

DORA GARAY DE RECALDE

EMPLEADOS JUDICIALES.

No corresponde revocar el descuento de haberes ordenado sobre la base del informe del Servicio de Reconocimientos Médicos, ante el cual la interesada no presentó oportunamente las constancias necesarias para acreditar en debida forma su enfermedad (1).

ARGENTINO RIOS Y OTROS

FISCALIA NACIONAL DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS.

De conformidad con el art. 3º, inc. d) de la ley 21.383, es indudable que cualquiera sea el estado en que se encuentre la causa la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas está facultada para asumir el ejercicio directo de la acción pública.

FISCALIA NACIONAL DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS.

En los casos en que, en razón de lo dispuesto por la ley 21.383, corresponde actuar al Fiscal General de Investigaciones Administrativas, su intervención consistirá en el ejercicio de la función pública en interés de la aplicación de la pena, en tanto que al Ministerio Público corresponde ejercer sus funciones en aquellos asuntos de orden o interés público, que indudablemente incluyen los constitucionales, los de competencia, los de prescripción y los de recusación de los magistrados, entre otros.

FISCALIA NACIONAL DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS.

Aun cuando en un mismo asunto el Fiscal General de Investigaciones Administrativas y el ministerio público sustentan criterios diversos, no cabría hablar de escándalo jurídico, pues cada uno emitiría un parecer desde los distintos ámbitos de sus respectivas atribuciones.

(1) 30 de julio.

FISCALIA NACIONAL DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS.

El cargo de Fiscal Nacional de Investigaciones Administrativas refleja —al margen de las falencias e imperfecciones del régimen jurídico que lo rige, ley 21.383—, la intención de incorporar a las instituciones nacionales un funcionario que defienda los intereses individuales y sociales al modo del “ombudsman” establecido en numerosas legislaciones extranjeras.

Las únicas reglas vigentes establecidas para la sustanciación de los recursos extraordinarios de apelación ante la Corte son las que emanan

RECURSO ORDINARIO DE APELACION: *Tercera instancia. Generalidades.*
de los arts. 254, 255 y 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación para las causas civiles.

RECURSO ORDINARIO DE APELACION: *Tercera instancia. Causas criminales.*

Si bien no existe impedimento en aplicar supletoriamente las normas del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación para la sustanciación de los recursos ordinarios de apelación ante la Corte en causas penales, ello sólo es posible en la medida que no resulten contrarias a la naturaleza del juicio criminal, pues en este sentido la aplicación lisa y llana de dichas normas resulta inconveniente, ya que no es admisible en materia penal la sanción de deserción del recurso por falta de presentación o insuficiencia de la memoria a la que se refiere el art. 280 del citado cuerpo legal.

JUICIO CRIMINAL.

Los traslados sucesivos previstos en el art. 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación resultan extraños al procedimiento impugnativo penal que, con el fin de la más pronta terminación de los procesos y definición de la situación de imputado frente a la ley establece generalmente un término común para todas las partes (arts. 519 y 538 del Código de Procedimiento en Materia Penal).

RECURSO ORDINARIO DE APELACION: *Tercera instancia. Causas criminales.*

En ausencia de una norma de procedimientos aplicable el recurso de apelación previsto en la ley 23.521, permite a la Corte hacer ejercicio de las facultades que otorga el art. 18 de la ley 4055, que satisface adecuadamente la garantía de la defensa en juicio y resulta el más compatible con la actuación de los juicios ante el Tribunal.

RECURSO ORDINARIO DE APELACION: Tercera instancia. Causas criminales.

Dadas las amplias facultades de que goza la Corte como juez del recurso, corresponde revocar las providencias dictadas por un Secretario del Tribunal que, ante la falta de revisión expresa en el art. 5 de la ley 23.521, impuso al recurso de apelación el trámite previsto en el art. 538 del Código de Procedimientos en Materia Penal.

RECURSO DE REPOSICION.

No es extemporáneo el planteo del Procurador General de la Nación, referido a la suspensión de la audiencia para informar "*in voce*" que fijó el Secretario del Tribunal a pedido de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas, toda vez que fue deducido dentro de las veinticuatro horas de notificada la providencia pertinente (art. 549, del Código de Procedimientos en Materia Penal, y 239 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (Disidencia de los Dres. José Severo Caballero y Augusto César Belluscio).

FISCALIA NACIONAL DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS.

El desarrollo en otras legislaciones en torno de un funcionario que defienda los intereses individuales y sociales al modo del "Ombudsman", es propio de los sistemas en los que el Poder Ejecutivo se ejerce a través de un gobierno elegido por el Parlamento, y donde la Constitución lo ha previsto (Disidencia de los Dres. José Severo Caballero y Augusto César Belluscio).

FISCALIA NACIONAL DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS.

En la Fiscalía de Investigaciones Administrativas confluyen las facultades de investigación de la conducta administrativa de los agentes de la administración pública nacional (art. 3º, inc. a), y b), ley 21.383), con otras de naturaleza judicial —bien entendido que no es posible que ejerza jurisdicción en ningún caso—, propias del Ministerio Público, que son las relativas a preparar y remover la acción (art. 3º, inc. d), que debe ejercer con arreglo a los principios de legalidad, imparcialidad, unidad de actuación y dependencia jerárquica, propio del sistema argentino (Disidencia de los Dres. José Severo Caballero y Augusto César Belluscio).

FISCALIA NACIONAL DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS.

Las facultades judiciales que ejerce la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas, sólo pueden encaminarse a la denuncia y ejercicio de la acción pública por los delitos que sean consecuencia de la conducta administrativa de los agentes —enunciados en el título XI del Li-

bro Segundo del Código Penal—, y con relación a aquellos en que apareciera directamente afectado el patrimonio nacional, pero no respecto de los delitos comunes cometidos por tales agentes —por ejemplo—, son los de privación ilegal de libertad, tormentos, robo y homicidio, aun cuando ello hubiese sido con abuso de su situación funcional (Disidencia de los Dres. José Severo Caballero y Augusto César Belluscio).

FISCALIA NACIONAL DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS.

Si bien la ley 21.383 sometió al Fiscal General de Investigaciones Administrativas a todos los deberes, obligaciones e inhabilitaciones del Procurador General de la Nación (art. 2º), no le dio, en cambio, las facultades que le atribuyen en forma explícita otras normas, que sólo a él se refieren (Disidencia de los Dres. José Severo Caballero y Augusto César Belluscio).

PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

Teniendo en cuenta que es facultativo del Procurador General de la Nación, mantener o desistir de los recursos interpuestos por los inferiores (arts. 116, incs. 2º y 5º y 521 del Código de Procedimientos en Materia Penal), la posibilidad de intervención del Fiscal General de Investigaciones Administrativas ante la Corte, debe ser interpretada restrictivamente (Disidencia de los Dres. José Severo Caballero y Augusto César Belluscio).

FISCALIA NACIONAL DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS.

El art. 3º, inc. d), de la ley 21.383 —por más que aluda a “cualquier” estado de la causa— no se refiere a la actuación ante la Corte, sino a la realizada ante los juzgados de primera instancia o, a lo sumo, ante las Cámaras de apelaciones (Disidencia de los Dres. José Severo Caballero y Augusto César Belluscio).

LEY: Interpretación y aplicación.

Las consecuencias de un modo determinado de interpretar la ley, constituyen un índice severo para verificar su razonabilidad y coherencia con el sistema en que está engarzada (Disidencia de los Dres. José Severo Caballero y Augusto César Belluscio).

FISCALIA NACIONAL DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS.

Debe preferirse la exégesis que hace prevalecer el art. 116 del Código de Procedimientos en Materia Penal por sobre la ley 21.383 y disponer el cese de la intervención ante la Corte de la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas (Disidencia de los Dres. José Severo Caballero y Augusto César Belluscio).

RECURSO ORDINARIO DE APELACION: Tercera instancia. Causas criminales.

El recurso previsto en el art. 5º de la ley 23.521 debe tramitar ante la Corte conforme al procedimiento previsto por el art. 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, con las limitaciones de la citada ley que es de orden público y aplicable de oficio por el Tribunal con lo cual la deserción del recurso carece de significado (Disidencia de los Dres. José Severo Caballero y Augusto César Belluscio).

DICTAMEN DEL PROCURADOR GENERAL

Suprema Corte:

I

Por oficio suscripto por el señor Presidente del Tribunal, recibido en la fecha, he tomado conocimiento que en los autos R. 397, L. XXI, "Ríos, Argentino y otros s/privación ilegal de la libertad calificada y tormentos", se ha fijado audiencia para el lunes próximo a las 10.30, con el objeto de que el señor Fiscal General de Investigaciones Administrativas informe oralmente (art. 538 del Código de Procedimientos en lo Criminal) con relación a los recursos ordinarios de apelación (art. 5º de la ley 23.521) interpuestos contra la resolución del 11 de junio pasado, mediante la cual el señor Juez Federal en lo Criminal y Correccional de Morón, Provincia de Buenos Aires, declaró la inconstitucionalidad del art. 1º de la citada ley 23.521.

Enterado de tal forma de lo ordenado y consultado que fue el expediente, vengo a solicitar la suspensión de la audiencia convocada a fin de que, previamente, se resuelvan los planteos que seguidamente formularé.

Falta de legitimación del Fiscal General de Investigaciones Administrativas para actuar ante V. E. en representación del Ministerio Público.

Conforme a las constancias de autos ese magistrado fue tenido como parte con sujeción a la facultad que le confiere el art. 3º, inc. d) de la ley orgánica (texto según ley 22.891) para "asumir en cualquier estado de la causa, cuando lo considere necesario, el ejercicio de la acción pública".

De acuerdo a esas mismas constancias, tal intervención del Fiscal General de Investigaciones Administrativas se ha desarrollado en forma promiscua con la del Procurador Fiscal Federal.

Más allá de que esa actividad parecería, en principio, venir a afectar la garantía de la igualdad entre las partes del proceso, desde que otorga a la acusadora una doble representación —extremo que parece insoslayable no destacar— lo cierto y aquí relevante es que dicha actuación sólo ha sido permitida que se efectivice ante los jueces de primera instancia.

No es posible inteligir de otro modo los claros términos del segundo párrafo del art. 3º, inc. d) precitado, desde que de ellos resulta, inequívocamente, que el Fiscal General puede intervenir para asumir el ejercicio directo de la acción pública junto con el fiscal de primera instancia o, indirectamente, impartándole instrucciones y requiriéndole informes.

