

“Recurso queja n° 1 – Incidente n° 1 – S , Pablo s/ incidente de recurso extraordinario”
FLP 31038/2014/TO1/1/1/1/RH1



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

S u p r e m a C o r t e :

I

La Sala II de la Cámara Federal de Casación Penal, actuando bajo el régimen unipersonal, rechazó el recurso interpuesto contra la decisión por la que el Tribunal Oral en lo Criminal Federal n° 1 de La Plata había hecho lugar a la suspensión del juicio a prueba en favor de Pablo S a pesar de la oposición que había planteado el fiscal, en la causa que se le sigue en orden a la presunta comisión del delito de falsedad ideológica de instrumento público en los términos del artículo 293 del Código Penal (sentencia del 20 de febrero de 2025, que se encuentra disponible en formato digital ante V.E.).

Al respecto, consideró que no resultaba aplicable en el caso el límite para la suspensión del juicio a prueba establecido en el párrafo séptimo artículo 76 bis del Código Penal, en la medida en que -en su opinión- el escribano público no es funcionario público; y sostuvo además que la posición del representante del Ministerio Público Fiscal no había sido resultado de un juicio de oportunidad basado en razones de política criminal que permitiese aplicar en el caso un criterio distinto al del tribunal oral (sentencia citada, páginas 6/9).

Contra dicho pronunciamiento, el fiscal general dedujo la apelación del artículo 14 de la ley 48, cuya denegatoria dio lugar a esta queja. Ambas presentaciones también se encuentran incorporadas a las actuaciones en formato digital.

II

El recurrente alegó la arbitrariedad de la sentencia apelada. Al respecto, sostuvo que la juez, mediante meras afirmaciones

dogmáticas, pasó por alto y tornó inoperantes las disposiciones que regulan la suspensión del juicio a prueba.

Por un lado lo hizo -indicó el apelante- con el precepto referido al consentimiento fiscal, que el artículo 76 *bis* del Código Penal establece como condición para dicho beneficio, puesto que confirmó la decisión que lo había concedido pese a la oposición del Ministerio Público y de esa manera desconoció el valor de dicho dictamen sobre la materia, y tornó irrelevante e innecesaria su participación en el análisis de la eventual procedencia del instituto en el caso concreto.

Refirió asimismo que en el *sub examine* la oportuna oposición del fiscal a la suspensión del juicio respecto de S fue adecuada y razonablemente fundada, y constituía entonces un impedimento para la concesión del beneficio, desde que se basó tanto en el límite que establece el párrafo séptimo del citado artículo 76 *bis* -para el supuesto en que un funcionario público, en el ejercicio de sus funciones, hubiese participado en el delito- como en la naturaleza del acto que el acusado ejecutó en su condición de escribano público.

Tal es el otro precepto legal que la decisión apelada desvirtuó, según sostuvo el recurrente. En ese sentido, expresó que el elemento “funcionario público” del mencionado artículo 76 *bis* no es otro que el definido en el artículo 77 de ese ordenamiento sustantivo -por el que se designa a todo el que participa accidental o permanentemente del ejercicio de funciones públicas sea por elección popular o por nombramiento de autoridad competente-, el cual coincide con el significado fijado en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (artículo 2.a.ii) y la ley 25.188 (artículo 1º), y constituyó uno de los parámetros sobre los que se basó la resolución PGN n° 13/2019, mediante

“Recurso queja n° 1 – Incidente n° 1 – S , Pablo s/ incidente de recurso extraordinario”

FLP 31038/2014/TO1/1/1/1/RH1



Ministerio Público

Procuración General de la Nación

la cual la Procuración General de la Nación emitió instrucciones generales en esta materia.

Añadió que el *a quo* omitió considerar dichas disposiciones y relacionarlas con las concretas circunstancias del caso, pese a que resultaban determinantes para su solución, y mediante la mera cita parcial de algunas obras de doctrina llegó a la dogmática conclusión de que el escribano, si no actúa cumpliendo órdenes superiores del Estado, no es un funcionario público en los términos del artículo 77 del Código Penal. Además, refirió que tal afirmación resultó abiertamente contraria a la correspondencia entre el concepto de funcionario público y la condición de escribano público reiterada de manera estable por la Corte, por esta Procuración General y por las restantes salas de aquella cámara, en las sentencias y en los dictámenes que reseñó.

Por otra parte, el recurrente sostuvo que se presentó una cuestión federal indisolublemente ligada con aquella tacha, producto del desconocimiento por parte del *a quo* de los artículos 29 y 3 de las leyes 24.946 y 27.148 -respectivamente- y 120 de la Constitución Nacional, por los que se atribuye de manera exclusiva al Ministerio Público Fiscal la promoción y el ejercicio de la acción penal pública en causas criminales y correccionales, la que deberá iniciar de oficio siempre que no dependa de instancia privada, y su ejercicio no podrá suspenderse, interrumpirse ni hacerse cesar excepto en los casos y bajo las formas expresamente previstas en la ley. Sobre esa base -y dejando a salvo la razonable fundamentación que observó en la oposición del fiscal al beneficio en estudio- el recurrente agregó que el control jurisdiccional sobre la lógica y motivación del dictamen en esa materia no habilita al tribunal a prescindir del consentimiento del Ministerio Público y a suspender el juicio a prueba

cuando considere que la oposición es infundada, en cuyo caso correspondería su anulación y una nueva intervención del fiscal para que se expidiera sobre el asunto.

III

En mi opinión, el remedio extraordinario es admisible en la medida en que el recurrente puso en discusión el alcance e interpretación de las funciones del Ministerio Público Fiscal de promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad, establecida en el artículo 120 de la Constitución Nacional, y de fijar la política de persecución penal y promover y ejercer la acción penal pública, de acuerdo con las citadas disposiciones de las leyes 24.946 y 27.148; y la decisión del *a quo* ha sido contraria a la pretensión que el apelante fundó en esas normas (artículo 14, inc. 3°, de la ley 48).

Entiendo, asimismo, que dicha cuestión debe ser tratada de manera conjunta con las causales de arbitrariedad alegadas, en tanto observo que se encuentran inescindiblemente unidas y guardan estrecha conexidad (Fallos: 345:358, 482 y 1457).

IV

Sin perjuicio de la razonabilidad de la oposición del representante del Ministerio Público a la suspensión del juicio a prueba en el presente, a la cual me referiré más adelante, estimo pertinente expresar mi conformidad con el planteo relativo al menoscabo que la decisión impugnada entrañó a la función constitucional de este organismo, de promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad (artículo 120), en cuyo marco tiene la

“Recurso queja n° 1 – Incidente n° 1 – S , Pablo s/ incidente de recurso extraordinario”
FLP 31038/2014/TO1/1/1/1/RH1



Ministerio Público

Procuración General de la Nación

tarea de fijar la política de persecución penal y ejercer la acción penal pública (conf. arts. 25, inciso “c” y 3 de las leyes 24.946 y 27.148, respectivamente).

Entiendo, como evidente corolario de aquellas normas, que el Ministerio Público se encuentra a cargo del ejercicio de la acción penal pública, y es suya la decisión de impulsarla por razones de oportunidad basadas en criterios de política criminal o utilidad social en relación con las circunstancias concretas del caso. Y estimo que constituiría una contradicción insalvable si, frente a tal configuración, se reconociera al juez la posibilidad de ingresar en ese ámbito y, *motu proprio*, suspender el desarrollo de aquélla apartándose de la pretensión del fiscal de impulsarla con el objetivo de inducir la realización del juicio oral, lo cual dejaría sin sentido, como letra muerta, los citados preceptos por los que se definieron las funciones del organismo encargado de la acusación pública.

La confrontación del juez a la oposición del fiscal en la materia, por cualquier discrepancia con las razones de política criminal que motivaron ese dictamen (conf. página 8, último párrafo, de la sentencia apelada), no constituye un escenario admisible en el marco de aquella estructura constitucional. Es más, entiendo que toda solución del tribunal contraria a la requerida por el Ministerio Público, incluso en la hipótesis en que declarase inválida la fundamentación de aquella oposición -lo cual no ocurrió en el *sub examine*- significaría, inexorablemente, el ejercicio de funciones impropias. Y no observo en el pronunciamiento apelado la invocación de una norma ni de un argumento que permitieran extraer una autorización a los jueces -dentro de los indeterminados límites del ámbito del control de razonabilidad- para sustituir la voluntad del fiscal, ni a

proceder de alguna forma que no consistiera en consultarlo nuevamente sobre cualquier cuestión que estimare pertinente aclarar.

En tales condiciones, considero que el *a quo* ha convalidado una arbitraria decisión por la que el tribunal oral se había apartado sin fundamentación válida de las normas constitucionales y legales que establecen las funciones y potestades del Ministerio Público Fiscal de la Nación, avanzando de manera inadmisibles en un ámbito que se encuentra fuera de su competencia, todo lo cual impone, en mi opinión, la revocación de la sentencia apelada.

V

Sin perjuicio de lo hasta aquí expuesto, coincido también con el fiscal general recurrente en que el pronunciamiento apelado omitió el tratamiento de planteos relevantes para la correcta solución del caso y se basó en fundamentos sólo aparentes en orden a la interpretación de las normas que regulan el instituto de la suspensión del juicio a prueba y a la valoración de los hechos del caso.

A. No paso por alto que, como regla, la revisión de tales cuestiones son materia propia de los jueces de la causa y ajena a la vía prevista en el artículo 14 de la ley 48. Sin embargo, el Tribunal ha hecho excepción a ese principio cuando se atribuye arbitrariedad a la decisión que se recurre, descalificando como actos jurisdiccionales válidos aquellas sentencias que se apoyan en meras afirmaciones dogmáticas y no constituyen una derivación razonada del derecho vigente con aplicación a las circunstancias comprobadas de la causa (Fallos: 338:68; 337:659; 333:1237; 342:1429, entre otros). A mi modo de ver, como anticipé, esa situación se configuró en el *sub examine*.

“Recurso queja n° 1 – Incidente n° 1 – S , Pablo s/ incidente de recurso extraordinario”

FLP 31038/2014/TO1/1/1/1/RH1



Ministerio Público

Procuración General de la Nación

En efecto, estimo que el *a quo* incurrió en arbitrariedad porque omitió el tratamiento del agravio llevado a su consideración relativo al desconocimiento por parte del tribunal oral del carácter que el artículo 76 bis del Código Penal reconoce a la oposición del representante del Ministerio Público Fiscal en esta materia. No parece superfluo notar, en ese sentido, que el pronunciamiento especificó que “*la cuestión a resolver se circunscribe a determinar si los escribanos públicos revisten o no el carácter de ‘funcionario público’*” (página 6, punto “c”, primera oración); sobre aquella cuestión, ninguna palabra.

Ahora bien, coincido con el apelante en que la naturaleza vinculante de ese dictamen se encuentra claramente expresada en dicho artículo, en cuanto establece que “*si las circunstancias del caso permitieran dejar en suspenso el cumplimiento de la condena aplicable, y hubiese consentimiento del fiscal, el Tribunal podrá suspender la realización del juicio*”; es decir, si no hay consentimiento del fiscal, no se puede suspender la realización del juicio.

Sin perjuicio de la claridad de esos términos, cabe agregar que tal fue el criterio que sostuvo el legislador durante el tratamiento parlamentario de la norma, conforme fue expuesto por esta Procuración General en el dictamen que precedió al pronunciamiento de la Corte publicado en Fallos: 336:392 -cuyos fundamentos doy por reproducidos en beneficio de la brevedad-, en el que se argumentó, con base en las expresiones de los congresistas, que no basta el cumplimiento de condiciones objetivas para ser merecedor de este beneficio sino que se requiere además una valoración subjetiva que deberá hacer el agente fiscal -sobre circunstancias distintas a aquellas condiciones previas, cabe

razonablemente entender- sin cuya aprobación no podrá, en ningún caso, concederse la suspensión del juicio.

Tal concepto lleva consigo, a mi modo de ver, una clara remisión a las -ya analizadas- facultades del Ministerio Público Fiscal en materia de política criminal, vinculadas con su misión -defensa de la legalidad y los intereses generales de la sociedad- y su función, en ese marco, de promover y ejercer la acción pública en las causas criminales y correccionales, de conformidad con los referidos artículos 120 de la Constitución Nacional, 1, 25 -inciso "c"- y 29 de la ley 24.946, y 3 y 4 de la ley 27.148.

Ajustadas a esa inteligencia se encuentran también las consideraciones expuestas en las resoluciones PGN n° 97/2009 y 13/2019 de la Procuración General de la Nación, que fueron invocadas oportunamente en la instancia de casación. En la primera, en cuanto se reconoció que además de las limitaciones establecidas por el propio artículo 76 *bis* del Código Penal para la concesión del beneficio, se pueden contemplar otras basadas en postulados de política criminal, como por ejemplo cuando, por las circunstancias del caso, la celebración del debate es el único medio eficaz para promover la defensa de la legalidad y de los intereses de la sociedad; en la segunda, en cuanto se reiteró el criterio que el Ministerio Público Fiscal de la Nación viene sosteniendo de manera constante en orden al carácter vinculante de su oposición a la concesión del beneficio, y se insistió en que, además del cumplimiento de condiciones objetivas, se requiere una valoración subjetiva que deberá hacer el agente fiscal sobre circunstancias distintas de aquellas condiciones previstas en la norma citada, que atañen a las características del hecho o de su autor y son indicadoras de la necesidad de llevar a cabo el juicio público.

“Recurso queja n° 1 – Incidente n° 1 – S , Pablo s/ incidente de recurso extraordinario”
FLP 31038/2014/TO1/1/1/1/RH1



Ministerio Público

Procuración General de la Nación

Sin embargo, la sala *a quo* omitió toda reflexión acerca del carácter que el ordenamiento sustantivo reconoce a la oposición del fiscal a la suspensión y de los fundamentos sobre los que puede válidamente apoyarse. Nada dijo al respecto, excepto la dogmática afirmación de que *“las razones brindadas por el recurrente no constituyen un juicio de oportunidad sostenido en razones de política criminal que permitan adoptar un criterio distinto al que siguió el órgano judicial”* (sentencia apelada, página 8, último renglón), que en mi opinión no constituye fundamento válido de la decisión.

Acerca de ese último aspecto, relativo a la presencia de razones de política criminal, considero pertinente reseñar que, según surge del escrito del recurso extraordinario, Pablo S *“fue requerido a juicio en orden al delito de falsedad ideológica -art. 293 del C.P.-, cometido en el ejercicio de sus funciones públicas como titular del Registro n° 426 del Distrito Notarial de La Plata. Así, se le atribuye haber insertado declaraciones falsas en un documento público, concernientes a un hecho que el mismo debía probar. En concreto, se le imputa la certificación de la firma de Julio Enrique R en el formulario 08 n° 32769421, conforme actuación notarial n° DAA16882572, del 24 de julio de 2014, pese a que aquel había fallecido el 5 de abril de 2011”* (página 5).

Sobre esa base, y al contrario de lo afirmado por el *a quo* en aquella lacónica y genérica frase, estimo evidente que en la oposición del representante del Ministerio Público concurrió -simultáneamente con el límite previsto expresamente en el texto del séptimo párrafo del artículo 76 *bis* del Código Penal, que será analizado más adelante- la aspiración de que se llevase a cabo el juicio oral en razón de que el ilícito atribuido significó el aprovechamiento y la quiebra de las delicadas facultades que el Estado le

concedió a S en el marco de una especial vinculación, y cuyo ejercicio compromete directamente el interés público, de conformidad con las consideraciones expuestas en los precedentes de la Corte publicados en Fallos: 308:839; 311:506; 315:1370; 316:855; 321:2086; 334:434 y 341:1017.

De ese modo, aprecio que el dictamen del fiscal sí estuvo motivado por razones -relacionadas con las características del hecho y de su autor- surgidas de la referida facultad en materia de política criminal, que lo pusieron a salvo del control del que pudo haber sido objeto y lo colocaron entonces como un límite infranqueable a la concesión de aquel beneficio. En mi opinión, sólo un examen superficial del caso podría desatender ese aspecto relevante para la decisión.

B. Pero aquel defecto no es el único que presenta la decisión impugnada. Así lo considero desde que observo que la juez que conformó el *a quo* se limitó a negar que los escribanos revistiesen el carácter de funcionario público -como elemento limitador de la suspensión del juicio a prueba- con pretendido sustento en transcripciones parciales de obras en las que no incluyó los fundamentos y análisis que pudieron haber llevado a las conclusiones transcriptas; y sin analizar ni valorar las normas -nacionales e internacionales- y la jurisprudencia sobre dicha materia invocadas por el recurrente.

En efecto, el *a quo* sostuvo que el término funcionario público “*ha suscitado opiniones encontradas en la doctrina a la hora de definir su alcance*” (sentencia citada, página 6), lo que, en retrospectiva, se muestra como el anticipo de que la decisión no se detendría, siquiera superficialmente, en las normas nacionales e internacionales invocadas por



Ministerio Público

Procuración General de la Nación

el magistrado recurrente referidas al significado del término funcionario público y a la condición del escribano público. Y, en efecto, absolutamente nada dijo el *a quo* sobre esas disposiciones.

Así, desde el comienzo omitió considerar las palabras de la parte pertinente del artículo 77 del Código Penal que, según la magistrada, integraba el núcleo de la cuestión a resolver, a pesar de que, conforme tiene dicho la Corte, “*‘(e)l primer método de interpretación al que debe acudir el juez es el literal, conforme al cual debe atenderse a las palabras de la ley’ (Fallos: 326:4909, entre otros), pues la claridad de las normas referidas impone apegarse, para la resolución del tema debatido, al principio sostenido reiteradamente por esta Corte conforme al cual la primera fuente de interpretación de la ley es su letra, sin que sea admisible una inteligencia que equivalga a prescindir del texto pues la exégesis de la norma, aun con el fin de adecuación a garantías y principios constitucionales, debe practicarse sin violación de su letra o de su espíritu (Fallos: 300:687; 301:958 y 307:928)*” (Fallos: 345:533, entre muchos otros).

En relación con ese precepto, no encuentro en su letra alguna referencia a un vínculo de subordinación jerárquica, a la dependencia de un sueldo pagado por la administración, ni al ejercicio de la representación del Estado, aspectos que aparecen señalados como características del funcionario en una de las citas que hizo el *a quo* (página 7, último párrafo). Tampoco advierto que dicho texto aluda a la participación dentro de la estructura estatal administrativa, a una designación especial y legal, ni a la facultad de formar, constituir, expresar o ejecutar la voluntad o las funciones propias de *imperium* por parte del Estado (página 6, punto c, cuarto párrafo/página 7, segundo párrafo).

Lo que sí dice el citado artículo 77 es que, para la inteligencia del Código Penal, es funcionario público quien participa en funciones públicas, de manera permanente o accidental, por elección popular o por nombramiento de autoridad competente. Con esa descripción coincide, cabe agregar, la calificación que se encuentra en el artículo 1° de la ley 25.188 (Ética en el ejercicio de la función pública) en cuanto dispone que se entiende por función pública, 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. Y similar enfoque puede apreciarse en la antes mencionada “Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción”, en la medida en que en su artículo 2°, apartado “a”, dispone que, a los efectos de esa Convención, se entenderá por funcionario público toda persona *“que desempeñe una función pública, incluso para un organismo público o una empresa pública, o que preste un servicio público, según se defina en el derecho interno del Estado Parte y se aplique en la esfera pertinente del ordenamiento jurídico de ese Estado Parte”* -inciso ii-.

Tampoco observo que la decisión apelada considerara la ley 12.990 (Ejercicio Profesional de Escribanos) ni los pronunciamientos en que la Corte se expresó respecto de esa regulación, tarea que, en mi opinión, resultaba especialmente significativa teniendo en cuenta que ya en la sentencia publicada en Fallos: 235:445 el Tribunal señaló que *“la reglamentación a que puede someterse el ejercicio de las profesiones liberales, ofrece aspecto especial tratándose de los escribanos, porque la facultad que se les atribuye de dar fe de los actos y contratos que celebren conforme a las leyes constituye una concesión del Estado acordada por la calidad de ‘funcionario’ o de ‘oficial público’, que corresponde a los*

“Recurso queja n° 1 – Incidente n° 1 – S , Pablo s/ incidente de recurso extraordinario”

FLP 31038/2014/TO1/1/1/1/RH1



Ministerio Público

Procuración General de la Nación

Escribanos de Registro” (página 451). Tal descripción sobre el carácter del escribano y su función fue reiterada por V. E. en las antes citadas sentencias de Fallos: 308:839; 311:506; 315:1370; 316:855; 321:2086; 334:434 y 341:1017, en las que se añadió que “de ahí, pues, que la atribución o concesión de facultades tan delicadas tiene su necesario correlato en las exigencias y sanciones que la reglamentación contiene, en el sentido de revocar aquel atributo cuando la conducta del escribano se aparte de los parámetros que la ley establece para tutelar el interés público comprometido”.

El *a quo*, sin embargo, omitió el examen de esas normas y precedentes de la Corte, y pretendió dar sustento a su decisión mediante la transcripción de fragmentos aislados de obras -alguna sobre comentarios al Código Civil- que, además, exponen un único criterio y reafirman la ausencia del ejercicio reflexivo que habría correspondido en la supuesta situación de controversia que la juez invocó en torno del concepto en cuestión. Lógicamente, frente al silencio respecto de aquellas normas y criterios jurisprudenciales no fue sorpresiva la ulterior omisión de relacionar dichas disposiciones con las concretas circunstancias de la conducta atribuida en el presente a S -al punto que el pronunciamiento tampoco reseñó el hecho objeto del proceso-.

En tales condiciones, entiendo que la sentencia apelada carece, también desde esta perspectiva, de sustento suficiente para ser considerada como un acto jurisdiccional válido y merece ser descalificada en los términos de la doctrina de la arbitrariedad (Fallos: 314:737; 320:2451, 2662 y sus citas; 324:3839, entre muchos otros).

VI

Por lo expuesto, y los demás fundamentos del fiscal general, mantengo esta queja.

Buenos Aires, 9 de abril de 2026.