



I. INFORMES DE LAS FISCALÍAS CON ASIENTO EN LA REGIÓN METROPOLITANA

A | EN MATERIA PENAL

4. Informe de la Fiscalía General ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal Económico y de las Fiscalías Generales ante los Tribunales Orales en lo Penal Económico.





I.A.4

**FISCALÍA GENERAL ANTE LA CÁMARA NACIONAL
DE APELACIONES EN LO PENAL ECONÓMICO A
CARGO DE RAMIRO R. RODRÍGUEZ BOSCH FISCAL
GENERAL**



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA



INFORME ANUAL 2013
MINISTERIO PÚBLICO FISCAL
Procuración General de la Nación

1. INFORMES DE LAS FISCALÍAS CON ASIENTO EN LA REGIÓN METROPOLITANA

A | EN MATERIA PENAL

3. Informes de las Fiscalías Generales ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional. Informes de las Fiscalías Generales ante los Tribunales Orales en lo Criminal y de las Fiscalías Generales ante los Tribunales Orales de Menores.

FISCALÍA GENERAL ANTE LA CÁMARA NACIONAL DE APELACIONES EN LO PENAL ECONÓMICO A CARGO DE RAMIRO R. RODRÍGUEZ BOSCH FISCAL GENERAL

Breve descripción de las problemáticas más relevantes que se presentaron en el ámbito de la competencia de este despacho y la actividad desarrollada en relación a éstas.

A) La primera problemática que merece ser destacada es la atinente a la **aplicación de la Resolución PGN 5/12 del 8 de marzo de 2012**, mediante la cual el entonces Procurador General de la Nación instruyó a los fiscales con competencia en materia penal “para que adopten la interpretación señalada en los considerandos y, en consecuencia, se opongan a la aplicación retroactiva de la ley 26.735 por aplicación de los artículos 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”.

En este sentido, cabe recordar que el 27 de diciembre de 2011 fue promulgada la Ley 26.735 que modificó varios artículos del Régimen Penal Tributario y Previsional (Ley 24.769), especialmente en lo relativo a los montos mínimos exigidos por la norma para la configuración de los delitos allí establecidos.

La situación referida motivó que tanto los jueces nacionales en lo penal tributario como los representantes del Ministerio Público Fiscal interpretaran las disposiciones de la nueva norma como una ley penal más benigna y –en consecuencia– entendieran que correspondía su aplicación retroactiva para los casos en que se investigaran hechos cometidos con anterioridad a su sanción y por montos que, si bien superaban los establecidos en la redacción original de la Ley 24.769, eran inferiores a los previstos en la Ley 26.735.

A partir de la notificación de la Res. PGN 5/12, y de conformidad con lo prescripto por el art. 31 de la Ley 24.946, los representantes del Ministerio Público cumplimos con el deber de impugnar toda resolución judicial que pretendiera la aplicación retroactiva de la Ley 26.735. La respuesta jurisdiccional de los tres jueces en lo Penal Tributario y las dos Salas de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal Económico, ha sido invariablemente contraria al criterio del Ministerio Público. Así también, las cuatro Salas de la Cámara Federal de Casación Penal se han expedido a favor de la aplicación retroactiva de la Ley 26.735, por entender que resulta una ley penal más benigna.

B) Otra problemática que ha sido detectada en ocasión de tramitar actuaciones de acuerdo al procedimiento previsto en el Anexo I de la Resolución PGN n° 52/08, es la constituida por la existencia de ciertas lagunas e inconsistencias que presenta el **“Reglamento disciplinario para funcionarios y empleados del Ministerio Público Fiscal de la Nación”**.

En efecto, en ocasión de tramitar en el ámbito de esta Fiscalía General un sumario administrativo en los términos del art. 28 del “Reglamento” con motivo de irregularidades puestas en conocimiento por el titular de la Fiscalía Nacional en lo Penal Tributario n° 1, y como ya ha sucedido con anterioridad y se ha dado cuenta en los informes anuales correspondientes a 2011 y 2012, se advirtieron lagunas e imprecisiones que dificultan la tarea de interpretación y aplicación de la norma.

En este sentido, el art. 2 dispone que “Cuando un hecho, acción u omisión pueda significar responsabilidad disciplinaria para cuya sanción se exija una investigación previa, ésta se sustanciará como información

sumaria y/o sumario”, de lo que puede inferirse –entonces- que existen dos tipos de procedimiento para la imposición de una sanción disciplinaria: sin investigación previa y con investigación previa (información sumaria y/o sumario).

