

Podex Judicial de la Nación

Año del Bicentenario

J///nos Aires, 10 de febrero de 2014.-

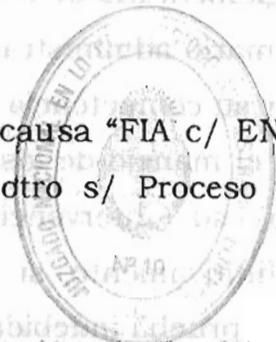
VISTOS: para dictar sentencia en la causa "FIA c/ EN - MS RREE- Resol 2046 (expte n° 40422/04) y otro s/ Proceso de conocimiento" Expte. N° 1581/09, de la que

RESULTA:

I.- A fs. 2/22, con aclaración de fs. 26, la Fiscalía de Investigaciones Administrativas (en adelante FIA)-, promueve demanda contra el Estado Nacional -Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto-, solicitando la nulidad de la res MRECIC 2046/08, en tanto denegó su pretensión de intervenir como parte acusadora en el sumario administrativo que tramita por exp. MRECIC 40.422/04 (ordenado por res SUBCO "S" 219/05 y ampliado por similar 970/05).

En esencia aduce que: a) la FIA es competente para promover la investigación de la conducta de los agentes de la Administración Pública Nacional -entre ellos los integrantes del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto-; b) el contenido u objeto de la disposición en crisis se encuentra viciado de nulidad porque se aparta del plexo normativo aplicable y del principio de juridicidad, con efectos negativos directos sobre los contenidos funcionales de la FIA; c) aceptar la postura de la demandada implica neutralizar el mecanismo de fiscalización de la conducta de los agentes públicos expresamente previsto en la ley 24946 (art 45 inc a) y 49) y en el dec. reg.467/99 (art. 3), que prevén un camino diametralmente opuesto; d) la interpretación aislada del art. 49 ley 24.946 lleva a contraponer la obligatoriedad de ser parte acusadora con la ausencia de toda intervención de la FIA, sustrayendo total virtualidad a la Constitución, la ley 24.946 y el art. 3 del dec 467/99; e) se pretende restringir su intervención a una mera función registral, con la paradoja de que el propio denunciante se constituye en árbitro de la eventual participación de la FIA; f) el dec 467/99 prevé las oportunidades en que debe darse noticia a la FIA del inicio de la

USO OFICIAL



investigación sumarial, de su finalización y demás intervenciones (arts. 103, 116 y ccs; 123); g) la clara voluntad constitucional, legal y reglamentaria de otorgar intervención y participación a la FIA en todo sumario administrativo que se inicia en las dependencias alcanzadas por su competencia consagra y traduce el espíritu de la transparencia en el manejo de los asuntos de Estado; y h) si el sumario terminara sin su intervención se frustraría su participación, incluso, definitivamente, si la acción prescribe o fuese imposible reproducir una prueba indebidamente incorporada.

II.- A fs. 50/64, se presenta el Estado Nacional (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto), interpone excepción de falta de legitimación activa y, subsidiariamente, contesta demandada solicitando su rechazo con costas.

Por imperativo legal niega todos los hechos que no sean reconocidos expresamente y, en lo fundamental, sostiene que: a) la FIA no se encuentra legitimada activamente para promover esta acción en tanto se trata de un órgano desconcentrado del Ministerio Público (dependiente de la Procuración del Tesoro de la Nación), sin personalidad jurídica propia ni capacidad procesal para estar en juicio; b) la inexistencia de caso le impide invocar la existencia de un interés personal afectado por la actividad administrativa, por ende, su agravio no trasciende del terreno teórico y especulativo tratándose de una simple consulta; c) de admitirse la pretensión de su contraria, se estaría violentando el principio de división de poderes; d) las potestades que la ley 21.383 le asignaba a la FIA fueron limitadas mediante el dictado de la ley 24.946; y e) la actora pretende arrogarse mediante un reglamento del PEN atribuciones que le han sido vedadas por ley..

III.- A fs. 66/69, la FIA contesta la excepción, oponiéndose a su progreso.

A fs. 79 se declaró la causa como de puro derecho, y a fs. 84 se llamó autos para sentencia, y

CONSIDERANDO:

I.- La excepción de falta de legitimación activa introducida por la accionada al contestar la demanda, que fue



diferida (resolución de fs. 71) para el momento de dictar sentencia definitiva, no puede prosperar pues:

La aptitud procesal de la FIA para estar en juicio como actor surge nítida de cara a las facultades y obligaciones que la específica normativa vigente establece.

Lejos de tratarse aquí de una cuestión teórica y especulativa como afirma el Estado, la legitimación procesal activa de la FIA emana de la ley 24.946 (arts. 1, 25, 43, 45 y 49), así como también del Reglamento de la FIA aprobado por el Procurador General de la Nación mediante resolución 18/05 dictada en el marco de lo dispuesto por el art. 33, inc. t) de la ley 24.946 (arts. 31, 46 del reglamento citado).

Situación que, por otra parte, hace a la existencia de controversia y/o "caso", toda vez que existe un interés directo de la FIA en la declaración de nulidad de un acto administrativo que, le impide el ejercicio de las atribuciones y obligaciones que, insisto, le fueron concedidas normativamente.

II.- De acuerdo con las constancias obrantes en la causa, y en especial de lo que surge de las actuaciones administrativas n° 21.262/2005 (reservadas en fotocopia en secretaría), los acontecimientos relevantes a fin de resolver la controversia pueden resumirse en los siguientes términos.

Con fecha 20/04/05, la actora resolvió asumir el rol de parte acusadora en el sumario administrativo ordenado por Resolución SUBCO n° 219/05 (luego ampliada por Res. SUBCO 970/05), de conformidad a la previsión normativa del art. 3°, 2° párrafo del Reglamento de Investigaciones Administrativas, aprobado por Dto. 467/99 -ver fs. 99 y vta. de las actuaciones administrativas-.

Con fecha 12/03/07, el director sumariante rechazó la pretensión de la FIA de intervenir como parte acusadora en el sumario administrativo identificado con el n° 40.442/04, con fundamento en la doctrina de la Procuración del Tesoro de la Nación (Dictámenes 231:232) -fs.113/137-.

Contra tal disposición, la actora interpuso recurso jerárquico (fs. 143/153), que fue rechazado por el Sr.

Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, mediante resolución n° 2046/08, con fundamento en que la ley 24946 había restringido las atribuciones de la FIA, tal como expusiera la Procuración del Tesoro en Dictámenes 231:232, confirmando la decisión del instructor sumariante (fs. 184/186 expte. adm. y fs. 46/49 de autos).

III.- Sentado lo anterior, debe señalarse que la cuestión de fondo a resolver gira en torno a determinar los alcances de las facultades de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas para intervenir como parte acusadora en los sumarios instruidos por la Administración.

Tal como fuera adelantado al resolver la medida cautelar dictada en autos -ver fs. 26/28 del incidente de medida cautelar N° 17.653/09 agregado por cuerda- el Superior, en reiteradas oportunidades, se pronunció respecto del tema en debate. Lo hizo la Sala I, in re "Fiscalía de Investigaciones Administrativas c/ EN -CONICET- resol 1273/03 y 1658/05 s/ Proceso de conocimiento" 1/7/08, la Sala IV "Fiscalía de Investigaciones Administrativas (exp 21637/457) c/ EN -M° Int -PFA- Sumario 226/05 s/ Proceso de Conoc" (del 10/4/08) y "Fiscalía de Investigaciones Administrativas c/ EN -INTA- SAGPYA- Resol 362/05 252/07 (expte 935/04) s/ Proceso de conoc" (del 19/2/09), y Sala II, in re "Fiscalía de Investigaciones Administrativas (ex 22827/1516) c/ EN-CONICET-resol. 1600/07 (ex 2951/06) s/ proceso de conocimiento" (expte n° 36467/ 07 sent. de marzo/09).

En coincidencia con la línea jurisprudencial citada precedentemente, considero que la pretensión de la parte actora debe ser admitida en base a los siguientes fundamentos:

- El artículo 45 de la ley 24946 establece que: "El Fiscal Nacional de Investigaciones Administrativas tendrá los siguientes deberes y facultades a) 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.

