

Corte Suprema de Justicia de la Nación

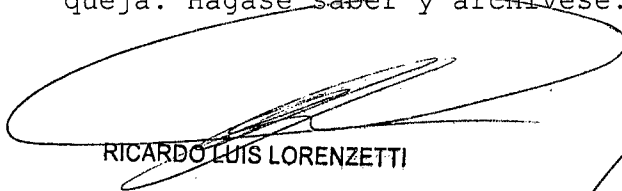
Buenos Aires, *16 de diciembre de 2014.*

Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por el Fiscal General ante la Cámara Federal de Casación Penal en la causa Diéguez Herrera, Esteban s/ causa n° 13.139", para decidir sobre su procedencia.

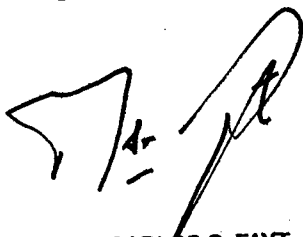
Considerando:

Que el recurso extraordinario, cuya denegación originó esta queja, es inadmisibile (art. 280 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación).

Por ello, oído el señor Procurador Fiscal, se desestima la queja. Hágase saber y archívese.



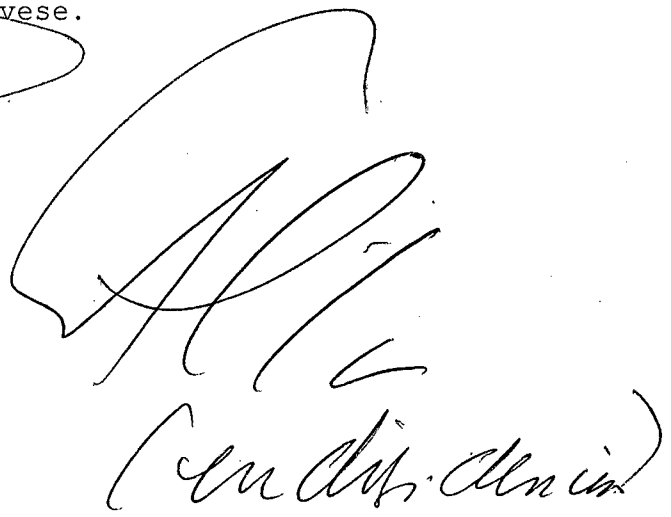
RICARDO LUIS LORENZETTI



CARLOS S. FAYT



JUAN CARLOS MAQUEDA



DISI-/-

ELENA I. HIGHTON de NOLASCO



Corte Suprema de Justicia de la Nación

-//-DENUNCIA DE LA SEÑORA VICEPRESIDENTA DOCTORA DOÑA ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

Considerando:

1°) De las constancias que acompañan al recurso de hecho interpuesto surge que, luego de que se le corriera vista en la oportunidad que ordena el artículo 180 del Código Procesal Penal de la Nación respecto de la denuncia presentada por los pretensos querellantes Diéguez Herrera y Natalia Thompson, el fiscal federal actuante dictaminó solicitando su desestimación por considerar que no se vislumbraba la comisión de delito alguno en los hechos allí referidos.

A continuación, la jueza de instrucción resolvió en el mismo sentido en el que se pronunció el representante del Ministerio Público Fiscal. Entre los argumentos que fundaron esa decisión, se expuso que el dictamen fiscal que prescinde del ejercicio de la acción deviene vinculante para los jueces, en aras de no violar el principio acusatorio que surge del artículo 120 de la Constitución Nacional como garantía de imparcialidad y respeto de la distinción de funciones entre juzgar y acusar. Sobre esa base, se afirmó que ante un pedido de desestimación de la denuncia por inexistencia de delito presentado por quien resulta ser el titular de la acción penal pública, es función exclusiva y excluyente de la judicatura efectuar el control jurisdiccional de validez de los actos procesales.

La magistrada consideró que el estudio de los dictámenes desincriminantes de la fiscalía traducía un análisis completo sobre cada uno de los hechos puestos en conocimiento por

los denunciantes, en las sucesivas presentaciones que efectuaran en el expediente. Luego de verificar el cumplimiento de las exigencias de logicidad, legalidad y motivación establecidas en la ley procesal la jueza concluyó en el sentido antes indicado, entendiendo que ello correspondía "en estricto cumplimiento del principio de legalidad que rige en materia penal" (cfr. las referencias a esa decisión realizadas en el punto IV de la resolución de la Cámara Federal de San Martín, que ha sido agregada en copias a las actuaciones que acompañan a esta queja).

2°) Recurrida esa resolución por los pretensos querellantes, la cámara de apelaciones resolvió confirmarla. Los jueces comenzaron por indicar que los derechos que a la parte querellante le asigna el ordenamiento procesal se refieren siempre a un proceso válidamente iniciado por requerimiento fiscal de instrucción o por prevención policial, pues surge claro -afirmaron- de los artículos 5°, 71 y 72 del Código Penal que para los delitos de acción pública el sistema legal vigente no prevé la figura del acusador particular autónomo.

Consideraron que el legislador incorporó al querellante conjunto dotándolo de amplias facultades y poniendo a su disposición una serie de recursos con la finalidad de provocar el control de los tribunales de alzada respecto de la actividad del fiscal y del juez. Sobre esta cuestión, destacaron que también se verificó un adecuado control acerca de la actividad del fiscal de grado, a partir de la facultad de adherir al recurso presentado prevista en la ley de forma, que no fue ejercida en el sub lite por el fiscal de cámara.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

En otro orden de ideas, sostuvieron los magistrados que ante la pretensión concreta del Ministerio Público Fiscal por la desestimación de la denuncia por inexistencia de delito, de hacer lugar por vía del recurso al reclamo de quienes pretenden ser tenidos por parte querellante, su consecuencia resultaría obligar al fiscal a impulsar la acción penal, circunstancia que afectaría la imparcialidad del juzgador, la defensa en juicio y la independencia funcional del Ministerio Público (cfr. resolución de la Cámara Federal de San Martín agregada en copias a las actuaciones que acompañan a esta queja).


3°) Contra esta última decisión los nombrados Herrera y Thompson interpusieron recurso de casación, que fue oportunamente concedido. Al momento de decidir, la cámara de casación hizo lugar a esa impugnación y resolvió anular la resolución señalada, ordenando la remisión de la causa al tribunal de origen para su sustanciación y la continuación de la instrucción "en los términos de los artículos 180 y 188 del ordenamiento procesal nacional" (cfr. fs. 2/6 vta.).

Comenzó la argumentación de esa sentencia por reconocer que los recurrentes cumplían con los requisitos de impugnabilidad subjetiva exigidos para la viabilidad del recurso de casación. En este sentido, el a quo afirmó que la pretensión de los nombrados de asumir como parte querellante en este proceso no se agota en la decisión denegatoria de segunda instancia, pues esa parte tiene la facultad de acudir ante la cámara de casación y a esta Corte a través del recurso extraordinario federal, en tanto se encuentra en juego la garantía constitucional

del debido proceso consagrada en el artículo 18 de la Constitución Nacional.

Una vez resuelto ese punto, se definió que la cuestión medular a resolver consistía en determinar si ante un pedido de desestimación de una denuncia presentado por el Ministerio Público Fiscal, el pretense querellante se encuentra en condiciones de impulsar la prosecución del sumario. Para fundamentar la respuesta afirmativa, los jueces de la cámara de casación consideraron que si en el precedente publicado en Fallos: 321:2021 ("Santillán") este Tribunal ha investido al querellante de la autonomía necesaria para requerir válidamente la imposición de una sentencia de condena en el debate, ante un pedido de absolución de la fiscalía, dicha circunstancia lo autorizaría también a solicitar la continuación del proceso al inicio de su trámite en la etapa sumaria.