Así, el art. 14 prescribe que la información sumaria o el sumario podrán iniciarse por disposición del Procurador General de la Nación (inc. a) o “por disposición de magistrados o funcionarios que ejerzan facultades de superintendencia” (inc. b), lo que genera la primera dificultad interpretativa consistente en la incertidumbre sobre en qué casos la disposición debe emanar de uno u otro magistrado.

La segunda dificultad consiste en determinar qué se entiende por “magistrados o funcionarios que ejerzan facultades de superintendencia”.

Si nos remitimos a otras normas del sistema, la Ley Orgánica del Ministerio Público (24.946) prevé este tipo de facultades en los siguientes casos:

- Como deberes y atribuciones del Procurador General de la Nación (art. 33 de la ley 24.946) consistentes en “(l) Ejercer la superintendencia general sobre los miembros del Ministerio Público Fiscal...” y “(m) Imponer sanciones a los magistrados, funcionarios y empleados del Ministerio Público Fiscal, en los casos y formas establecidos en esta ley y en la reglamentación que se dicte”.
- Como deberes y atribuciones de los Fiscales Generales ante los tribunales colegiados de casación, segunda instancia y de instancia única (art. 37 de la ley 24.946), consistentes en “(i) Ejercer la superintendencia sobre los fiscales ante las instancias inferiores...” y “(j) Imponer sanciones disciplinarias a los magistrados, funcionarios y empleados que de ellos dependan, en los casos y formas establecidos en esta ley y su reglamentación”.
- Como deber de los Fiscales ante los jueces de primera instancia, consistente en “imponer sanciones disciplinarias a los funcionarios y empleados que de ellos dependan, en los casos y formas establecidos por esta ley y su reglamentación” (art. 39, segundo párrafo, in fine, de la ley 24.946).

En el caso del sumario dispuesto por el suscripto, el procedimiento se llevó a cabo luego de interpretar que el magistrado que –en el caso- ejercía facultades de superintendencia era el suscripto, en su carácter de Fiscal General y de acuerdo a lo previsto expresamente por el art. 37 de la ley 24.946.

Ahora bien, más allá de la labor interpretativa que puedan efectuar los operadores, la imprecisión señalada genera una primera dificultad a la hora de interpretar y determinar los diferentes casos de aplicación de las normas del Capítulo III del Reglamento, titulado “Competencia”.

Así, el art. 12 prescribe que “Son competentes para la aplicación del llamado de atención y las sanciones de apercibimiento y suspensión de hasta cinco (5) días, los magistrados y funcionarios titulares de las dependencias donde el funcionario o empleado se desempeña”, mientras que el art. 13 prevé que “las sanciones que excedan la suspensión por más de cinco (5) días, cesantía y exoneración serán resueltas por el Procurador General de la Nación”.

De acuerdo a la interpretación expuesta supra sobre la identificación del “magistrado que ejerza facultades de superintendencia”, los artículos transcritos en el párrafo que antecede, preverían dos tipos de casos:

- Casos en que sería aplicable la sanción de apercibimiento o suspensión de hasta cinco días, y no fuera necesaria una investigación previa; en este caso, la autoridad de aplicación sería el magistrado o funcionario titular de la dependencia donde el funcionario o empleado se desempeñara (art. 12), y...

- Casos en que sería aplicable la sanción de suspensión por más de cinco días, cesantía o exoneración, fuera o no necesaria una investigación previa; en este caso, la autoridad de aplicación sería el Procurador General de la Nación.

Ahora bien, no estarían previstos los casos en que sería aplicable la sanción de apercibimiento o suspensión de hasta cinco días, cuando sí fuera necesaria una investigación previa, ya que –como dijimos al comentar el art. 14- la investigación previa (como información sumaria o sumario) podrá iniciarse –además de por el Procurador General de la Nación- por los “magistrados o funcionarios que ejerzan facultades de superintendencia”

En este orden de ideas, se verificaría una laguna que sería aconsejable corregir mediante una reforma de las disposiciones pertinentes del Reglamento, que eviten las dudas que se vienen exponiendo.

C) Por otro lado, sin perjuicio de que en el transcurso del período sobre el que se informa no se han presentado casos concretos, subsisten –a nivel normativo- dos situaciones conflictivas que fueron señaladas en informes anteriores.

a) La primera se refiere a la **consideración, interpretación y eventual aplicación de la Ley 20.680 (Ley de Abastecimiento)**. A su respecto se plantean numerosas problemáticas de interpretación, en virtud de variadas anomalías, lagunas e imprecisiones, entre las que puede enumerarse: la vigencia y operatividad de la ley, la delimitación de los hechos desde una valoración jurídicopenal, la determinación de la unidad o pluralidad de sucesos imputados a la misma persona jurídica, la competencia territorial para entender en la investigación y el juzgamiento de tales ilícitos, y las reglas de procedimiento aplicables en el trámite de los recursos.

b) La otra cuestión versa sobre el **alcance de las facultades del Fiscal General ante la Cámara de Apelaciones para controlar la actuación de los agentes fiscales y –en su caso- impartirles instrucciones particulares**, en determinadas etapas del proceso, como aquellas correspondientes al inicio y al cierre de la instrucción. En este sentido, y refiriéndonos específicamente a lo normado por las Resoluciones PGN 32/02 y 13/05, este despacho ha analizado dichas instrucciones bajo la óptica de una interpretación restrictiva y –en consecuencia- ha excluido su aplicación analógica sobre casos no previstos en forma expresa por aquellas resoluciones.

Sin perjuicio de ello, ha de reconocerse la insuficiencia del conjunto de normas actualmente vigentes sobre la materia, tanto las que integran el Código Procesal Penal de la Nación (artículos 180 y 348) como las previstas en la Ley Orgánica del Ministerio Público 24.946 (especialmente los artículos 1 y 37, inc. i).

Propuesta de reformas reglamentarias o legislativas que considera pendientes para atender a lo mencionado en el punto anterior.

De acuerdo con lo expuesto en el capítulo precedente, atento el criterio sostenido por los representantes del Ministerio Público Fiscal con anterioridad al dictado de la Res. PGN 5/12, la invariable respuesta judicial contraria a las pretensiones de este organismo, y la plausibilidad de las diversas opiniones que pueden postularse sobre la cuestión en conflicto, sería aconsejable la revisión de la instrucción que nos ocupa.

Asimismo, se advierte la necesidad de **la reforma parcial del “Reglamento disciplinario para funcionarios y empleados del Ministerio Público Fiscal de la Nación”**, a los efectos de precisar ciertos aspectos relativos a la autoridad de aplicación de cada una de las sanciones y de acuerdo a cada tipo de procedimiento, para –de esta manera- lograr celeridad en la instrumentación de la norma por parte de los magistrados y garantizar la seguridad jurídica a los eventuales destinatarios de las sanciones disciplinarias allí previstas.

Por su parte, resulta aconsejable la precisión, especificación, coordinación con otras normas y sistema-

tización con el resto del ordenamiento jurídico de las disposiciones de la **Ley de Abastecimiento 20.680** mediante la sanción de una ley en sentido formal, que permita una interpretación sistemática y una aplicación razonable a los casos concretos, y acote el margen de discusión por parte de los operadores jurídicos, excesivamente vasto y diverso.

Finalmente, resulta necesaria una reforma legislativa que atienda a los casos enumerados en el punto precedente, relativos a las **facultades de control de los Fiscales Generales sobre la actuación de los agentes fiscales** en cuanto al mérito para dar inicio a un proceso penal y para disponer su elevación a juicio una vez concluida la etapa sumarial, en tanto las previsiones del artículo 37, inciso i) de la ley 24.946 no resultan suficientes –por su excesiva amplitud– para solucionar adecuadamente y con un aceptable grado de previsibilidad, las controversias que puedan suscitarse sobre la cuestión.

Breve balance de la gestión realizada en el período informado. Nivel de eficiencia en la respuesta fiscal.

En cuanto a la respuesta jurisdiccional en los casos y coyunturas procesales en los que ha tomado intervención este despacho, cabe destacar que, más allá de las naturales discordancias con la Cámara de Apelaciones en lo Penal Económico en cuanto a la valoración de los hechos y pruebas obrantes en cada legajo y su incidencia en la resolución de las situaciones procesales de los imputados –cuestión inevitablemente casuística y opinable–, se advierte una adhesión prácticamente invariable de ambas Salas en orden a los criterios sostenidos por este Ministerio Público en las cuestiones de competencia entre jueces de primera instancia.

Finalmente, y como ya se expuso en el primer capítulo de este informe, la respuesta jurisdiccional a las pretensiones del Ministerio Público en cuanto a la no aplicación retroactiva de la Ley 26.735 ha sido unánimemente adversa al criterio sostenido en la Res. PGN 5/12.

Con todo lo expuesto se da por concluida la tarea de informar a la Señora Procuradora General sobre la gestión de esta Fiscalía durante el lapso señalado supra.

MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL

PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA