

Ministerio Público Fiscal

Un análisis a partir de los precedentes
de la Corte Suprema

Gonzalo Buigo



ediciones**Didot**

Índice

Abreviaturas	15
Prólogo	17
1. Introducción	21
2. El MPF en la Constitución Nacional	23
3. El MPF en la legislación	29
4. El estudio del derecho en base a casos	45
5. Análisis jurisprudencial	51
A. Autonomía e independencia funcional	51
1. Casos	51
1.1. "Baroni, Juan E." (01/12/1977, Fallos: 299:249)	51
1.2. "Lamparter" (06/10/1992, Fallos: 315:2255)	53
1.3. "Quiroga, Edgardo Oscar s/ causa nº 4302" (Fallos: 327:5863, 23/12/2004)	56
1.4. Otros casos resueltos conforme a "Quiroga"	69
1.5. "Terminal Murchinson Román S.A. c/ Administración Federal de Ingresos Públicos" (20/12/2005, Fallos: 328:460)	69
2. Comentario sobre autonomía e independencia	69
B. Objetividad	75
1. Casos	75
1.1. "Criminal c/ Farias, Carlos" (05/12/1872, Fallos: 12:494)	75
1.2. "Bignone, Reynaldo Benito A." (21/06/1984 Fallos: 306:655)	76
1.3. "Navia, Alejandro - Cucchi, Marcelo - Fiumara, R. s/ infracción a la ley 23.737" (06/02/1996, Fallos: 319:68)	78

Índice

1.4. "Piaggi, Ana Isabel c/ Universidad de Buenos Aires" (29/06/2004, Fallos: 327:2678)	80
1.5. "Gerscovich, Carlos Gustavo c/ U.B.A." (29/06/2004, Fallos: 327:2590)	81
2. Comentario sobre objetividad	82
C. Unidad, organización jerárquica y coherencia	87
1. Casos	87
1.1. "Festorazzi, Pericles" (7/09/1982, 303:1573)	87
1.2. "Canda, Alejandro Guido s/ extradición" (rta. 22/12/1992, Fallos: 315:2965)	90
2. Comentario sobre unidad, organización jerárquica y coherencia	91
D. Exclusividad o monopolio de la acción penal pública	98
1. Casos	98
1.1. "Meyer B. Lamm" (Fallos: 41:120, 25/10/1890)	98
1.2. "Charles Hnos. y otros" (Fallos: 46:36, 05/09/1891)	99
1.3. "Paez, Miguel A." (Fallos: 47:457, 15/04/1892)	101
1.4. "Julia Figueroa c/ Manuela Ponsa" (Fallos: 55:443, 19/05/1894)	102
1.5. "Pagasano, Francisco c/ Levy, Alberto y otro" (Fallos: 69:107, 10/08/1897)	103
1.6. "Gómez, Mario Sixto" (Fallos: 234:270, 06/04/1956)	103
1.7. "Blancomar S.R.L. y Compañía Industrial Lanera S.A. s/ inf. ley 11.275" (Fallos: 270:236, 19/04/1968)	108
1.8. "Ríos, Argentino y otros s/priv. ilegal libertad calificada y tormentos" (Fallos: 310:1510, 31/07/1987)	111
1.9. "Cacciatore, Osvaldo Andrés y otros s/ administración fraudulenta" (Fallos: 311:593, 26/04/1988)	115
1.10. "Felicetti, Roberto y otros (La Tablada)" (rta. 21/12/2000, Fallos: 323:4130)	118
2. Comentario sobre monopolio o exclusividad de la acción penal	124
E. El fiscal no tutela intereses privados	130