Sobre el particular, agregaron que clausurar al presunto damnificado de un delito de acción pública la posibilidad de obtener un pronunciamiento jurisdiccional de mérito por decisión irrecurrible de un único funcionario, tanto sea en la etapa de los alegatos como en la instrucción, no aparece como la mejor manera de garantizar la libre defensa en juicio, prerrogativa propia del hombre que abarca todos sus derechos como ciudadano, tales como su vida, su honra y su propiedad. Sostuvieron que para el ejercicio de dicha facultad es indistinto que el proceso se hubiera iniciado por requerimiento fiscal de instrucción, por prevención policial o por la actuación del querellante particular, toda vez que el artículo 82 del Código Procesal Penal de la


Corte Suprema de Justicia de la Nación

Nación establece que la constitución en parte querellante implica el poder de "impulsar el proceso".

Finalmente, entendieron que el alcance del derecho a la jurisdicción, al que reconocieron consagrado implícitamente en el artículo 18 de la Constitución Nacional y luego incorporado expresamente por los artículos 8°, párrafo primero, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y por el artículo 14, punto primero, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, brinda la posibilidad de ocurrir ante algún órgano jurisdiccional en procura de justicia y obtener una sentencia útil relativa a los derechos de los litigantes.


4°) Contra dicho pronunciamiento interpuso recurso extraordinario federal el fiscal general que actúa ante la cámara de casación. Inició su presentación considerando que la decisión resulta equiparable a sentencia definitiva, porque implica el avance de un proceso en condiciones tales que afectaría fatalmente las garantías constitucionales vinculadas con las formas de enjuiciamiento penal, por lo que resultaría tardío atender a esos agravios en ocasión del fallo final de la causa. Agregó que la resolución puso fin a la cuestión debatida en forma tal que ésta no puede renovarse y no existe otro tribunal al que pueda recurrirse, en tanto ya se ha pronunciado el tribunal superior de la causa a los efectos del artículo 14 de la ley 48.

En el acápite dedicado a exponer la cuestión federal que sustenta su impugnación, afirmó el recurrente que la resolución de la cámara de casación lesiona la garantía del debido proceso al admitir la posibilidad de que el querellante inicie

en forma autónoma la instrucción de la causa, pese a que el titular de la acción penal pública no la promueve. Agregó que en el caso se discute el alcance de normas de carácter federal como son la Ley Orgánica del Ministerio Público (ley 24.946) y el Código Procesal Penal de la Nación y la decisión del superior tribunal de la causa ha sido contraria a la pretensión que se sustenta en ellas.

Entre los argumentos que esgrimió el fiscal recurrente para refutar los fundamentos de la resolución que ataca, recordó que el artículo 120 de la Constitución Nacional establece que el Ministerio Público es el órgano que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad. Ese dispositivo, continuó, en cuanto delega en el organismo que representa la promoción y el ejercicio de la acción penal pública, ha sido replicado en diversos artículos de la ley 24.946 (citó los artículos 1°; 25, incisos a y c y 29 de esa norma).

A su vez, recordó el recurrente que el artículo 71 del Código Penal establece que deberán iniciarse de oficio todas las acciones penales públicas y los artículos 5° y 65 del ordenamiento formal nacional delegan en los fiscales su promoción y ejercicio, que no podrá suspenderse, interrumpirse, ni hacerse cesar excepto en los casos expresamente previstos por la ley. En base a ello, y teniendo en cuenta el criterio de interpretación que ordena que la primera fuente para determinar la voluntad del legislador es la letra de la ley, concluyó que la promoción y el ejercicio de la acción penal pública en causas criminales y co-


Corte Suprema de Justicia de la Nación

reccionales le corresponde en forma exclusiva al Ministerio Público Fiscal.

Posteriormente, consideró que el artículo 82 del código procesal le reconoce al particular ofendido el derecho a constituirse en querellante y como tal "impulsar" el proceso, lo que presupone que la acción penal ya ha sido legalmente promovida. Entendió que ese sujeto procesal no puede tener otro papel que el de acusador adhesivo, ya que si de cada delito nace una sola acción penal y el único titular de la misma es el Ministerio Público Fiscal, la participación en el proceso del particular ofendido depende de que ese órgano promueva la acción y subsiste únicamente mientras la ejerza. Finalizó el punto indicando que no resulta posible la confusión entre las facultades del acusador público (promoción de la acción penal pública) y del privado (impulso).

