

Causa n° 35.591/2011 "Fiscalía de Investigaciones Administrativas c/ EN- Casa Militar- s/ Proceso de conocimiento" (juzgado n° 7)

HERNAN E. GERDING
SECRETARIO

En Buenos Aires, a los 3 días del mes de SEPTIEMBRE de 2013, reunidos en acuerdo los señores jueces de la Sala I de la Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, para resolver en los autos "Fiscalía de Investigaciones Administrativas c/EN- Casa Militar Resolución 268/11".

El Dr. Rodolfo Eduardo Facio dijo:

I. La sentencia de primera instancia hizo lugar a la demanda y declaró la nulidad de la resolución 268/11 de la Casa Militar (CM) de la Presidencia de la Nación, mediante la que se denegó a la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas (FNIA) la atribución de intervenir, como parte acusadora, en el sumario que tramita en el expediente administrativo n° 107.385/11-1. Asimismo, distribuyó las costas en el orden causado.

II. Al decidir de ese modo, la jueza:

(i) Entendió que la FIA se encuentra legitimada de acuerdo con lo dispuesto en el decreto 1061/03 y en los artículos 1° y 45 de la ley 24.946.

(ii) Sostuvo, tras examinar detalladamente las atribuciones que la ley 24.946 y el decreto 467/99 (BO del 13 de mayo de 1999) le confieren a la FNIA, que ninguna interpretación posible de esas leyes permitiría concluir, tal como lo hace la demandada, en que la FIA carece de atribuciones para participar como parte acusadora en un sumario no generado por su propia investigación.

III. Contra esa sentencia, la demandada ofreció los siguientes agravios:

A. En cuanto a la legitimación procesal:

(i) la FNIA carece de personalidad jurídica propia, de modo que si quiere estar en juicio debe hacerlo por medio del Procurador General de la Nación, ya que es éste quien representa al Ministerio Público.

(ii) no existe vinculación entre el decreto 1061/03 y la ley 24.946 (artículos 1°, tercer párrafo, y 45) con lo que resolvió.

(iii) a partir de la sanción de la ley 24.946, la FNIA es, según el artículo 43, un órgano desconcentrado del Ministerio Público (artículo 43) y por ende carece de personalidad jurídica, por lo que no tiene capacidad procesal para estar en juicio, salvo que ejerza la atribución prevista en el artículo 45, inc. c), de esa ley o cuente con una delegación del Procurador General de la Nación.

(iv) no pudo hallarse la resolución 18/05 de la Procuración General de la Nación y la FNIA no la acompañó en el expediente.

B. En lo que atañe a la cuestión sustancial:

(i) del artículo 49 de la ley 24.946 surge que la FNIA solo podrá ser tenida como parte acusadora en aquellas actuaciones en las que se inicie un sumario como consecuencia de sus investigaciones.

(ii) como el sumario administrativo es el medio por el cual el Poder Ejecutivo ejerce su potestad disciplinara, la participación en dicho procedimiento de un tercero externo debe ser interpretada con carácter restrictivo y cuando causas debidamente justificadas la hagan procedente.

IV. En primer lugar corresponde examinar la alegada falta de legitimación de la FNIA para estar en juicio.

Si bien coincido con la parte demandada en que la invocación del decreto 1061/03 que se hizo en la sentencia no presenta ninguna relación con este punto, de todos modos a mi juicio los agravios no alcanzan para dar razón a dicha parte sobre la falta de legitimación de la FNIA.

En efecto, la legitimación de esa fiscalía para actuar judicialmente surge de su reglamento interno, que fue aprobado por la resolución 18/05 del entonces titular de la Procuración General de la Nación¹. Allí, en su “Artículo 44. Participación en sumarios administrativos”, ubicado en el Capítulo Cuarto “Régimen de actuación ante la Administración Pública y el Poder Judicial”, se prevé que “Cuando a juicio del FNIA, la preservación de la regularidad administrativa lo exija fundadamente, la FIA podrá ocurrir judicialmente, en caso de que fueran denegados los recursos administrativos interpuestos por aquella, contra la resolución que: [...] 44.6.1. disponga el cierre de los

¹ Dicha resolución puede ser consultada en la página web del Ministerio Público Fiscal (www.mpf.gov.ar).

Poder Judicial de la Nación

Causa n° 35.591/2011 "Fiscalía de Investigaciones Administrativas c/ EN- Casa Militar- s/ Proceso de conocimiento" (juzgado n° 7)

HERNAN E. GERLINO
SECRETARIO

sumarios, en los que intervino como parte acusadora o coadyuvante; 44.6.2. rechaza total o parcialmente las imputaciones efectuadas; 44.6.3. restringe las facultades propias de la FIA".

