

**INFORME ANUAL SOBRE LA GESTIÓN DE LA  
FISCALÍA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS  
01oct99 – 01oct00.**

**I. INTRODUCCIÓN.**

El presente informe tiene por objeto dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 45, inciso h) de la Ley Orgánica del Ministerio Público de la Nación (L.O.M.P.N.) n° 24.946, que obliga al Fiscal Nacional de Investigaciones Administrativas a "...elevar al Procurador General un informe anual sobre la gestión de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas a su cargo...".

En orden a tal cometido, este informe se ha elaborado conforme las pautas establecidas en los artículos 32, 33, inciso r) y ccds. de la L.O.M.P.N., a saber: la evaluación del trabajo realizado en el período, el análisis de la eficiencia del servicio y las propuestas concretas sobre las modificaciones o mejoras que éste requiera.

Asimismo, se ha dado cabal cumplimiento en su elaboración a las pautas determinadas en el oficio P.G.N del 14set00.

**II. EVALUACIÓN DEL TRABAJO REALIZADO EN EL EJERCICIO**

*Reuniones de fiscales*

En el marco de lo establecido por el art. 23 del Reglamento Interno se continuaron efectuando reuniones mensuales de todos los magistrados que componen el organismo, presididas y supervisadas por el señor Fiscal Nacional de Investigaciones Administrativas -en algunos casos varias durante un mismo período cuando las circunstancias así lo ameritaban- a los fines de analizar no solo la marcha de los asuntos de su competencia sino también en lo atinente a precisar los aspectos tanto estructurales como funcionales en el orden interno de la F.I.A.

Como se señalara precedentemente, pese a que la reglamentación sólo prevé la realización de una reunión obligatoria mensual de sus magistrados (art. 23 RI) se han celebrado desde el mes de octubre de 1999, 15 sesiones.

De lo tratado y resuelto en dichas reuniones merece destacarse:

Se decidió, como principio general, intervenir como parte acusadora en los sumarios vinculados con determinación de deudas de autónomos.

Se decidió solicitar un dictamen ampliatorio al señor Procurador del Tesoro de la Nación en relación con lo resuelto por el señor Subprocurador del Tesoro de la Nación en dictamen nro.: 190 del 22 de noviembre de 1999 (legajo PTN 689/99) dado la entidad y gravedad institucional que el tema revestía en cuanto a la competencia específica de esta F.I.A..

Se aprobó en términos generales el borrador de recurso jerárquico a presentar en los casos en que se efectuasen planteos con base en el dictamen antedicho, sin perjuicio de las correcciones y adecuaciones que para cada caso concreto pudieran efectuarse. Cabe señalar que todos los magistrados presentes en dicha reunión destacaron la trascendencia institucional del asunto materia del recurso a plantear.

En ese mismo orden de ideas, se dispuso que en aquéllos casos en que, en el marco de un sumario administrativo concreto, se comunique a la F.I.A. el dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación 190/99 sin notificar una resolución por la que en forma expresa se le deniegue su intervención como parte acusadora, debía hacerse saber al instructor sumariante el criterio sustentado por este organismo, en el sentido que dicho dictamen no re-

sulta de aplicación a los sumarios iniciados con posterioridad a la vigencia del Reglamento de Investigaciones Administrativas aprobado como Anexo I del decreto PEN 467/99 y, sin perjuicio de ello, solicitar que en caso de recaer una resolución como la indicada, sea formalmente notificada a esta F.I.A., por manera tal de quedar en condiciones procedimentales de interponer los recursos que correspondan.

Con referencia a lo dispuesto en el art. 8 in. c) del Reglamento Interno de la F.I.A., se estableció que la intervención de ésta como parte acusadora fuera obligatoria respecto de los funcionarios públicos cuya jerarquía allí se determina, cumplan o no funciones ejecutivas.

Por razones de prevención general (art. 8° del R.I. de la F.I.A.) se dispuso intervenir como parte acusadora en los sumarios administrativos ordenados por la AFIP sobre supuestas irregularidades referidas a la violación del régimen de incompatibilidades vigente de ese organismo.

En aquéllos casos en que las Universidades comuniquen sumarios administrativos cuyo objeto lo constituyan cuestiones académicas, se resolvió declarar la incompetencia de la F.I.A. para intervenir.

### ***Instrucciones Generales***

Durante este período se emitieron instrucciones generales, que han sido elevadas al señor Procurador General de conformidad con lo dispuesto en el art. 25 del Reglamento Interno, en las que se modificaron las normas de ordenamiento en la búsqueda de un mejor desarrollo funcional de las áreas administrativas.

### ***Disposiciones Generales***

Asimismo se dictaron varias disposiciones generales, de las que merecen destacarse:

La nro. 16/99, mediante la cual se dispuso que la Dra. Marta Inés Rava se hiciera cargo del despacho y tramitación de los expedientes de la Fiscalía n° 5.

La nro. 1/00 por la que se dispuso asignar al señor Fiscal General de Investigaciones Administrativas, Dr. Guillermo Felipe Noailles, la realización de un estudio de los factores comunes de todos los sumarios vinculados con la determinación de deudas de autónomos que la AFIP haya comunicado y comunique a esta F.I.A., y efectuar recomendaciones acerca del curso de acción a seguir, dado que la cantidad de casos similares comunicados por la Administración Federal de Ingresos Públicos podría indicar la existencia de un patrón común que llevase a conclusiones de mayor gravedad.

La nro.: 3/00 que aprobó como Anexo I, el modelo de recurso jerárquico a interponer en aquéllos casos en que se denegase a la F.I.A. intervención como parte acusadora en sumarios administrativo-disciplinarios, con base en la interpretación del dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación 190/99.

Y la nro.: 5/00 donde se dispuso asumir como parte acusadora en todos los sumarios relacionados con irregularidades en el ingreso al país de ganado infectado con el virus de aftosa, dada la importancia de los hechos para la economía nacional y su incidencia a nivel internacional.

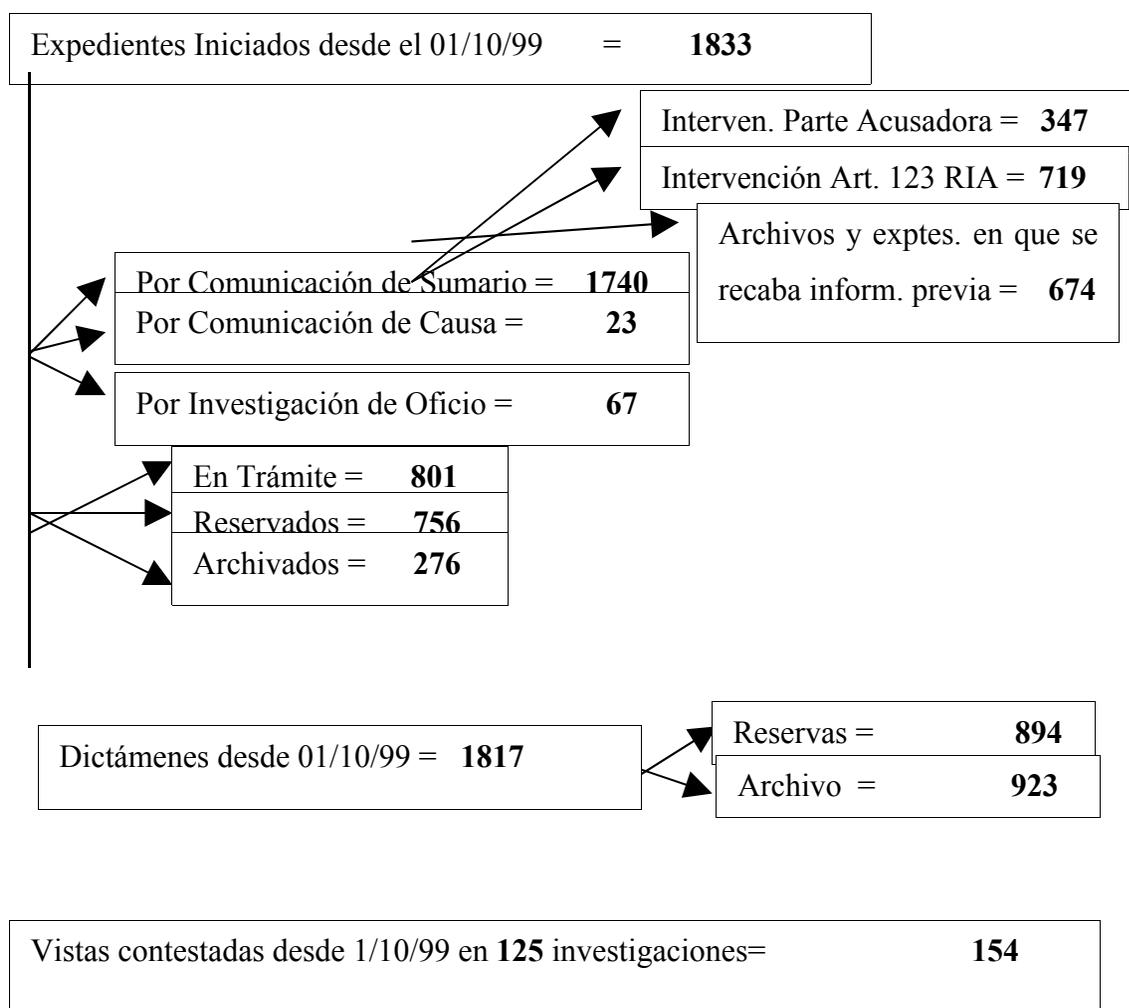
**Actuaciones Internas**

Conforme lo establecido en la Instrucción General nº 2/99, punto 1.1., se continuó con la formación de Actuaciones Internas.- En el lapso que nos ocupa, tramitaron treinta y ocho (38).- De ellas, pueden destacarse las referidas a las calificaciones anuales de los agentes; las de distintos cursos organizados por la PGN; las de adscripciones (y sus prorrogas) del período; relevamiento de libros y publicaciones en el Area Biblioteca del organismo, etc.-

**Coordinación**

Con el propósito de mejorar la organización interna y perfeccionar el sistema de control de las áreas administrativas (Mesa de Entradas -con la Oficina de Personal-, Informática, Administración y Archivo y Biblioteca), se creó la “Coordinación de Areas Administrativas”, (Instrucción General nº 2/00 y Disposición General nº 18/99), a cargo de un Prosecretario Jefe, con la finalidad de centralizar, en la estructura jerárquica interna, todas las tareas de esas áreas en un sólo sector.- Ello dio una mayor fluidez y eficiencia al devenir de trabajo diario, manteniéndose la dependencia funcional de la antedicha área en un Fiscal Coordinador.

**Datos estadísticos (01/10/99 al 01/10/00)**



Exptes. en que es parte acusadora a la fecha =	<b>568</b>
Exptes. con intervención art.123 RIA a la fecha=	<b>1482</b>
Intervención de la FIA en Sumarios Disciplinarios Concluidos con posterioridad al 01-10-99 =	<b>491</b>
 Con Aplicación de Sanción Disciplinaria = <b>208</b>	
Sin Aplicación de Sanción Disciplinaria = <b>283</b>	

**Detalle de las Sanciones Disciplinarias Aplicadas con intervención de la FIA durante:**

<b>Período</b>	<b><i>Del 01/10/99 al 01/10/00</i></b>
Cesantía	<b>30</b>
Exoneración	<b>10</b>
Despido	<b>14</b>
Baja	<b>0</b>
Retiro Obligatorio	<b>0</b>
Suspensión (Mayor-Menor)	<b>80</b>
Leves(Apercib. Atención)	<b>47</b>
Multa	<b>0</b>
Arresto	<b>0</b>
Anotación	<b>27</b>
<b>TOTAL</b>	<b>208</b>

**Expedientes Iniciados por Mes:**

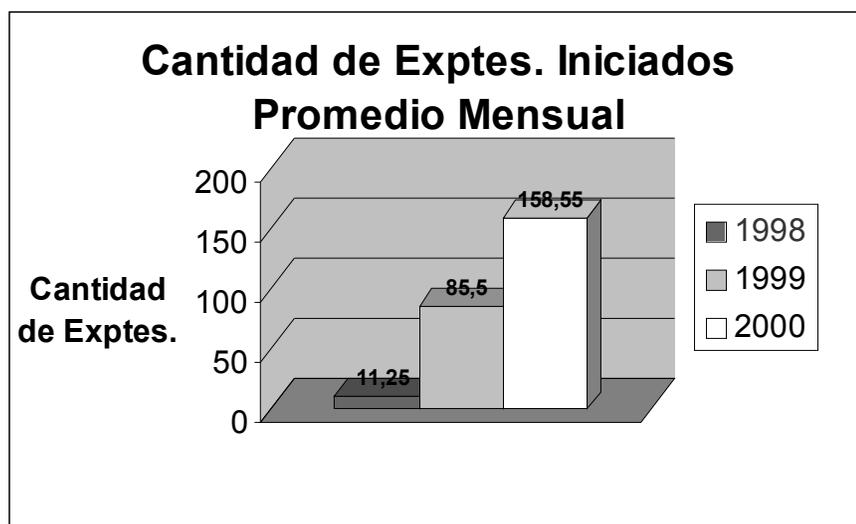
<b><i>Período</i></b>		<b><i>Com.Sumario</i></b>	<b><i>Com.Causa</i></b>	<b><i>Invest. y otros</i></b>
Octubre 1999	154	145	3	6
Noviembre 1999	130	125	2	3
Diciembre 1999	123	114	3	6
Enero 2000	58	53	0	5
Febrero 2000	95	91	3	1
Marzo 2000	142	131	2	9
Abril 2000	237	225	1	11
Mayo 2000	122	114	3	4

Junio 2000	241	235	1	5
Julio 2000	203	198	1	4
Agosto 2000	129	121	2	6
Septiembre 2000	200	189	2	9

**Expedientes Iniciados en el período:**

<i>Año</i>	<i>Cantidad</i>	<i>Promedio mensual</i>
1998	135	11.25
1999	1026	85.50
2000(*)	1427	158.55

(\*) de enero a septiembre.



***La intervención de la F.I.A. como parte acusadora en los sumarios administrativo disciplinarios y el dictamen 190/99 de la Procuración del Tesoro de la Nación***

Una vez sancionado el Reglamento de Investigaciones Administrativas, aprobado como Anexo I del decreto PEN 467/05may99, como se ha mencionado ya reiteradas veces, se produjo un importante incremento en el volumen del trabajo existente en la F.I.A., a lo cual se ha hecho y se hará referencia a lo largo del presente. Prácticamente la única duda trascendente que su aplicación generó, en lo referente a la intervención de la F.I.A. en los sumarios, se refería a la proyección de lo establecido en el art. 3, segundo párrafo del R.I.A. respecto de los sumarios iniciados con anterioridad a su entrada en vigencia el 14may99.

Las dudas sobre la intervención en los sumarios iniciados con anterioridad al 14-may99 quedó plasmada en un intercambio de notas entre este órgano del MPF y la A.F.I.P.. Esta F.I.A. sostuvo, sobre la base de argumentos que no cabe enunciar aquí, que entendía que correspondía comunicarle sólo aquéllos en los que no se hubiese producido, a la fecha de entrada en vigencia del R.I.A., el informe del sumariante a que se refería el derogado Anexo I del Decreto PEN 1798/80 en su art. 83 y la A.F.I.P. conformó tal criterio.

Sin embargo, el asunto, junto con otras consultas llegó, merced a lo establecido en el art. 134 del R.I.A. a la Procuración del Tesoro de la Nación, la que se expidió mediante el Dictamen 190/99 firmado por el Subprocurador del Tesoro de la Nación, doctor Marcelo Stafforini. La interpretación allí expuesta y su aplicación a casos no abarcados por la con-

sulta que le diera origen, ha hecho necesaria la interposición de recursos sobre cuyo contenido y suerte se expondrá en el acápite siguiente.

### III. ANÁLISIS DE LA EFICIENCIA DEL SERVICIO.

#### *Relacion: volumen de trabajo-cantidad de personal*

En el transcurso del período en análisis y descripción, según se desprende de los datos estadísticos, el promedio de expedientes ingresados se incrementó casi catorce veces respecto de 1998, disminuyendo la cantidad de magistrados, funcionarios y empleados en el organismo en un 37,07% por ciento respecto del mismo año. Tal circunstancia tuvo origen en adscripciones para prestar servicios en otras dependencias. Asimismo, también se dejó sin efecto la contratación de agentes que prestaban distintos servicios en el organismo.- Tales hechos desembocaron en la merma de personal citada, que evaluado con relación a los expedientes ingresados en el período da, a todas luces y eximiendo de mayores comentarios, una eficiencia en el servicio imposible de soslayar.- Es de destacar por último que se ha solicitado de esa PGN en varias ocasiones subsanar tales falencias, sin resultado positivo, ante las restricciones presupuestarias existentes.

Así, por ejemplo, en el área de Mesa de Entradas, Salidas, Registro y Archivo de Expedientes, con la misma cantidad de personal que años anteriores, se desarrolló de modo apropiado, su tarea específica, pese a enfrentar el incremento en el ingreso de investigaciones y comunicaciones a que se ha hecho referencia. También se ha mantenido el horario de asistencia especial que, sin afectación del normal desempeño de tareas en horarios habituales, mantuvo la extensión de la atención de Mesa de Entradas, Salidas, Registro y Archivo de Expedientes mas allá de las 13.30 horas.

En lo que respecta a las fiscalías generales y de investigaciones administrativas, corresponde señalar que cada magistrado ha contado con la colaboración de uno o dos empleados y, en algunos casos con un solo empleado compartido.

#### *La intervención de la F.I.A. como parte acusadora en los sumarios administrativo disciplinarios y el Dictamen 190/99 de la Procuración del Tesoro de la Nación*

Uno de los escollos con que se ha encontrado la F.I.A. en el desarrollo de su labor respecto de los sumarios administrativo disciplinarios (aspecto que constituye hoy en día, sin lugar a duda alguna, su principal cometido funcional) ha sido la interpretación que del R.I.A. y de la L.O.M.P.N. (24.946) se efectuara en el Dictamen PTN 190/99 y, sobre todo, su aplicación indiscriminada a supuestos diferentes de los previstos en la consulta que le diera origen. Esto ha generado la necesidad de interponer recursos en todos aquellos casos en que, invocándose tal asesoramiento, se ha desconocido la competencia de la F.I.A. para intervenir como parte acusadora en sumarios administrativos no iniciados como consecuencia de intervenciones previas del organismo.

Es del caso destacar el **efecto institucional** que derivaría de este asunto y las negativas consecuencias que aparejaría si no se resuelven favorablemente los recursos interpuestos por la F.I.A. **no sólo porque importaría consagrar el apartamiento de la voluntad del legislador y el Poder Ejecutivo Nacional, en consonancia con los principios de la Convención Interamericana contra la Corrupción de 1996, sino también porque se comprometería seriamente la transparencia que debe primar en el trámite de las ac-**

**tuaciones sumariales disciplinarias; es decir, en la investigación de la conducta de los funcionarios públicos, al negarle intervención en ellos a un órgano del Ministerio Público Fiscal, independiente de la administración pública.**

Quienes conocen la administración pública y su funcionamiento saben de la importancia de la actividad que se desarrolla en los sumarios administrativos, en la detección y corrección de las irregularidades que se cometen en su ámbito; derivándose de ellos, asimismo, la interposición de múltiples denuncias penales que se formulan contra agentes públicos.

#### **IV. PROPUESTAS CONCRETAS SOBRE LAS MODIFICACIONES O MEJORAS QUE EL SERVICIO REQUIERA.**

##### ***La intervención de la F.I.A. como parte acusadora en los sumarios administrativo disciplinarios y el Dictamen 190/99 de la Procuración del Tesoro de la Nación***

Frente a las dificultades generadas por el asesoramiento descrito, esta F.I.A. ha interpuesto en lo inmediato los recursos procedimentales que en cada caso correspondieron. Sin embargo, la trascendencia institucional del tema justificaría la sanción de una norma aclaratoria que zanje definitivamente la cuestión.

##### ***Propuesta concreta***

Con respecto al acápite anterior, esta F.I.A. estima la conveniencia de propiciar ante la autoridad competente la sanción de una norma aclaratoria en la que se considere: 1) la experiencia acumulada hasta el presente en lo referente a la aplicación de los artículos 3° y 44 del Reglamento de Investigaciones Administrativas, requiere se precisen sus alcances; 2) la evidente voluntad del PEN de utilizar todos los mecanismos legales y reglamentarios que sean útiles en pos de afianzar la ética y sanear el obrar de los agentes de la administración pública nacional; 3) que dentro de dichos mecanismos resulta de trascendental importancia la investigación de las conductas irregulares de los agentes públicos; 4) la competencia de la F.I.A. para promover la investigación de la conducta administrativa de dichos agentes; 5) la garantía de transparencia que significa la intervención en los sumarios disciplinarios de un órgano independiente de la autoridad administrativa; y 6) que la mencionada intervención no sólo debe proyectarse sobre las investigaciones reguladas por el Anexo I del Decreto 467/99, sino también sobre todas las que tengan por objeto elucidar la conducta de los agentes a que se refiere el art. 45, incisos a) y b) de la ley 24.946.

Por ello, se propicia que la norma de referencia aclare que la Fiscalía de Investigaciones Administrativas puede intervenir como parte acusadora o coadyuvante, si lo estima conveniente, en todo sumario administrativo que se ordene de conformidad con lo previsto en el Anexo I del Decreto 467/99, aún cuando no haya promovido su inicio o no exista una investigación previa de dicho órgano del Ministerio Público; como así también que, de la misma manera, puede intervenir como parte acusadora o coadyuvante en toda investigación de la conducta de agentes alcanzados por su competencia, cualquiera sea el régimen que regule la substanciación de dicha investigación, a cuyos efectos debería preverse la comunicación inmediata de su inicio.

## ***Recursos humanos y materiales***

En lo que respecta a recursos con los que esta F.I.A. debería contar en breve plazo para el adecuado desarrollo de sus funciones, se insiste, tal y como se informara en 1998 y 1999, en que, no cabe duda alguna, que los recursos humanos revisten especial trascendencia.

Desde comienzos de 1999 se han cedido a otras áreas del MPF numerosos agentes, entre magistrados, funcionarios, empleados y personal contratado. Dicha cifra, a la luz del notorio incremento al presente de las actividades propias del organismo, que también se señalara más arriba, resulta a todas luces una grave dificultad que se evidencia, día a día, y exige al personal restante una duplicación de esfuerzos, que con el correr del tiempo importará una importante dificultad en las posibilidades de acrecentamiento de la eficiencia del servicio. En este mismo orden, cabe también mantener vigente el requerimiento de cargos de empleados y funcionarios previstos por Resolución P.G.N. 68/98, los que resultan necesarios para el cabal cumplimiento de las distintas funciones del organismo (entre otras de actuario y de superintendencia).

Tal circunstancia; junto al incremento de trabajo habido en la F. I. A., unido a la disminución de personal en razón de la situación planteada con adscripciones y la no renovación de contratos; harían necesario arribar en un muy breve lapso a una solución respecto del deterioro de la planta de personal del organismo.-

No puede quedar de lado poner de resalto que la re-funcionalidad del organismo ha reposado hasta el momento, sin duda alguna, en un gran esfuerzo del personal que cumple funciones y presta servicios con destacable eficacia, apoyada en un alto nivel de idoneidad para las tareas y enorme voluntad de dedicación. Se destaca en este punto la autorización transitoria que se diera a funcionarios del organismo para ejercer funciones que la ley reserva a funcionarios de jerarquía superior (ver Res. Per. 270/98 y Res. Per. 816/00).

Por lo demás, dado lo prolongado de la situación planteada y hasta tanto se proporcione adecuada solución, deberá contemplarse en el futuro la posibilidad de habilitar días y horas de labor en muchos casos, lo que en la práctica significaría una mayor erogación que la creación de los cargos necesarios para dar solución a las actuales dificultades.-

En lo referente a los recursos materiales, resultan imprescindibles los de naturaleza informática, tanto “hard” (nuevos y mejores equipos de computación) como “software” (programas con base “Windows” de proceso de textos y base de datos -jurisprudencia, legislación, etc.-). Ello así, además de la posibilidad de conectarse (vía Internet) con bases externas; sosteniendo, también, como meta próxima y posible, la conexión en red (interna y con el resto del MPF).

Desde el punto de vista normativo, merece destacarse que pese a la escasez de recursos a que se ha hecho referencia a lo largo de este informe, la F.I.A. ha podido llevar a cabo su tarea sobre la base de las normas que se han descrito y del Reglamento Interno que se aprobara en la Resolución P.G.N. 2/99, que permitieron en grado sumo contar con una plataforma normativa estable durante todo el período, cuya característica principal ha sido la aplicación extensiva del Reglamento de Investigaciones Administrativas aprobado como Anexo I del decreto PEN 467/05may99.

Todo lo descrito conlleva el compromiso de buscar una solución definitiva a estas cuestiones, para lo cual se propician las adecuadas medidas conducentes por parte de la Procuración General de la Nación, que ha contado y cuenta con la total colaboración de esta F.I.A. (Para ello se han elaborado proyectos a disposición de la P.G.N.).

Se realizan también, con conocimiento de la más alta autoridad del Ministerio Público Fiscal, gestiones en diversas áreas a fin de propiciar el tratamiento de algunos de los temas desarrollados.

Fiscalía de Investigaciones Administrativas, 9 de octubre de 2000.