Índice

1. Casos	130
1.1. "Criminal c/ Peralta Indalecio y otro" (25/07/1868, Fallos: 5:459)	130
1.2. "Gelpi, Laico y Cía. c/ Aduana" (20/08/1941, Fallos: 190:389)	131
1.3. "Gioia, Elena Margarita c/ Gioia de Garris, Magdalena" (28/12/1960, Fallos: 248:836)	132
1.4. "Sancor Cooperativa de Seguros Ltda. c/ Navarro, Roberto" (19/10/1978, Fallos: 300:1115)	132
2. Comentario sobre el MPF y la tutela de intereses privados	133
G. Jerarquía, nombramiento, inamovilidad y cuestiones de superintendencia	137
1. Casos	137
1.1. "Gentile Pace, Mario Rubén c/ Nación" (Fallos: 256:546, 20/09/1963)	137
1.2. "Cámara Nacional de Apelaciones del Trabajo" (Fallos 244:242, 27/07/1959)	138
1.3. "Nación c/ De Lena, Rogelio E. A." (14/12/1970, Fallos: 278:240)	139
1.4. "Chimienti, Miguel J. c/ Nación" (Fallos: 288:283, 30/04/1974)	140
1.5. "Font, Ricardo Mario" (01/09/1983, Fallos: 305:1284)	141
1.6. "Giacchino, Ricardo" (13/04/1989, Fallos: 312:490)	142
1.7. "Molinas, Ricardo Francisco c/ Poder Ejecutivo Nacional s/ amparo" (24/09/1991, Fallos: 314:1091)	143
1.8. El caso del Procurador Eduardo Sosa	145
• "Sosa, Eduardo Emilio s/ acción de inconstitucionalidad" (02/10/2001 Fallos: 324:3322)	146
• "Sosa, Eduardo Emilio c/ Provincia de Santa Cruz y otro s/ejecución de sentencia" (20/10/2009, Fallos: 332:2425)	147
• "Sosa Eduardo Emilio c/ Provincia de Santa Cruz y otro s/ejecución de sentencia" (14/09/2010, Fallos: 333:1771)	149

Índice

1.9. "Trova, Facundo Martín s/ Jurado de Enjuiciamiento (10/11/2009, Fallos: 332:2504)	149
1.10. "Torres Ana María c/ Ministerio Público Proc. Gral. de la Nación s/amparo y med. cautelar" (27/12/2012 Fallos: 335:2644)	151
1.11. "De Martino, Antonio Conrado s/su presentación" (Fallos: 336:1172, 14/08/2013)	156
2. Comentario sobre jerarquía, inamovilidad, nombramiento, cesantía y subrogancia de sus representantes	158
G. Inmunidades	164
1. Casos	164
1.1. "Criminal c/ García, Manuel y otros" (08/10/1868 Fallos: 6:241)	164
1.2. "Criminal c/ Administrador del Ingenio Azucarero 'La Providencia'" (22/02/1894, Fallos: 55:82)	165
1.3. "Spedrog, S.A." (15/09/1955, Fallos: 232:732)	166
1.4. "Buzzetti, Alfredo Domingo (03/08/1959, Fallos: 244:280)	166
1.5. "Virgolini, Julio" (16/12/1986, Fallos: 308:2540)	167
1.6. "Cagliotti, Carlos N. s/ querella c/ Molinas, Ricardo F. por el delito de injurias" (01/11/1988, Fallos: 311:2195)	170
1.7. "Dibur, José Nicasio su querella c/ Ricardo Francisco Molinas por injurias art. 110 del Código Penal" (14/12/1989 Fallos: 312:2429)	172
1.8. "Romero Victorica, Juan Martín s/ casación", rta. 11/10/2001 Fallos: 324:3397.	173
1.9. "De Reyes Balboa Manuel c/ Editorial Río Negro S.A. s/daños y perjuicios" (30/10/2012, Fallos: 335:2090)	176
1.10. "Sabetta, Andrés Pablo s/infracción ley 23.737", rta. 22/05/2018	178
1.11. "Righi, Esteban Justo c/ Garrido, Carlos Manuel s/ daños y perjuicios" (rta. 27/12/2016, Fallos: 339:1820)	179

Índice

2. Comentario sobre inmunidades	181
H. MPF, derechos y garantías	186
1. Casos	186
1.1. "Flores, Aurelio s/ concurso civil s/ incidente de pago de tasa de justicia" (12/09/1996, Fallos: 319:1855)	186
1.2. "Arce, Jorge Daniel s/ recurso de casación" (14/10/1997, Fallos: 320:2145)	186
1.3. "Gorriarán Merlo, Enrique Haroldo y Sívori, Ana María s/ casación e inconstitucionalidad. (La Tablada)" (19/10/1999, Fallos: 322:2488)	188
1.4. "Clínica Marini S.A. s/quiebra" (01/08/2013, Fallos: 336:908)	189
1.5. "Rodríguez, Marcelo Alejo y otros s/ querrela" (19/09/2017, Fallos: 340:1283)	190
1.6. "Capuano, Gustavo Ignacio y otro s/ infracción ley 22.415" (rta. 17/06/2021)	191
2. Comentario sobre el vínculo entre el MPF, los derechos y garantías	193
6. Algunas consideraciones con base en los proyectos de ley de reforma a la LOMPF	197
7. Conclusiones	201
Anexo jurisprudencial	205
1. Autonomía e independencia	205
Objetividad	205
2. Unidad, coherencia y organización jerárquica	205
3. Exclusividad o monopolio de la acción penal pública	206
4. El fiscal solo tiene a su cargo el impulso de la acción pública	206
5. Jerarquía, nombramiento, inamovilidad y cuestiones de superintendencia	206
6. Inmunidades	207
7. MPF, derechos y garantías	208
Bibliografía	209

Abreviaturas

CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CN	Constitución Nacional
CPMP	Código de Procedimientos en materia penal (1888)
CPPN	Código Procesal Penal de la Nación (1991)
CPPF	Código Procesal Penal Federal (2015)
FIA	Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas
LOMP	Ley Orgánica del Ministerio Público (1998)
LOMPF	Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal (2015)
MPF	Ministerio Público Fiscal
MP	Ministerio Público
PIDCyP	Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos
TSJ	Tribunal Superior de Justicia

Prólogo

El interés específico en el ámbito de la doctrina nacional por la institución del Ministerio Público Fiscal se forjó durante los años noventa del siglo pasado, en el contexto de los incipientes proyectos de ley que comenzaban a reconocerle a los agentes fiscales, en el orden nacional, unas facultades y prerrogativas que, hasta ese momento, les eran desconocidas.

Desde luego, la consagración del Ministerio Público Fiscal de la Nación como un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera en el art. 120 de la Constitución Nacional, mediante la reforma de 1994, estuvo en el centro de la escena, de aquel momento de auge, que se vivió en los ámbitos académicos, y que generó una prolífica producción literaria, canalizada en buena medida, a través del prestigioso sello editorial Del Puerto y su revista *Nueva Doctrina Penal*.

A ello le siguió, en 1998, la sanción de la ley orgánica del Ministerio Público, n° 24.946, que vino a consagrar especialmente los principios de unidad jerárquica y de actuación, entre otras importantes decisiones legislativas.

Evidentemente, este proceso se dio en un contexto más vasto, en el cual, la democracia argentina estaba haciendo esfuerzos por dejar atrás el modelo cultural inquisitivo, predominante desde siempre en los modelos procesales penales, para ir reconociendo institutos característicos del modelo acusatorio.

Inspirados desde aquel entonces por las dos grandes figuras que impulsaron estos cambios, Julio Maier y Alberto Binder, esa pugna entre un sistema inquisitivo que sigue ofreciendo resistencias a su desmantelamiento, y un sistema acusatorio que no termina de imponerse definitivamente, continúa hasta nuestros días, ya entrados en la segunda década del siglo XXI.

Con un estridente desfasaje no solo con respecto al resto de los países del continente, sino también en relación con los sistemas procesales adoptados por las provincias argentinas para regular los modelos de administración de justicia penal locales.

Llevamos así, tres décadas de elaboraciones teóricas propuestas desde la doctrina, con las cuales se ha formado un *corpus* a disposición del legislador, y que, en buena medida se ha visto cristalizado en la sanción del nuevo Código Procesal Penal Federal, aprobado por ley n° 27.063, BO 4/12/2014, el cual, efectivamente, instaura el modelo acusatorio en el orden nacional, pero que, al menos hasta el momento, su implementación se ha limitado a las provincias de Salta y Jujuy.

Necesariamente vinculada con dicha importante sanción legal, se encuentra la nueva Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal, n° 27.148 (BO 17/6/2015), en la cual se asume, en palabras del autor, “... un rol protagónico y exigen un diseño institucional más flexible, transparente y con un despliegue estratégico...”.

Ahora bien, a ese *corpus* doctrinario llamado a pensar el presente y futuro del Ministerio Público Fiscal, le estaba faltando un abordaje que, a mi juicio, resulta imprescindible. Ya que, en paralelo con la opinión de expertos científicos, resulta indispensable considerar también, en el mismo orden de relevancia, cómo se ha venido pensando esta institución desde la jurisprudencia, especialmente desde el Máximo Tribunal de Justicia de la Nación.

El trabajo que aquí prologamos viene a cubrir ese vacío de un modo sistemático. Desde luego que, en obras precedentes, se invocan –aquí y allá– fallos de tribunales superiores de nuestro país, que se refieren a la cuestión del Ministerio Público Fiscal de la Nación. Pero ninguno de esos trabajos realiza un abordaje integral y sistemático sobre este asunto, como lo hace aquí Gonzalo Buigo.

El autor, a través de este libro, nos contagia el entusiasmo por la indagación, con el interrogante que se propone responder: ¿cómo ha sido, a través del tiempo, la mirada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, acerca del rol que debe cumplir el Ministerio Público Fiscal en el marco del proceso?

Previo a adentrarse de lleno en la búsqueda de respuestas a esta pregunta, Buigo nos brinda un necesario repaso por la evolución

histórica del tratamiento legislativo en torno del rol de los fiscales en nuestro país, desde las normas aplicables más remotas (que datan de 1862, 1888 y 1893) hasta las más actuales: en ese decurso, el lector ya puede ir haciéndose una idea acerca de aquella deriva, ya mencionada, desde unos orígenes enmarcados firmemente en el modelo inquisitivo, hasta un presente en el que, al menos en el plano del *deber ser*, se ha dejado atrás aquel esquema cultural, para ser reemplazado por el modelo acusatorio, a todas luces de mayor compatibilidad con el Estado social y constitucional de derecho imperante en nuestro país.

Acto seguido, Buigo emprende el estudio de los fallos de la Corte Suprema de Justicia que, a lo largo de toda su historia, de una u otra manera, ya sea como cuestión central o periférica, incluso a título de *obiter dictum*, se refiere al tema de interés para esta obra.

Para ello, creo que ha sido un acierto del autor, la exploración de las respuestas, mediante la segmentación de los distintos aspectos que hacen a las funciones de los fiscales: en primer lugar, su independencia y autonomía; seguido de la cuestión de la objetividad y de los principios de unidad, organización jerárquica y coherencia interna, seguido de ello del tema clave del monopolio de la persecución penal en cabeza del fiscal del caso.

A ello, le siguen otras cuestiones –el reconocimiento de la distinción entre acción pública y privada; las controversias en torno a la jerarquía, el nombramiento y la remoción de sus representantes; así como también respecto de las inmunidades, derechos y garantías, que deben rodear la actuación de los fiscales–, que terminan de dar un panorama completo acerca de esta evolución que ha tenido la mirada que, desde lo más encumbrado del Poder Judicial, se tiene respecto del Ministerio Público Fiscal.

En las páginas que hacen al núcleo del tema abordado en esta obra, resulta interesante advertir que, en los fallos de la Corte, se alternan pronunciamientos en donde se advierte un acuerdo de opiniones entre la cabeza del Ministerio Público –el procurador general de la nación, o el funcionario que lo reemplaza en la ocasión–, con otros en donde la discrepancia es frontal: lógicamente, la doctrina de los dictámenes del procurador tiende siempre a defender las facultades y prerrogativas de los agentes fiscales en el caso en concreto, y es del caso advertir y

reconocer que, muchas veces, la Corte no acompaña en dicho parecer al máximo representante del Ministerio Público Fiscal.

Entonces, una de las enseñanzas que podemos extraer del novedoso y original trabajo de Buigo es que para terminar de delinear los contornos precisos de las potestades de los fiscales nacionales y federales en Argentina, no solo debemos conocer la legislación vigente, no solo debemos tener presente las opiniones de la doctrina: también resulta fundamental estudiar qué ha dicho nuestra Corte Suprema, a través de su doctrina secular y hasta nuestros días, en su interpretación del sentido y alcances, tanto del art. 120 de la Constitución Nacional, como de las normas inferiores que regulan su actuación.

Sobre la parte final del trabajo, el autor nos ofrece sus conclusiones, entre las cuales destacamos aquella que señala que el cambio de paradigma que han traído aparejadas la sanción tanto del nuevo Código Procesal Penal Federal (2014), como la nueva Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal (2015) “... pronostican o permiten conjeturar que la Corte Suprema se vea expuesta a pronunciarse sobre un universo inabarcable y novedoso de conflictos respecto del MPF...” que la plena operatividad de aquellas normas, en el orden nacional, traerá consigo: como la Corte Federal, tradicionalmente, suele recostarse sobre su propia doctrina (y no siempre para bien, recuérdese si no, los considerandos del fallo “Muiña” del 3/5/2017), no hace falta enfatizar lo importante que resulta conocerla de antemano, como para poder acercarse a una prognosis en torno de esos futuros pronunciamientos que, indefectiblemente, sobrevendrán.

Creo que, en definitiva, *Ministerio Público Fiscal. Un análisis a partir de los precedentes de la Corte Suprema* constituirá un libro de consulta permanente, en un contexto institucional en el cual, inexorablemente, seguiremos avanzando paulatinamente en la consagración definitiva del modelo acusatorio, en el cual, el rol de los fiscales estará llamado a asumir mayores desafíos y responsabilidades, pero siempre sobre la base de las directrices concretas que fije nuestro Más Alto Tribunal de la Nación, como último intérprete de la Constitución y las leyes.

Daniel Rafecas