

Procuración General de la Nación

Resolución PGN N° 99 /11.

Buenos Aires, 1º de noviembre de 2011.

VISTO:

Lo actuado en el expediente administrativo interno F 1909/2011, "Beloff, Mary s/presentación del fiscal Federico Delgado", el informe presentado por la Fiscalía General de Política Criminal, la presentación efectuada por el fiscal general Dr. Germán Moldes en el expediente O 7069/2011, el informes y la propuesta elevados por la Secretaría General de Coordinación Institucional y;

CONSIDERANDO:

Los expedientes de referencia se inician a raíz de la presentación efectuada por el señor fiscal Federico Delgado y por el señor fiscal general Germán Moldes, quienes plantean algunos inconvenientes que genera la aplicación efectiva de la delegación de la instrucción del juez al fiscal que regula el artículo 196 del Código Procesal Penal de la Nación.

En ambas presentaciones los fiscales protestan por el uso arbitrario que los jueces realizan del instituto de la delegación de la instrucción. En particular, afirman que la delegación es decidida muchas veces sin razones que la justifiquen —o incluso por razones incorrectas, por ejemplo, en represalia a la revocación de un interlocutorio provocada por una apelación fiscal—, que no es decidida siempre en el inicio de la instrucción, sino en cualquier momento de la investigación preliminar, y que una vez decidida, la delegación es muchas veces revocada, también sin razones que justifiquen la revocación y cualquiera que sea el estado de la investigación llevada adelante por el agente fiscal.

Esta opinión fue compartida por muchos integrantes del Ministerio Fiscal que fueron consultados a raíz de las presentaciones señaladas. Todos coincidieron en los inconvenientes que genera ese uso arbitrario de la delegación para el desarrollo normal y ágil de las investigaciones, así como para la previsión y organización de los recursos humanos que tiene que disponer cada fiscalía para atender esos casos.

Los fiscales consultados han señalado que no sólo se verifican casos arbitrarios de delegación extemporánea, incluso luego de varios años de

investigación a cargo del juez –como lo ha documentado con ejemplos concretos el doctor Moldes–, sino también casos de reasunción de la investigación por parte de los jueces luego de varios años de investigación por parte del fiscal, a veces sólo motivadas por divergencias respecto de las medidas de prueba que produce el Ministerio Fiscal; o también casos en los que, una vez delegada la investigación en la fiscalía, el juzgado discrecionalmente decide reasumir la investigación para practicar una serie de medidas probatorias que podría continuar realizando el fiscal, para luego de un tiempo volver a delegar la investigación en la fiscalía.

Varias salas de las cámaras de apelaciones nacionales se han hecho eco de esta problemática poniendo límites a la discreción de los jueces (p. ej., la Sala V de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional, causa n° 25451, “D. C., I.”, 29/10/2004, *Lexis* n° 12/13136; también en la causa n° 41.156, “A.A. s/ homicidio simple y otros-delegación”, 03/05/2011; la Sala VI, causa n° 22979, “B. A. Lab. SRL”, 02/03/2004, *Lexis* n° 12/12782; la Sala VII de esa Cámara, causa n° 24301, “M., R.”, 18/02/2005, *Lexis* n° 12/1372; la Sala III de la Cámara Federal de la Plata, “Expte. 3507 s/inf. Ley 24051”, 31/10/2005, *Lexis* n° 34/2911; la Sala II de la Cámara Federal de Apelaciones de la Capital Federal, causa n° 30.360, “NN s/ delegación de instrucción”, reg. N° 32839, del 05/05/2011).

Otras salas, en cambio, no han atendido estos planteos (p. ej., Sala I de la Cámara Federal de Apelaciones de la Capital Federal, causa n° 45.212 “Fiscal Federico Delgado s/queja”, reg. N° 66, del 10/02/11; Sala I de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional, causa n° 22972, “S., J. M.”, del 08/03/2004, *Lexis* n° 12/12666; la Sala III de la Cámara Federal de la Plata “Expte. 3507 s/inf. Ley 24051”, 31/10/2005, *Lexis* n° 34/2911; la Sala A de la Cámara Federal de Rosario “G., O. A.”, 30/03/2006, *Lexis* n° 70044822).

La Corte Suprema de Justicia de la Nación se ha referido a la cuestión sólo marginalmente, en una resolución administrativa publicada en Fallos: 324:2881. En ella, el tribunal simplemente “hizo saber” a la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal de San Martín y al Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional Federal de San Isidro que la facultad del juez de instrucción que regula el artículo 196 “es eminentemente discrecional”, sugiriendo de ese modo a las cámaras de apelaciones que no les corresponde a ellas revisar las delegaciones

PROTOCOLIZACION
FECHA: 21/11/11
Dra. DANIELA VIANA GALLO
PROCURADORA GENERAL DE LA NACION



Procuración General de la Nación

decididas por los jueces de instrucción. Para ello el tribunal tomó expresamente en cuenta el hecho de que el ejercicio de esa facultad “no ha[bía] dado lugar –hasta [ese momento]– a peticiones ni cuestionamientos por parte del titular del Ministerio Público de la Nación” (cons. IV).

El problema central que surge de las presentaciones de los fiscales Delgado y Moldes reside en que la práctica judicial de delegación y reasunción discrecional en cualquier momento de la instrucción diluye un mecanismo central de la labor investigativa en la preparación del juicio penal, a saber, la identificación de quién es el responsable por el desarrollo de esa investigación y por el producto que ella logra.

En efecto, según la práctica judicial actual, el juez puede asumir la investigación provisoriamente, sabiendo que puede delegarla más adelante en el agente fiscal. También puede, en cambio, delegar la investigación al agente fiscal en el comienzo del proceso, manteniendo la posibilidad de reasumir la investigación en cualquier momento si lo cree conveniente. Así, quien asume la investigación al iniciarse el proceso lo hace sabiendo que es posible que ella termine a cargo de otro: el juez de instrucción, en el primer caso, sabe que puede deshacerse de la investigación delegándola en cualquier momento al agente fiscal; y el agente fiscal, en el segundo, sabe que puede perder la investigación en cualquier momento si el juez decide reasumirla. Una consecuencia de esa situación es que el peso de los aciertos y errores de quien lleva adelante la investigación no recae enteramente sobre sus espaldas. Por ejemplo, un error temprano de quien está a cargo de la investigación puede ser padecido por quien asume más tarde la investigación como consecuencia de una delegación tardía.

La práctica vigente del artículo 196 diluye así la responsabilidad por el desenlace de la investigación (al permitirle al juez de instrucción, por ejemplo, descargar en el agente fiscal su responsabilidad por un posible fracaso, o reasumir la investigación quitándole al agente fiscal parte del reconocimiento por un posible acierto) y, al hacerlo, debilita el motor que impulsa el comportamiento de quienes han de llevar a cabo la investigación preparatoria. Más aun, las particularidades que el ejercicio de esa práctica de delegación y reasunción discrecional puede adoptar y ha adoptado efectivamente en muchos casos –en los que, por ejemplo, la atribución se

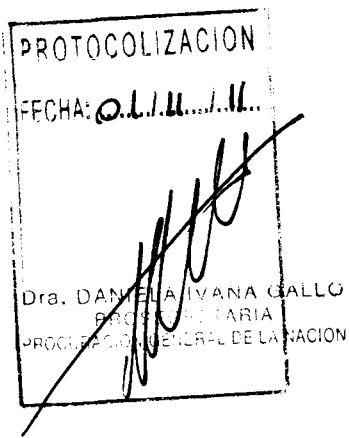
ejerce como represalia por la actividad fiscal, o para esconder de algún modo faltas u omisiones severas en la investigación— multiplican el impacto negativo sobre el servicio de administración de justicia que el Poder Judicial de la Nación y este Ministerio Público brindan en conjunto.

Ese impacto negativo en el servicio de administración de justicia ha de ser puesto en conocimiento del máximo tribunal del Poder Judicial. Pues debe notarse que el problema depende de una interpretación judicial de las reglas procesales en juego. El problema, en efecto, se resolvería si los tribunales interpretaran las reglas procesales en cuestión de modo tal que los jueces de instrucción debieran limitar el uso de la atribución del artículo 196 a la oportunidad reglada en el artículo 180, segundo párrafo, del Código Procesal Penal de la Nación —esto es, el inicio del proceso— y abstenerse de reasumir la instrucción una vez que se ha dispuesto la delegación al agente fiscal.

Por último, es sumamente importante destacar otro problema, más general, derivado de la delegación discrecional de la instrucción y que es consecuencia del ejercicio que los jueces hacen de la atribución del artículo 196.

Llevar adelante la investigación en un proceso penal exige recursos (personales, materiales, de comunicación, informáticos, etc.) que, dadas las estructuras actualmente existentes en el Ministerio Público, ninguna fiscalía puede adquirir inmediatamente según lo demande día a día la cantidad de casos en los que deben intervenir. Estas instituciones son dotadas de un modo más o menos estandarizado de un conjunto de recursos de acuerdo con estimaciones de la carga de trabajo esperada para el futuro cercano. Si la carga efectiva de trabajo es menor o mayor a la tenida en cuenta en la dotación de recursos, la dotación será ineficiente en el sentido de que habrá recursos desperdiciados o faltantes. En el último caso —el de los recursos faltantes— la ineficiencia se manifiesta en una afectación del servicio de administración de justicia para el que deben contribuir juzgados de instrucción y fiscalías. En el caso de los recursos desperdiciados, la ineficiencia afecta el bien o servicio al que se podría haber destinado esos recursos si no se los hubiera asignado a este fin.