La norma citada, aun considerada aisladamente, al asignarle al Fiscal de Investigaciones el deber (y facultad) de “promover” la investigación de la conducta administrativa de los agentes integrantes de la administración nacional, no limitó su actividad a otro tipo de intervenciones, ni tampoco lo condicionó de forma alguna.

- Asimismo, el art. 49 de la misma ley dispone que: “Cuando en la investigación llevada a cabo por el 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 que se trate, de conformidad con las competencias asignadas por el Reglamento de Investigaciones Administrativas. En ambas circunstancias, las actuaciones servirán como 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,... Todo ello, bajo pena de nulidad absoluta e insanable...”

Texto normativo del que, nuevamente y al menos gramaticalmente, no se desprende ninguna prohibición para la actora en punto a su intervención como parte acusadora en los sumarios no originados en su sede. No se dice explícitamente que la FIA no podrá intervenir como parte acusadora en los sumarios no originados en su sede. Ni siquiera se sugiere la necesidad de evitar su intervención en tales sumarios.

Restricción que, por lo demás, tampoco aparece instrumentada en el resto del bloque normativo involucrado en autos, por lo que a ello debe estarse.

Máxime que la primera regla de interpretación de la ley consiste en respetar la voluntad del legislador y, en tal sentido, debe estarse a las palabras que ha utilizado. Por ello, si el legislador hubiese entendido que no resultaba prudente promover la intervención solicitada por la Fiscalía, expresamente lo hubiera asentado en el texto del dispositivo legal. La inconsecuencia o la falta de previsión no se suponen en el legislador (CSJN Fallos: 278:297; 300:1080; 320:2701; y 326:2390; entre otros).

- Existen, en cambio, en el bloque normativo involucrado, expresos dispositivos legales que procuran asegurar un intensivo control sobre las conductas administrativas de los agentes públicos, así como tendiente a promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la comunidad (ver en especial arts. 1, 25 y 45 de la ley 24946 y art. 3 RIA Dto.467/99).

- A diferencia de lo que postula el Estado Nacional, la problemática analizada se inserta, además, en el contexto jurídico integrado por disposiciones de diversa jerarquía normativa que promueve un riguroso control de la actividad administrativa: Convención Interamericana contra la Corrupción aprobada por ley 24759; ley 25188 de Ética en la Función Pública; ley 25246 (régimen punitivo especial); Convención sobre la lucha contra el cohecho de funcionarios públicos, aprobada por ley 25319; Código de Ética de la Función Pública, aprobado por decreto 41/99; creación de la Oficina Anticorrupción por decreto 102/99 y creación del Programa Carta Compromiso con el Ciudadano, por decreto 229/00.

- Lo hasta aquí analizado permite afirmar que no existe intromisión en la esfera de atribuciones de otro Poder del Estado (el esquema argumental de la decisión se sustenta en el texto de una ley ya sancionada y vigente: la ley 24946).

IV.- En suma, a la luz de la función encomendada al Ministerio Público de la Nación, cual es la de promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la República (art. 1 de la ley 24946), y teniendo en



cuenta las amplias facultades de investigación otorgadas por el art. 45 de la ley 24946, cabe concluir que la regulación que se hace en el art. 49 no puede validamente interpretarse como una prohibición al órgano de que se trata (en el supuesto que el sumario no hubiese sido iniciado a sus instancias).

V.- Por todo ello, y siendo insustancial el tratamiento de las demás cuestiones,

FALLO:

1º) Haciendo lugar a la demanda interpuesta por la Fiscalía de Investigaciones Administrativas, declarando la nulidad de la Resolución MRECIC 2046/08 -por la cual se denegó la pretensión de la FIA de intervenir como parte acusadora en el sumario administrativo que tramita por exp. MRECIC 40.422/04 (ordenado por res SUBCO "S" 219/05 y ampliado por similar 970/05) (arts. 7 inc. c) y 14 inc. b) de la LPA).

2º) Las costas se imponen en el orden causado, en atención a las particularidades del caso y la calidad de las partes intervinientes (art. 68 2º párrafo del CPCCN y Dto. 1204/01).

3º) Regístrese, notifíquese y, oportunamente, archívese.

USQ OFICIAL

10

(A)

coisas se referem ao 1.º artigo
relacionados de 1.º e 2.º artigos
do 2.º artigo do R.P.C. e no
texto, não há qualquer