Si bien no es del caso profundizar aquí acerca de la naturaleza plena de dicho Fiscal, resulta razonable que esa intervención se circunscriba a tal límite porque atiende a la circunstancia decisiva de que ese magistrado generalmente ha sido, por prescripción legal, quien efectuara las investigaciones preliminares a las que se le atribuye el valor de prevención sumaria, de donde su concurso puede ser indispensable para el buen éxito de la pesquisa.

Si ello es así, parece obvio que el citado Fiscal General no puede actuar como representante del Ministerio Público ante V. E., pues esa función, de conformidad con el art. 116, inc. 2º del Código de Procedimientos en lo Criminal, corresponde, en este caso, al Procurador General de la Nación.

Por otra parte, pienso que la intervención acordada a dicho Fiscal en el trámite de los recursos interpuestos en el *sub lite* importa tanto como aceptar, eventualmente, la posibilidad de afectación al principio de unidad e indivisibilidad del Ministerio Público que es, a la vez, una de sus características principales. Ello, porque podría darse la circunstancia lindante con el escándalo jurídico, a que dos de sus jerarquías, a quienes la sociedad ha confiado su representa-

ción para el amparo de sus legítimos bienes e intereses, sustenten opiniones diversas en un mismo asunto.

En coincidencia con el criterio que vengo propiciando cabe que destaque que V.E., en la acordada 34/85, modificatoria del art. 87, del Reglamento para la Justicia Federal y Letrada de los Territorios Nacionales del 3 de marzo de 1948 (Fallos: 210:197), ha reconocido al Procurador General de la Nación como el más alto representante del Ministerio Público Nacional disponiendo en consecuencia que, en tal carácter, debe actuar ante la Corte Suprema.

A más de todo ello, no puede dejarse de considerar la naturaleza de la cuestión que debe ser resuelta por el Tribunal, dato que torna manifiestamente inadmisibile que sea otro que el Procurador General de la Nación quien represente en la instancia a dicho Ministerio.

Postulo, por tanto, el apartamiento del trámite de estos recursos del señor Fiscal General de Investigaciones Administrativas.

II

Improcedencia de la tramitación impuesta a las impugnaciones basadas en el art. 5º de la ley 23.521.

La norma citada en el acápite autoriza, respecto de las decisiones sobre aplicación de la ley 23.521, la interposición de recurso ordinario de apelación para ante la Corte Suprema.

A mi modo de ver, parece obvio que ese recurso es similar a los previstos por el art. 24, incs. 3º y 6º del decreto-ley 1285/58 y 3º, inc. 4º, y 4 de la ley 4055, a los que siempre el Tribunal ha acordado el trámite que el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación prescribe para la apelación ordinaria ante la Corte Suprema (arts. 254, 255 y concordantes).

No obstante, al compulsar las actuaciones se ha comprobado que, por decreto del señor Secretario del Tribunal, se dispuso darle el tratamiento del recurso de apelación concedido en relación, según las reglas del Código de Procedimientos en lo Criminal que, si bien pueden resultar supletorias o aún integrar el ordenamiento procesal más

arriba considerado aplicable, jamás pueden desplazarlo, ya que han sido instituidas para la discusión o procedimiento de las apelaciones ante los tribunales de segunda instancia y no para el trámite ante la Corte que, como ha sido dicho, tiene previstas normas propias en el código procesal civil.

En mi opinión, pues, procede revocar por contrario imperio la providencia que ordenó, por Secretaría, actuar de conformidad con el art. 538 del Código de Procedimientos en lo Criminal. Buenos Aires, 2 de junio de 1987. *Juan Octavio Gauna*.

FALLO DE LA CORTE SUPREMA

Buenos Aires, 31 de julio de 1987.

Vistos los autos: "Ríos, Argentino y otros s/priv. ilegal libertad calificada y tormentos".

Considerando:

1º) Que el señor Procurador General plantea la falta de legitimación del Fiscal General de Investigaciones Administrativas para actuar ante este Tribunal.

Tal planteo se sustenta en la inteligencia que el representante del Ministerio Público otorga al art. 3º, inc. d), de la ley 21.383, conforme a la cual, la intervención del Fiscal General debe desarrollarse sólo ante los jueces de primera instancia. En tal sentido estima que, según lo establecido en el art. 116, inc. 2º, del Código de Procedimientos en Materia Penal, la actuación como representante del Ministerio Público ante esta Corte, corresponde exclusivamente al Procurador General de la Nación, sin que sea posible acordar al Fiscal General intervención en el trámite de los recursos interpuestos en el *sub judice*, pues ello importaría la afectación del principio de unidad e indivisibilidad del Ministerio Público.

2º) Que, cabe destacar en primer término que conforme al texto del art. 3º, inc. d), de la ley 21.383, es indudable que **cualquiera sea el estado en que se encuentre la causa**, la Fiscalía Nacional de Inves-

tigaciones Administrativas está facultada para asumir el ejercicio directo de la acción pública.

Ahora bien, la existencia de estas dos instituciones: la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas y el Ministerio Público Fiscal, cuyas atribuciones se hallan separadas por una línea que, en ocasiones, de tenue que es deja al intérprete en la duda de si es en verdad propósito del legislador que exista tal división, determina la necesidad de efectuar una interpretación armónica de los textos legales que entran en consideración.