Toda vez que aquí la FNIA cuestiona judicialmente la legalidad de la resolución 268/11, que, al rechazar el recurso jerárquico, denegó su solicitud de intervenir como parte acusadora en el sumario que tramita en el expediente administrativo n° 107.385/11-1, dicha circunstancia tiene encuadramiento en la resolución 18/05, y, por tanto, aquélla cuenta con legitimación procesal suficiente para actuar en este juicio.

V. En el plano sustancial, la cuestión a dilucidar pasa por determinar si la actora está facultada para tomar intervención, como parte acusadora, en los sumarios que hayan sido iniciados como consecuencia de una investigación promovida por ella.

En la causa "F.I.A. c/ E.N. – M° R.R.E.E. – Resol. 2046 [Expte. 40422/04] y otro s/ Proceso de conocimiento", esta sala examinó cuestiones sustancialmente análogas a las que aquí se debate, y lo hizo en sentido favorable a la pretensión de la actora (pronunciamiento del 7 de febrero de 2012, con cita de las causas "Fiscalía de Investigaciones Administrativas [Expte. 22827/1516] c/ EN – CONICET – Resol 1600/07", pronunciamiento de la Sala II del 10 de marzo de 2009, y "Fiscalía de Investigaciones Administrativas c/ EN-M° del Interior-PFA s/ Proceso de Conocimiento", pronunciamiento de la Sala IV del 10 de noviembre de 2009; entre otras).

VI. En la referida causa, se consideró que:

(i) La primera fuente de interpretación de la ley es su letra y las palabras deben entenderse empleadas en su verdadero sentido, en el que tienen en la vida diaria (Fallos: 200:165, entre otros), la expresión "promover"—contenida en el artículo 45 de la ley 24946— no significa solamente "iniciar", sino también "impulsar una cosa o proceso, procurando su logro". De allí que la ley al asignarle al fiscal de investigaciones la facultad de "promover la investigación de la conducta administrativa de los agentes

integrantes de la administración nacional” no lo ha limitado al acto de iniciar, excluyéndolo de toda intervención en las investigaciones administrativas.

(ii) Del artículo 49 de la ley 24.946 no se desprende, al menos desde el plano de una lectura gramatical, ninguna prohibición para la actora en lo que hace a su intervención como parte acusadora en los sumarios no originados en su sede; prohibición al organismo actor que, de sostenerse, no se compadecería con las amplias facultades investigativas acordadas en el artículo 45, inciso a), de la ley 24.946, ni con la finalidad —desde su creación por decreto 5668/62 y mantenida hasta la actualidad— de sostenimiento de la legalidad de la conducta de los funcionarios de la administración pública.

(iii) Aun cuando el sumario no haya sido iniciado en razón de investigaciones realizadas por la FNIA, no puede desconocerse la existencia de:

(a) *“expresos dispositivos legales [en el bloque normativo involucrado en autos] que procuran como finalidad normativa el asegurar un intensivo control sobre las conductas administrativas de los agentes públicos y el promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la comunidad (arts. 1º, 25 y 45 de la ley 24946)”*;

(b) *“disposiciones de diversa jerarquía normativa que promueven directa o indirectamente un contralor más riguroso respecto de la actividad administrativa (la Convención Interamericana contra la Corrupción, aprobada por la ley 24759; la ley 25188 de Ética en la Función Pública; el régimen punitivo especial establecido por la ley 25246; la Convención sobre la lucha contra el cohecho de funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales, aprobada por la ley 25319; el Código de Ética de la Función Pública, aprobado por el decreto 41/99; el decreto 102/99, por el cual se creó la Oficina Anticorrupción; el decreto 229/2000, por el que se creó el Programa Carta Compromiso con el Ciudadano)”*.

Dada la sustancial analogía que se remarcó más arriba, esas consideraciones son aplicables en este caso.

Poder Judicial de la Nación

Causa n° 35.591/2011 "Fiscalía de Investigaciones Administrativas c/ EN- Casa Militar- s/ Proceso de conocimiento" (juzgado n° 7)

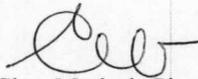
En mérito de las razones expuestas, voto por confirmar la sentencia apelada, sin costas en esta instancia ya que la parte actora no contestó el traslado del memorial.

Los Dres. Clara María do Pico y Carlos Manuel Grecco adhieren al voto precedente.

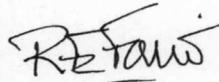
En virtud del resultado que informa el acuerdo que antecede, el tribunal **RESUELVE**: desestimar los agravios y confirmar la sentencia apelada, sin costas en esta instancia en tanto la parte la actora no contestó el traslado del memorial.

El Dr. Carlos Manuel Grecco interviene en la presente causa en los términos de la acordada 16/2011 de esta cámara.

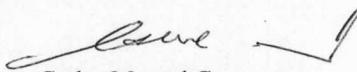
Regístrese, notifíquese y, oportunamente, devuélvase.



Clara María do Pico



Rodolfo Eduardo Facio



Carlos Manuel Grecco



HERNAN E. GERMINO
SECRETARIO

USO OFICIAL