

Poder Judicial de la Nación

Expte. N° 36.467/2007.- “Fiscalía Investigaciones Administrativas (Ex 22827/1561) c/ EN – CONICET –RESOL 1600/07 (EXPTE 2951/06) s/ Proceso de conocimiento”.-

//nos Aires, 30 de noviembre de 2007

Y VISTOS Y CONSIDERANDO:

I.- A fs. 1/13, el Dr. C. Manuel Garrido, en su carácter de Fiscal Nacional de Investigaciones Administrativas, promueve demanda de nulidad contra de la decisión de la Sra. Instructora del Sumario administrativo que tramita por el expediente n° 2951/06 del Registro del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas –en adelante CONICET- del 26/3/07 por la cual se rechaza la pretensión de la actora de intervenir en dicho tramite como parte acusadora, fundando lo decidido en el dictamen n° 190/99 de la Procuración del Tesoro de la Nación (Dictámenes 231:232) y contra la Resolución del Directorio del CONICET n° 1600, en cuanto rechaza el recurso jerárquico interpuesto.

Relata que la intervención fue requerida en el marco del expte. FIA 22.827/1561, el cual fue iniciado como consecuencia de la comunicación del sumario administrativo que tramita por el expediente CONICET n° 5923/05, cuyo objeto es la investigación de presuntas irregularidades cometidas en el Museo Argentino de Ciencias Naturales “Bernardino Rivadavia” por la venta de calcos de dinosaurios. La Fiscalía decidió intervenir como parte acusadora y así lo comunicó a la instructora sumariante del CONICET. Posteriormente, se hizo saber a la Fiscalía la Resolución D n° 2549/06 por la que se disponía la ampliación del sumario administrativo, y se contestaron los pedidos de informes formulados por la aquí actora. En el referido expediente, se tomó conocimiento a su vez de la existencia del sumario administrativo que tramita por el expediente CONICET n° 2951/06 cuyo objeto es la investigación de la venta ilegal de réplicas y/u originales de fósiles en que habrían intervenido agentes del CONICET, decidiendo intervenir como acusadora, lo que también se comunicó a la instructora.

Pero el 27/4/07 se recibió una nota suscripta por la instructora en la que invocando doctrina de la Procuración del Tesoro de la Nación (dictamen n° 190/99), se comunicó que no se tendría por parte acusadora a la Fiscalía. Ante ello, se interpuso recurso jerárquico, el que fue rechazado por la Resolución D n° 1600/07.-

Solicita como medida cautelar la prohibición de innovar, que se efectivice mediante la suspensión del tramite del sumario administrativo que tramita por el expediente n° 2951/06, a partir de que se haya elaborado el informe previsto en el art. 108 del RIA. Justifica la petición en que el avance del trámite del sumario sin la intervención de la actora podría derivar en la nulidad de los actos que se produzcan, en especial, una vez emitido el informe a que se refiere la norma citada que corresponde correr vista. Además, el acto desestimatorio del carácter de parte acusadora, causa un perjuicio grave ya que imposibilita desarrollar su competencia específica de tutela de la

legalidad y de los intereses generales de la sociedad en el ámbito administrativo disciplinario

II.- Que, en primer lugar, es preciso recordar que la procedencia de medidas como las solicitadas en autos se halla condicionada a que se acredite: 1°) la **apariencia o verosimilitud del derecho invocado** por quien las solicita; y 2°) el **peligro en la demora**, que exige la probabilidad de que la tutela jurídica definitiva que la actora aguarda de la sentencia a pronunciarse en el proceso principal no pueda, en los hechos, realizarse, es decir que, a raíz del transcurso del tiempo, los efectos del fallo final resulten prácticamente inoperantes (confr.: PALACIO, Lino, "Derecho procesal civil", T. IV-B, pág. 34 y ss., Cám. Nac. Cont. Adm. Fed., Sala IV, in re: "Azucarera Argentina S.A. -Ingenio Corona- c/Gobierno Nacional-Ministerio de Economía", del 1° de noviembre de 1984; Cám. Nac. Civ. y Com. Fed., Sala I, in re: "Remolcadores Unidos Argentinos S.A. c/Flota Fluvial del Estado Argentino", del 2 de marzo de 1984; Cám. Nac. Civ., Sala E, in re: "Tervasi, Carlos A. y otros c/Municipalidad de la Capital", del 5 de diciembre de 1984, Sala C, in re: 18-6-92. "Consortio de Propietarios Fray Justo Santa María de Oro c/Vilas Díaz Colodrero", del 18 de junio de 1992).

En el sub examine, la medida solicitada puede ser clasificada entre las que la doctrina procesal denomina "cautelares innovativas", ya que no tiende a mantener la situación existente, sino a alterar el estado de hecho o de derecho vigente al momento de su dictado (conf. Peyrano, Jorge W., "Medida Cautelar Innovativa", pág. 13 y siguientes; Raimundín, "Prohibición de innovar como medida cautelar", pág. 91 y siguientes, citado en CNCiv. sala de Feria, 8/1/87, "Ayala, Jorge F. c/ S.A.D.A.I.C.") y que resulta admisible, en nuestro sistema normativo, en virtud de lo previsto en el artículo 232 del Código Procesal (conf. Fenochietto-Arazi, "Código Procesal...", t. I, pág. 743).

III.- Que así las cosas, resulta necesario señalar que por nota del 26 de marzo del corriente año, la Señora Instructora Sumariante se dirigió al señor Fiscal Nacional de Investigaciones Administrativas (fs. 48/50) a fin de responder su nota del 16/3/07 vinculada con el expediente N° 22.827/1561 y por medio de la cual comunicó la decisión de la Fiscalía de intervenir como parte acusadora en el sumario administrativo que tramite por el expediente n° 2951/06 (fs. 40).

Posteriormente, el Presidente del CONICET por la Resolución n° 1600 (fs. 52/55) resolvió rechazar el recurso jerárquico interpuesto, señalando la obligatoriedad de los dictámenes de la Procuración del Tesoro de la Nación, en el caso Dictamen n° 190 del 22/11/99, en cuya doctrina se había fundado la sumariante para rechazar la intervención pretendida en el sentido de que "(l)a interpretación del Artículo 3 del Reglamento de Investigaciones Administrativas aprobado por el Decreto n° 467/99 debe realizarse a la luz del Artículo 49 de la Ley N° 24.946, que es el que otorga la legitimación activa a la Fiscalía Nacional de Investigación Administrativas. Tal disposición determina la esfera de atribuciones legales y su extensión; por tanto, esa competencia

condiciona la va actuación que cumplidos." Y regulaba el régi Ley Orgánica d sus atribucione investigaciones artículos 9° y 1 otras investigac

artículo 45, inc Administrativa: administrativa descentralizada participación. l de la Fiscalía estatal lo dispo imparta el Pro

Quando en la i normas admin actuaciones c funcionario d conformidad Administrativ que deberá se que se registrá tenida, neces especial, las t toda resolucio insanable de l

Investigacion hecho, acción fiscal, para información puesta en cor si lo estimar de excepció intervenir cc

Poder Judicial de la Nación

condiciona la validez de los actos que el Ministerio Público puede llevar a cabo, y toda actuación que exceda las funciones otorgadas conlleva la nulidad de los actos así cumplidos." Y sigue señalando que "...del estudio comparativo entre la Ley 21.383 que regulaba el régimen legal de la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas, y la Ley Orgánica del Ministerio Público N° 24.946, que es el nuevo marco legal de la Fiscalía, sus atribuciones se ciñen a intervenir como parte acusadora exclusivamente en las investigaciones administrativas iniciadas en el ámbito de dicho Organismo. Además, los artículos 9° y 10° de la misma Ley autorizaban también la intervención de la Fiscalía en otras investigaciones administrativas que no se hubieran originado en el ámbito de esta."

IV.- Sentado lo anterior, es del caso señalar que el artículo 45, inciso a) de la ley 24.946 establece que el Fiscal Nacional de Investigaciones Administrativas tendrá el deber de "...Promover la investigación de la conducta administrativa de los agentes integrantes de la administración nacional centralizada y descentralizada, y de las empresas, sociedades y todo otro ente en que el Estado tenga participación. En todos los supuestos, las investigaciones se realizarán por el solo impulso de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas y sin necesidad de que otra autoridad estatal lo disponga, sin perjuicio de ajustar su proceder a las instrucciones generales que imparta el Procurador General de la Nación".

El artículo 49 de la norma aludida prevé que "... Cuando en la investigación practicada por la Fiscalía resulten comprobadas transgresiones a normas administrativas, el Fiscal Nacional de Investigaciones Administrativas pasará las actuaciones con dictamen fundado a la Procuración del Tesoro de la Nación o al funcionario de mayor jerarquía administrativa de la repartición de que se trate, de conformidad con las competencias asignadas por el Reglamento de Investigaciones Administrativas. En ambas circunstancias, las actuaciones servirán de cabeza de sumario que deberá ser instruido por las autoridades correspondientes. En todas estas actuaciones que se regirán por el Reglamento de Investigaciones Administrativas, la Fiscalía será tenida, necesariamente, como parte acusadora, con iguales derechos a la sumariada, en especial, las facultades de ofrecer, producir e incorporar pruebas, así como la de recurrir toda resolución adversa a sus pretensiones. Todo ello, bajo pena de nulidad absoluta e insanable de lo actuado o resuelto según el caso".