En tal sentido, es oportuno recordar que la ley 19.539, art. 1º, prevé la posibilidad de que el Ministerio de Justicia otorgue "...al funcionario del Ministerio Público que intervenga en el juicio el mandato que lo habilite para actuar exclusivamente en representación del Estado y con las instrucciones pertinentes". Sin embargo, la ley citada no resuelve la hipótesis contraria, es decir aquella en la cual al funcionario del Ministerio Público que actúe en la causa no se le confiera dicho mandato. Ello, al igual que en la presente causa —en virtud de lo establecido en la ley 21.383— determinaría la actuación conjunta de los funcionarios de ambos organismos antes mencionados.

3º) Que sentado lo expuesto es dable concluir que en los casos en que, en razón de lo dispuesto por la ley 21.383, corresponde actuar al Fiscal General de Investigaciones Administrativas, su intervención consistirá en el ejercicio de la función pública en el interés de la aplicación de la pena (en los términos empleados en la doctrina de Fallos: 237:323), en tanto que al Ministerio Público corresponde, en supuestos como los de autos, ejercer sus funciones en aquellos asuntos de orden o interés público, que indudablemente incluyen los constitucionales, los de competencia, los de prescripción y los de recusación de los magistrados, entre otros.

Por ello, aun cuando en un mismo asunto los representantes de ambas instituciones sustenten criterios diversos, no cabría hablar de escándalo jurídico, pues cada uno de ellos emitiría un parecer desde los distintos ámbitos de sus respectivas atribuciones.

4º) Que, por otra parte, el mentado cargo de Fiscal Nacional de Investigaciones Administrativas refleja, al margen de las falencias e imperfecciones del régimen jurídico que lo rige, la intención de incorporar a las instituciones nacionales un funcionario que defienda los intereses individuales y sociales al modo del “ombudsman” establecido en numerosas legislaciones extranjeras. No cabe que tales funciones, de por sí coadyuvantes para una buena administración de justicia, sean enervadas por una crítica formalista ajena a tales valores de fondo.

5º) Que cabe ahora considerar la reposición planteada por el señor Procurador General contra la providencia del Secretario del Tribunal corriente a fs. 2519, por la cual impuso a esta apelación el trámite previsto en el art. 538 del Código de Procedimientos en Materia Penal. La falta de previsión expresa en el art. 5 de la ley 23.521 obliga a realizar un examen de las normas del sistema legal vigente, para cuya interpretación es necesario remontarse a sus antecedentes.

La ley 27 es la primera que atribuyó a la Corte Suprema el conocimiento de determinadas causas por recurso de apelación ordinario, recurso de nulidad, y “en revisión” (arts. 7º, 20, 21 y 22). El procedimiento fue regulado por la ley 50 (arts. 206 a 247) y la concesión procedía —según los casos— libremente o en relación (arts. 211, 213, 225 y 228). A raíz de la creación de las cámaras de apelaciones de la Capital Federal por la ley 1893, los recursos ordinarios de apelación ante la Corte quedaron reducidos a los interpuestos contra sentencias emanadas de los jueces de sección (art. 90).

Con la sanción del Código de Procedimientos en Materia Penal —ley 2372— se ampliaron los casos de apelación ordinaria ante el Tribunal a las sentencias que denieguen o concedan la extradición de criminales (art. 659). Ante la ambigüedad del texto legal sobre el trámite que correspondía a este recurso, la Corte resolvió imprimirle el de los recursos en relación (Fallos: 48:460 y 461 y 72:74). Posteriormente, la ley 4055 amplió los supuestos de apelación ordinaria (arts. 3 y 4), y fijó un procedimiento uniforme para las causas civiles y las criminales (art. 8), facultando a las partes a la presen-

tación de una memoria dentro de los diez días siguientes al de la notificación de la providencia de autos.

6º) Que, no obstante las modificaciones introducidas a la competencia del Tribunal por apelación ordinaria por la ley 13.998 y por el decreto-ley 1285/58 el procedimiento se mantuvo invariable tanto para causas civiles como criminales hasta el dictado de la ley 17.116, que sancionó con la deserción del recurso la falta de presentación de la memoria o su insuficiencia, en las causas civiles a las que se refiere el art. 24, inc. 6º, apartado a), del decreto-ley 1285/58.

A raíz de la entrada en vigencia del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación —ley 17.454— el procedimiento quedó desdoblado. En efecto, esa ley formuló reglas expresas en cuanto a la sustanciación del recurso ordinario de apelación ante la Corte Suprema “en causa civil” (arts. 254, 255, 280 y sus citas), de modo que el art. 8º de la ley 4055 sólo subsistió para la sustanciación de las apelaciones ordinarias en materia criminal. Finalmente, la misma regulación del recurso en causas civiles y derogó expresamente el art. 8 de la ley 4055 (art. 2º, inc. VIII) sin determinar un procedimiento que lo sustituya.

7º) Que la reseña formulada precedentemente pone en evidencia el vacío legal existente respecto de las reglas a las que deberán ajustarse las apelaciones ordinarias a la Corte en causas criminales. Ante ello cabe considerar si es posible recurrir a la aplicación analógica de normas procesales previstas para supuestos de apelación similares.

Al respecto, las únicas reglas vigentes establecidas para la sustanciación de recursos ordinarios de apelación ante la Corte son las que emanan de los arts. 254, 255 y 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación para las causas civiles; si bien no existe impedimento en aplicar supletoriamente las normas de ese código a la actuación en causas penales, ello sólo es posible en la medida que no resulten contrarias a la naturaleza del juicio criminal. En ese sentido la aplicación lisa y llana de esas normas resulta inconveniente, porque no es admisible en materia penal la sanción de deserción del

recurso por falta de presentación o insuficiencia de la memoria a la que se refiere el art. 280 del citado cuerpo legal (Fallos: 286:345). A ello cabe agregar que los traslados sucesivos previstos en ese artículo resultan extraños al procedimiento impugnativo penal que, con el fin de la más pronta terminación de los procesos y definición de la situación del imputado frente a la ley establece generalmente un término común para todas las partes (confr. arts. 519 y 538 del Código de Procedimientos en materia Penal).

En otro orden, las reglas de impugnación de Código de Procedimientos en Materia Penal, han sido previstas para la actuación ante las cámaras de apelaciones (arg. arts. 537 y 538, *in fine*, del citado código), por lo que su aplicación automática aparece inadecuada. En efecto, aplicar analógicamente al caso las reglas del recurso de apelación libre (arts. 519 y ss.) que apareja la posibilidad de expresar agravios, mejorar fundamentos, producir prueba e informar oralmente, no se compadece con la brevedad de los términos y la sumariedad del procedimiento fijado a los jueces de las respectivas causas para determinar la aplicabilidad de la ley 23.521. A ello debe sumarse que dentro del régimen del citado código la apelación libre sólo procede por excepción respecto de sentencias definitivas condenatorias o absolutorias (art. 504) concepto en el que no están comprendidos el sobreseimiento definitivo (art. 441, *in fine*) las dictadas al resolver excepciones sean perentorias o dilatorias (art. 455) y las sentencias correccionales (art. 582). Por fin, la aplicación analógica del procedimiento previsto para los recursos en relación (art. 538), al exigir la presencia del Tribunal en pleno en las audiencias orales cuya realización prevé, limitaría, de modo incompatible con el buen servicio de justicia, la atención de los demás casos cuyo conocimiento y decisión legalmente le corresponden a la Corte Suprema, los que ahora se han visto ampliados con el dictado de la ley 23.521.

8º) Que atento a las consideraciones que anteceden y toda vez que el recurso de apelación previsto en esa ley no requiere que sea fundado en el momento de su interposición, es necesario que la Corte determine la forma de garantizar la defensa en juicio de las partes, señalando la oportunidad y el modo en que podrán ejercer ese derecho. En efecto la ausencia de una norma de procedimientos aplicable

al caso, permite al Tribunal hacer ejercicio de las facultades que le otorga el art. 18 de la ley 48 (Fallos: 207:6; 217:20; 220:130; 264:268 y 286:198), y aplicar un procedimiento análogo al del derogado art. 8 de la ley 4055, que satisface adecuadamente la garantía citada y resulta el más compatible con la actuación de los juicios ante la Corte.

9º) Que en tales condiciones y dadas las amplias facultades de que goza este Tribunal como juez del recurso (confr. causas S. 449. XX "Serafin, Ricardo Domingo c/Nación Argentina" y G. 111. XXI "Gil Montenegro, Juan c/Estado Nacional" resueltas el 8 de mayo de 1986 y el 16 de junio de 1987, respectivamente) corresponde revocar las providencias del Secretario del Tribunal de fs. 2519, primer párrafo y fs. 2524.

Por ello, no se hace lugar a lo solicitado por el señor Procurador General en tanto postula la falta de legitimación del señor Fiscal General de Investigaciones Administrativas para actuar en la presente causa ante el Tribunal y se revocan el primer párrafo de la providencia de fs. 2519 y la providencia de fs. 2524. Autos y a la Secretaría. Hágase saber a las partes que dentro de los diez días comunes y perentorios siguientes al de la notificación de la presente, podrán presentar una memoria que se mandará agregar a los autos y sin más trámite quedará la causa en condiciones de ser fallada.

JOSÉ SEVERO CABALLERO (*en disidencia*) —
AUGUSTO CÉSAR BELLUSCIO (*en disidencia*) —
CARLOS S. FAYT — ENRIQUE SANTIAGO
PETRACCHI — JORGE ANTONIO BACQUÉ.

DISIDENCIA DEL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR DON JOSÉ SEVERO CABALLERO
Y DEL SEÑOR MINISTRO DECANO DOCTOR DON AUGUSTO CÉSAR BELLUSCIO

Considerando:

1º) Que en virtud de la petición formulada por uno de los procesados de que se le aplicara la ley 23.521 y se dictara sobreseimiento a su respecto, el juez federal de primera instancia de Morón, provincia de Buenos Aires, tras notificar de dicha solicitud a las partes, declaró la inconstitucionalidad del art. 1º de dicha ley y mantuvo

el auto de prisión preventiva con relación a Argentino Ríos, Oscar Raúl Teves y Victoria Acosta. Asimismo, dejó constancia de que persistía la citación a prestar declaración indagatoria y la orden de detención de Juan Máximo Copteleza, Ricardo Antonio Nicastro, Luis Muiña, Cecilio Abdelnur y Hugo Oscar Delpech. Los procesados, el defensor oficial y el procurador fiscal federal interpusieron contra dicho pronunciamiento el recurso ordinario de apelación a que se refiere el art. 5º de la ley 23.521, que fue concedido.

2º) Que a fs. 2519 el secretario del Tribunal llamó autos, señaló los días para que las partes concurriesen a la oficina del ujier a notificarse (art. 538 del Código de Procedimientos en Materia Penal) y dispuso que oportunamente se corriese vista al señor Procurador General de la Nación. El señor defensor oficial y el señor Fiscal General de Investigaciones Administrativas —querellante en la causa— solicitaron audiencia para informar *in voce*, que el secretario fijó a fs. 2524, y, posteriormente, el señor Procurador General pidió la suspensión de ésta a fin de que se resolviesen los planteos que en forma previa efectuó, concernientes a la falta de legitimación del señor Fiscal General de Investigaciones Administrativas para actuar ante la Corte Suprema en representación del Ministerio Público, y a la improcedencia del trámite impuesto a los recursos. Por providencia del Presidente se suspendieron las audiencias, y a fs. 2541 se corrió traslado del planteo del señor Procurador General de la Nación a la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas, que lo evacuó en tiempo y forma.

3º) Que el señor Procurador General de la Nación afirma que los recursos concedidos son similares a los que preven los arts. 24, incs. 3º y 6º, del decreto-ley 1285/58, y los arts. 3º, inc. 4º, y 4 de la ley 4055, y que por ello, debe dárseles el trámite prescripto para la apelación ordinaria ante la Corte Suprema fijado en los arts. 254/255 y concordantes del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Asimismo, refiere que, conforme al art. 3º, inc. d, de la ley 21.383, la actuación como parte del señor Fiscal General de Investigaciones Administrativas debe estar limitada a la primera instancia, pues la representación del Ministerio Público ante esta Corte

sólo corresponde al Procurador General de la Nación en virtud del art. 116, inc. 2º, del Código de Procedimientos en Materia Penal, ya que de otro modo podría afectarse el principio de unidad e indivisibilidad del Ministerio Público.

4º) Que, por su parte, el señor Fiscal General de Investigaciones Administrativas pide el rechazo de lo solicitado por el señor Procurador General y la fijación de nueva audiencia para informar. En tal sentido, sostiene que la presentación del señor Procurador General es extemporánea, que el procedimiento adoptado por la Secretaría del Tribunal es el correcto porque el art. 254 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación no se aplica en materia penal y que el art. 3º, inc. d, de la ley 21.383 lo faculta plenamente para intervenir ante esta Corte Suprema, quedándole reservado el ejercicio pleno de la acción pública en interés de la aplicación de la pena cuando se hallan en juego la investigación de la conducta de los funcionarios públicos y la calificación de sus actos. Así, señala que la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas no tiene una participación en el juicio exclusivamente limitada a la representación del Ministerio Público, habida cuenta de que es un órgano con independencia funcional destinado a la defensa del orden jurídico-social contra las irregularidades y delitos que vulneren la actividad legal del poder administrador, y porque la coincidencia de poderes con el señor Procurador General no ocasiona dificultad alguna, ya que por su situación institucional —no sujeta a ninguna relación de supervisión y subordinada solamente a la ley— la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas no se ve excluida por el ya referido art. 116, inc. 2º, del Código de Procedimientos en Materia Penal. Finalmente, formula reserva, aunque sin mencionar los hechos en que la funda, del derecho de recurrir ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

5º) Que el planteamiento efectuado por el señor Procurador General de la Nación no es extemporáneo, toda vez que fue deducido dentro de las veinticuatro horas de notificada la providencia pertinente (arts. 549 del Código de Procedimientos en Materia Penal y 239 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

6º) Que, ello establecido, corresponde determinar si el señor Fiscal General de Investigaciones Administrativas está facultado para intervenir ante esta Corte Suprema por la vía intentada. A ese fin, cabe recordar que por los decretos-leyes 11.265/62 y 14.096/62 se creó dentro del Ministerio Público una Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas, bajo la superintendencia del Procurador General de la Nación, en los términos del art. 116, inc. 3º, del Código de Procedimientos en lo Criminal (ley 2372), integrada, en cuanto al caso concierne, por un Fiscal General con categoría jerárquica y presupuestaria de fiscal de cámara, a quien le correspondía, entre otras funciones, promover la investigación de la conducta de los funcionarios públicos integrantes de la administración nacional, denunciar ante la justicia los hechos considerados como presuntos delitos, y ejercer la acción pública. Sin embargo, la ley de facto 21.383, sancionada y promulgada el 13 de agosto de 1976, derogó tales normas y amplió, sobre la base de los requerimientos efectuados por la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas, su estructura y las funciones y atribuciones que le habían sido asignadas. De tal modo, sin señalar su ubicación dentro del sistema de poderes, elevó al Fiscal General a la categoría jerárquica y presupuestaria del Procurador General de la Nación, y estableció que estaría sometido a los deberes, las obligaciones y las inhabilitaciones que la ley impone a aquel funcionario, al cual está equiparado en cuanto a jerarquía y retribución (arts. 1º y 2º).

7º) Que, asimismo, la ley 21.383 mantuvo atribuciones similares a las que establecía del art. 5º, incs. c y d, del decreto-ley 14.092/62 y en su art. 3º, inc. d, dispuso que "corresponde al fiscal general... denunciar ante la justicia competente los hechos que, como consecuencia de las investigaciones practicadas, sean considerados como presuntos delitos. En tales casos la actuación de la Fiscalía tendrá valor de prevención sumaria y el ejercicio de la acción pública quedará a cargo de los fiscales de primera instancia en turno ante el tribunal donde quede radicada la denuncia, quienes en ningún caso podrán desistir la acción penal y deberán apelar de toda decisión adversa a sus pretensiones. La Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas podrá, sin embargo, asumir en cualquier

estado de la causa, cuando lo considere necesario, el ejercicio directo de la acción pública, o impartir a los señores fiscales de las causas las instrucciones que a su juicio correspondan y requerirles los pertinentes informes”.

8º) Que es difícil establecer la verdadera naturaleza de una institución como la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas —que no aparece prevista en la Constitución Nacional— para vincularla con alguno de los poderes que componen las autoridades del gobierno federal, en un régimen representativo y republicano como el que prevé aquélla. Cualquier desarrollo en otras legislaciones en torno de un funcionario que defiende los intereses individuales y sociales al modo del “ombudsman”, es propio de sistemas en los que el Poder Ejecutivo se ejerce a través de un gobierno elegido por el Parlamento, y donde la constitución lo ha previsto. Es que, en efecto, en la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas confluyen facultades referentes a la promoción de la investigación de la conducta administrativa de los agentes de la administración pública nacional (art. 3º, incs. a y b); con otras de naturaleza judicial —bien entendido que no es posible que ejerza jurisdicción en ningún caso— propias del Ministerio Público, cuales son las relativas a preparar y promover la acción pública (art. 3º, inc. d), que debe ejercer con arreglo a los principios de legalidad, imparcialidad, unidad de actuación y dependencia jerárquica, propios del sistema argentino.

9º) Que, sin embargo, tales facultades judiciales sólo pueden encaminarse a la denuncia y ejercicio de la acción pública por los delitos que sean consecuencia de la inconducta administrativa de los agentes —enunciados en el título XI del Libro Segundo del Código Penal— y asimismo, con relación a aquéllos en los que apareciera directamente afectado el patrimonio nacional; pero no ejercerse respecto de los delitos comunes cometidos por tales agentes, como son, por ejemplo, los fijados en el caso según el auto de prisión preventiva de fs. 2053/2063: privación ilegal de la libertad, tormentos, robo y homicidio, aun cuando ello hubiese sido con abuso de su situación funcional.

10) Que, fuera de ello, y con el fin de discernir adecuadamente las funciones del señor Fiscal General de Investigaciones Administrativas en el ámbito judicial, es forzoso reparar en que, si bien la ley 21.383 lo sometió a todos los deberes, obligaciones e inhabilitaciones del señor Procurador General de la Nación (art. 2º), no le dio, en cambio, las facultades que le atribuyen en forma explícita otras normas, que sólo a él se refieren. Es prudente, pues, recordar que con el fin de asegurar la unidad y la eficacia en el ejercicio de la función que le cabe al Ministerio Público de ejercitar y tutelar la acción y el orden públicos en el proceso penal, se promulgó el 14 de junio de 1985 la ley 23.183, que, al modificar el art. 116 del Código de Procedimientos en Materia Penal, facultó expresamente al señor Procurador General de la Nación, en su carácter de jefe de un ministerio público organizado jerárquicamente, y que debía actuar en forma orgánica, para intervenir en todos los asuntos en que hubiesen sido parte los procuradores fiscales ante los jueces inferiores (inc. 2º), como así también para impartir instrucciones de carácter general a los integrantes del ministerio público atendiendo a la unidad y coherencia en su accionar (inc. 3º), y aun para disponer la intervención conjunta o alternativa de los funcionarios cuando la importancia o dificultad del asunto lo hicieren aconsejable (inc. 4º).

11) Que, a la luz de tales pautas, y sin dejar de tener en cuenta que mantener o desistir de los recursos interpuestos por los inferiores es facultativo para el señor Procurador General de la Nación (arg. arts. 116, incs. 2º y 5º, y 521 del Código de Procedimientos en Materia Penal), cabe concluir en que la posibilidad de intervención del señor Fiscal General de Investigaciones Administrativas ante esta Corte debe ser interpretada restrictivamente.

12) Que, asimismo, el art. 3º, inc. d, de la ley 21.383 no se refiere, por más que aluda a "cualquier estado de la causa", a la actuación ante esta Corte sino a la realizada ante los juzgados de primera instancia o, a lo sumo, ante las cámaras de apelaciones. Ello resulta así, inequívocamente, de la opción que la ley confiere a tal funcionario de asumir el ejercicio de la acción pública o impartir a los fiscales las intrucciones que a su juicio correspondan. En efecto, fuera

de que el párrafo en cuestión alude primero a los “fiscales de primera instancia” y más adelante a los “fiscales de las causas”, si se aceptase que el fiscal General puede ejercer la acción pública ante esta Corte, también habría que admitir que optara por el segundo término de la alternativa que la ley le ofrece, vale decir, por impartir instrucciones al Procurador General de la Nación, lo que resulta inadmisibles frente a las facultades que la ley otorga a éste, y al carácter de más alto representante del Ministerio Público Nacional que esta Corte le ha reconocido en la acordada 34/85 modificatoria del art. 87 del Reglamento para la Justicia Federal y Letrada de los Territorios Nacionales.

13) Que, por tanto, y con arreglo al criterio que establece que las consecuencias de un modo determinado de interpretar la ley constituyen un índice seguro para verificar su razonabilidad y coherencia con el sistema en el que está engarzada (causa C. 368. XX. “Capitán Jorge Santa Ana y otros s/abandono de personas y encubrimiento”, fallada el 27 de junio de 1985, y sus citas), debe preferirse la exégesis que hace prevalecer el art. 116 del Código de Procedimientos en Materia Penal por sobre la ley 21.383, y, consecuentemente, disponer el cese de la intervención en esta instancia de la Fiscalía General de Investigaciones Administrativas.

14) Que cabe ahora considerar la reposición planteada por el señor Procurador General contra la providencia del secretario del Tribunal corriente a fs. 2519, por la cual impuso a esta apelación el trámite previsto en el art. 538 del Código de Procedimientos en Materia Penal. La falta de previsión expresa en el art. 5º de la ley 23.521 obliga a realizar un examen de las normas del sistema legal vigentes, para cuya interpretación es necesario remontarse a sus antecedentes.

15) Que el procedimiento para el recurso de apelación ordinario ante la Corte Suprema contra las decisiones de los jueces de sección, establecido por la ley 27, fue regulado por los arts. 206 a 247 de la ley 50. Con la sanción del Código de Procedimientos en Materia Penal —ley 2372— se ampliaron los casos de apelación ordinaria ante la Corte a las sentencias que denieguen o concedan la extradición de criminales (art. 659). Ante la ambigüedad del texto legal sobre el

trámite que correspondía a este recurso, la Corte resolvió imprimirle el de los recursos en relación (Fallos: 48:460 y 461, y 72:74).

Posteriormente, la ley 4055, al crear las cámaras federales de apelaciones, suprimió el recurso ordinario de apelación contra las decisiones de los jueces de sección, pero estableció un nuevo recurso ordinario de apelación respecto de sentencias de las cámaras federales (arts. 3º y 4º), fijando un procedimiento uniforme para las causas civiles y las criminales que facultaba a las partes a presentar una memoria dentro de los diez días siguientes al de la notificación de la providencia de autos (art. 8º). Dicho procedimiento se mantuvo invariable hasta el dictado de la ley 17.116, que sancionó con la deserción del recurso la falta de presentación de la memoria o su insuficiencia, en las causas civiles a las que se refiere el art. 24, inc. 6º, apartado a, del decreto-ley 1285/58.

16) Que a raíz de la entrada en vigencia del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación —ley 17.454— el procedimiento quedó desdoblado. En efecto, esa ley formuló reglas expresas en cuanto a la sustanciación del recurso ordinario de apelación ante la Corte Suprema “en causa civil” (arts. 254, 255, 280 y concordantes), de modo que el art. 8º de la ley 4055 sólo subsistió para la sustanciación de las apelaciones ordinarias en materia criminal. Finalmente, la ley 22.434 de reformas al Código antes mencionado, mantuvo la misma regulación del recurso en causas civiles y derogó expresamente el art. 8º de la ley 4055 (art. 2º, inc. VIII), sin determinar explícitamente un procedimiento que en materia penal lo sustituyera.

17) Que el art. 5º de la ley 23.521 sólo establece que “respecto de las decisiones sobre la aplicación de esta ley, procederá recurso ordinario de apelación ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación”, pero no fija el procedimiento para su sustanciación. Este silencio de la ley obliga a recurrir a la aplicación de las normas procesales más adecuadas al caso.

18) Que al trámite del *sub lite* no le son aplicables los arts. 537 y 538 del Código de Procedimientos en Materia Penal, pues dichas normas fueron sancionadas para reglar el procedimiento ante las cámaras de apelaciones y no ante la Corte; por otro lado, la ley no ha establecido en ningún caso en esta instancia superior el procedimiento oral, por lo que no resulta imperioso imprimir a esta apelación ordi-

na —distinta de la prevista por el art. 24, incs. 3º y 6º del decreto-ley 1285/58— referente a causas penales, el procedimiento previsto por el art. 538 que faculta a la parte recurrente para informar oralmente.

19) Que toda vez que las únicas reglas vigentes para la sustanciación de los recursos ordinarios de apelación ante la Corte son las que emanan de los arts. 254, 255 y 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, directamente referentes a causas civiles, atento a la derogación expresa por la ley 22.434 del art. 8º de la ley 4055, sólo es posible adoptar el procedimiento previsto por el art. 280 del código citado, pero con las limitaciones que establece la ley especial 23.521, que es de orden público y aplicable de oficio por el Tribunal, con lo cual la deserción del recurso carece de significado. Por otra parte, si la ley reformativa del procedimiento civil derogó la disposición que sólo regía para regular el procedimiento ante la Corte en los recursos ordinarios de apelación interpuestos en las causas criminales, introduciendo así en su texto una única disposición relacionada con el procedimiento penal, esa derogación no puede ser entendida sino como la voluntad legislativa de que el código reformado pasase a regir el recurso de apelación tanto en las causas civiles como en las criminales, ya que de otra manera no habría tenido sentido alguno.

Por ello, y lo concordemente dictaminado por el señor Procurador General, se ordena el cese de la intervención en estos recursos del señor Fiscal General de Investigaciones Administrativas, y se revoca la providencia dictada por el secretario a fs. 2519, primer párrafo, disponiéndose que el trámite de este recurso se lleve a cabo conforme al art. 280, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación con las limitaciones de los arts. 3º y 5º de la ley 23.521.

JOSÉ SEVERO CABALLERO — AUGUSTO CÉSAR
BELLUSCIO.

MOVIMIENTO POPULAR CATAMARQUEÑO

PARTIDOS POLITICOS.

Siendo de público y notorio que el Movimiento Popular Catamarqueño tiene representante en la Cámara de Diputados de la Nación y los ante-