La regla del artículo 196 permite que el riesgo de afectación del servicio de administración de justicia pese de modo asimétrico entre el Poder Judicial y el



Procuración General de la Nación

Ministerio Público. La razón de esta asimetría reside en que la atribución para decidir quién asume la tarea de la investigación en cada caso corresponde al juez de instrucción, quien, más aún, puede decidir discrecionalmente si asume él mismo la investigación o la delega en el agente fiscal sin siquiera tener que enunciar las razones en virtud de las cuales decide del modo en que lo hace. Así, los juzgados de instrucción tienen la posibilidad de decidir asumir la investigación en el número de casos para el que cuentan con recursos suficientes y delegar en las fiscalías el resto. Como la regla del artículo 196 CPPN no atribuye a los agentes fiscales la posibilidad de rechazar la investigación que el juez de instrucción decide delegarles, ellos están obligados a asumir el costo de la afectación al servicio de administración de justicia cuando el número de casos en los que deban intervenir exceda el número máximo para el que los recursos de los que dispongan sean mínimamente suficientes.

El Ministerio Fiscal cuenta con menos de la quinta parte de los recursos humanos que posee el Poder Judicial y, sin embargo, más de la mitad de los casos penales son instruidos por el Ministerio Fiscal. En efecto, en materia penal, entre la delegación dispuesta por ley (casos con autor ignorado, flagrancias, secuestros extorsivos y privaciones ilegales de la libertad) y la delegación discrecional, del total de casos que ingresaron en el año 2010 más del 64% fueron tramitados por el Ministerio Fiscal, cifra que asciende al 68% en lo que va del presente año.

El impacto directo que el ejercicio de la delegación discrecional de la instrucción tiene sobre la prestación del servicio de administración de justicia obliga a la Procuración General de la Nación y la Corte Suprema de Justicia de la Nación, como máximas autoridades a cargo de gobernar el Ministerio Fiscal y el Poder Judicial, a prestarle una especial atención para adoptar, en su caso, medidas de superintendencia adecuadas, o hacer uso de la facultad de dictar normas prácticas en ejercicio de la facultad prevista por el propio ordenamiento procesal penal en su artículo cuarto.

En atención a que la problemática planteada representa una práctica habitual que se ha instalado en varios tribunales del país, se solicitará a los fiscales que, de aquí en más, informen a esta Procuración los casos de delegación tardía de investigaciones y de reasunción de las ya delegadas, para ser comunicados a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a fin de que en virtud de las atribuciones de

superintendencia que posee en forma directa, o a través de las respectivas Cámaras Nacionales de Apelaciones de todo el país, arbitre los medios o dicte las normas prácticas necesarios para que esta facultad legal y discrecional de los jueces de primera instancia en materia penal se ejerza sólo al comienzo de la instrucción y con la prudencia y razonabilidad que merece el uso del instituto. Todo ello, en pos de evitar afectar el curso de las investigaciones, sus tiempos de tramitación, y el uso racional de los recursos tanto del Poder Judicial como del Ministerio Fiscal.

Por todo ello, y en virtud de la necesidad de coordinar el accionar del Ministerio Fiscal con las restantes autoridades de la República que exige el artículo 120 de la Constitución Nacional;

EL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

RESUELVE:

Artículo 1º: DISPONER que los fiscales en materia penal comuniquen a esta Procuración General, a través de la Secretaría General de Coordinación Institucional y con copia de los antecedentes pertinentes: (a) toda ocasión en la que reciban causas cuya delegación por aplicación del artículo 196 del Código Procesal Penal de la Nación se produzca después de comenzada la instrucción, en lugar de en la instancia regulada por el artículo 180 de la ley procesal –informando especialmente si ello ocurre con posterioridad a la revocación de un interlocutorio provocada por una apelación del Ministerio Fiscal–; y (b) todos los casos en los que, estando a cargo de una investigación delegada, vean revocada por decisión judicial la delegación ya ordenada.

Artículo 2º: Protocolícese, notifíquese a todos los fiscales con competencia penal de este Ministerio Público Fiscal, a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a los Presidentes de las Cámaras de Apelaciones en materia penal de todo el país, publíquese en el Boletín Oficial del Ministerio Público Fiscal de la Nación y, oportunamente, archívese.

Artículo 3º: Regístrese, notifíquese y, oportunamente, archívese.


ESTEBAN RIGHI
PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN