en definitiva, de una prohibición referida exclusivamente al *derecho penal sustantivo*, tal como lo señala la doctrina constitucional especializada, que vincula expresamente dicha restricción con el principio de legalidad del derecho penal material (véanse, entre otros, GELLI, M.A., *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y Concordada*, T. II, 5º ed., La Ley, Buenos Aires, 2018, p. 439 y EKMEDJIAN, M.A., *Tratado de Derecho Constitucional*, T. V, Depalma, Buenos Aires, 1999, p. 91).

Desde esta perspectiva, no toda norma que guarde una vinculación con un proceso penal puede ser considerada legislación penal en el sentido del texto constitucional. La materia penal se identifica por su contenido material o sustantivo, no por su mera proyección contextual sobre un proceso penal, y queda circunscripta a aquellas disposiciones que inciden directamente sobre la tipicidad, la punibilidad y las consecuencias penales.

El DNU no incide en ninguno de estos aspectos. No crea figuras delictivas, no modifica tipos penales ni altera las escalas de las penas. Por el contrario, establece un régimen administrativo de gestión y custodia de bienes cautelados, de carácter esencialmente instrumental, reversible y sujeto en todo momento al control judicial. Regula, así, una dimensión patrimonial y administrativa que resulta conceptualmente ajena a la materia penal en sentido estricto.

La administración de bienes secuestrados constituye una actividad accesoria al proceso penal, orientada a preservar el valor económico

de los activos durante su sustanciación y a evitar su deterioro, pérdida o desaprovechamiento. Se trata, en definitiva, de una forma de gestión patrimonial del Estado, que no guarda relación directa con la atribución de responsabilidad penal ni con la imposición de sanciones.

En consecuencia, interpretar que una regulación de esta naturaleza configura legislación penal implicaría extender de manera indebida el alcance de la prohibición del art. 99, inc. 3, de la CN, desnaturalizando su finalidad y su sentido constitucional. El silencio de esa Sala respecto de este punto es, seguramente, demostrativo de que concuerda con esta afirmación.

VII. RESERVA DEL CASO FEDERAL

Finalmente, toda vez que la resolución pone en tela de juicio la inteligencia del art. 99, inc. 3 de la CN, y lo hace de manera arbitraria, corresponde plantear aquí, por lo primero, la cuestión federal en los términos del art. 14, inc. 3 de la Ley 48; y también, por la arbitrariedad, la vulneración del art. 18 CN (debido proceso) para el caso no esperable de que la instancia de casación rechace el presente recurso.

VIII. PETITORIO

Por todo lo expuesto, esta Fiscalía General solicita que:

1) Se tenga por interpuesto, en tiempo y forma, el presente recurso de casación, se lo conceda, y se remitan las actuaciones a la Cámara Federal de Casación Penal, para su sustanciación.

2) Oportunamente se deje sin efecto la resolución impugnada.

3) Se tenga presente la introducción del caso federal.

Fiscalía General, 3 de febrero de 2026.