A la vez, el decreto 467/99 -Reglamento de Investigaciones Administrativas- en el artículo 3° del Capítulo I dispone: "... Cuando un hecho, acción u omisión pueda significar responsabilidad disciplinaria, exista o no perjuicio fiscal, para cuya sanción se exija una investigación previa, ésta se sustanciará como información sumaria o sumario. La iniciación de todo sumario administrativo deberá ser puesta en conocimiento de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas, a fin de que ésta, si lo estimare conveniente, tome intervención como parte acusadora. En su caso, y por vía de excepción, también la Fiscalía de Investigaciones Administrativas podrá optar por intervenir como parte coadyuvante, cuando así lo solicitare. En tal supuesto, su función

tenderá fundamentalmente a asegurar la legalidad, el orden público y los intereses generales de la sociedad en coordinación con las autoridades administrativas que ejercen la acción disciplinaria.”

V.- Que teniendo en cuenta lo normado específicamente en la materia -normas antes transcriptas- y la misión acordada como institución a la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas -fiscalización del obrar de la Administración Pública Nacional, centralizada y descentralizada, empresas, sociedades y todo otro ente en que el Estado tenga participación-, prima facie, y dentro del limitado marco de cognición al que este trámite le permite acceder al juez, aparece como con mayor verosimilitud de derecho el criterio sostenido sobre el asunto que nos ocupa por la actora, que el que sustenta la instructora sumariante y, el Presidente del CONICET, con fundamento en dictámenes emitidos por la Procuración General del Tesoro de la Nación.

Ello así, dado que: a) el Reglamento de Investigaciones Administrativas -decreto 467/99- que es de fecha posterior al dictado de la ley 24.946, prevé que la iniciación de todo sumario administrativo deberá ponerse en conocimiento de la FIA para que ésta, si lo estimare conveniente, tome intervención como parte acusadora; b) el artículo 49 de la ley 24.946, si bien no menciona especialmente la posibilidad de intervención como acusadora de la FIA en todo sumario administrativo como lo hace el artículo 3° del Reglamento de Investigaciones Administrativas, tampoco prohíbe o limita expresamente su intervención en los sumarios administrativos que no sean iniciados por aquélla; c) la intención del legislador al redactar la ley 24.946 parece ser la misma que plasma en su redacción el artículo 3° del Capítulo I del Reglamento de Investigaciones Administrativas en tanto, en el debate parlamentario de la ley aludida el Senador Genaud expresó: “...Obviamente, se consagra un principio muy importante en estos tiempos como lo es que toda investigación que se lleve a cabo contra funcionarios públicos o entidades que administran recursos del Estado nacional debe ser comunicada a la Fiscalía de Investigaciones Administrativas para que tome participación -no sólo conocimiento, sino intervención- en dichos procesos y, además, lleve adelante las actuaciones que correspondan.”

VI.- Que a la verosimilitud del derecho prima facie reconocida, se le debe sumar en el caso la existencia de un peligro importante en la demora: si la sentencia definitiva que se dicte otorga razón a la actora y hace lugar a su demanda, toda la actividad desplegada en el sumario administrativo sin intervención de la FIA será nula como lógica consecuencia de la aplicación de lo previsto en el artículo 49, in fine, de la ley 24.946.

A más de lo dicho, y teniendo en cuenta que al mantener la postura restrictiva adoptada por la instructora sumariante y el Presidente del CONICET dirigida al titular de la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas, podría causarse un perjuicio que no se advierte se produzca en el caso de otorgar la cautela solicitada por la parte actora, corresponde hacer lugar a la medida peticionada.

a favor de
suspenderse
CONICET
tanto recaig
atento la na
caución fija
confección

Poder Judicial de la Nación

En mérito de lo expuesto,

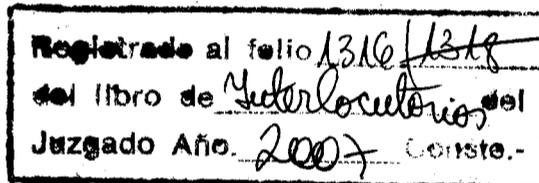
SE RESUELVE:

1º) Otorgar en el caso una medida cautelar innovativa a favor de la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas, a cuyo fin deberá suspenderse la tramitación del Sumario Administrativo nº 2951/06 del registro del CONICET a partir de la elaboración del informe previsto por el art. 108 del RIA y hasta tanto recaiga sentencia definitiva en autos.

2º) Fijar como adecuada contracautela la juratoria, atento la naturaleza de la pretensión deducida en el presente.

Regístrese, notifíquese y, prestada que sea la caución fijada, librese oficio al CONICET a fin de notificarlo de lo aquí decidido. La confección y diligenciamiento del oficio queda en cabeza de la interesada.

MARIA CRISTINA CARRION de LORENZO
JUEZ FEDERAL



MARIA EUGENIA CARRILLO
SECRETARIA