En último lugar interpretó que el Estado Argentino no está obligado por ningún instrumento internacional a garantizar un "derecho autónomo de querella". Con base en los artículos 8, inciso primero, y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, consideró que los derechos de "acceso a la justicia" o "tutela judicial efectiva" no implican el derecho de perseguir y obtener el castigo del culpable de la ofensa. Aquellos derechos, concluyó el recurrente, se encuentran debidamente garantizados por el ordenamiento procesal vigente, en tanto faculta a la víctima a intervenir en el proceso, dotándola incluso con recursos que le permiten cuestionar el pronunciamiento que

deniegue su admisión en calidad de parte querellante (citó aquí los artículos 82 y ss. del Código Procesal Penal de la Nación).

5°) Denegado el recurso extraordinario por parte del a quo, el fiscal general interpuso la presente queja, que fue oportunamente mantenida por el señor Procurador ante esta Corte, quien comenzó su dictamen insistiendo sobre el carácter de equiparable a sentencia definitiva que reviste la resolución recurrida, pues, según consideró, resulta apta para generar la apertura de un proceso penal por delito de acción pública sin intervención del fiscal y con inobservancia del principio de legalidad (citó en ese punto los artículos 18 y 120 de la Constitución Nacional y 1° de la ley 24.946).

En cuanto a la cuestión federal, expuso que la misma se vincula con la independencia del Ministerio Público Fiscal, el principio *ne procedat iudex ex officio* y las garantías de imparcialidad, defensa en juicio y debido proceso legal.

Sobre este caso en particular, entendió que debe definirse si la facultad de recurrir la resolución que desestima una denuncia por inexistencia de delito, que el artículo 180 in fine del Código Procesal Penal de la Nación reconoce al pretense querellante, debe ser interpretada de acuerdo al carácter adhesivo que contempló el legislador o, por el contrario, con una amplitud que, como en el fallo apelado, desvirtúa ese carácter y conmueve la estructura del régimen penal vigente. Desde su óptica, ello resulta así porque se está admitiendo que, en casos como el de autos, opere una especie de "conversión" de *facto* de la


Corte Suprema de Justicia de la Nación

acción penal pública al permitir al acusador particular promoverla y ejercerla con exclusividad.

Consideró que la sentencia del a quo, que solamente puso el acento en la potestad recursiva del acusador particular y en el ejercicio de sus derechos autónomos como sujeto procesal, desatendió la relevante circunstancia referida a que la estructura del enjuiciamiento penal sancionado por la ley 23.984 se ha visto afectada por la incorporación del artículo 120 a la Constitución Nacional. En este sentido, interpretó que de la misma forma en que, con base en esa norma, esta Corte decidió que resulta inconstitucional la elevación en consulta prevista por el artículo 348, segundo párrafo, primera alternativa, del Código Procesal Penal de la Nación, los alcances de esa doctrina inciden también con respecto al recurso de apelación del pretense querellante cuando se trata de delitos de acción pública.

Esa misma "imposibilidad constitucional", prosiguió el Procurador, de instruir o sustituir al fiscal que rige para la etapa conclusiva de la instrucción debe aplicarse en su etapa inicial, impidiendo que, de prosperar esa impugnación, el Poder Judicial imponga su criterio al titular de la acción penal pública con respecto a la apertura del proceso. En su defecto, finalizó, permitir que el acusador particular asuma en exclusividad ese ejercicio contradice lo ordenado por los artículos 71 del Código Penal, 5° y 65 del Código Procesal Penal de la Nación y 25, inciso c, de la ley 24.946, y se opone al carácter adhesivo que el legislador tuvo en miras al incorporar su figura.

En conclusión, afirmó que en situaciones como la suscitada en el caso bajo examen únicamente procede el cierre de la causa, en aplicación de alguna de las hipótesis del artículo 180, segundo párrafo, primera parte, del Código Procesal Penal de la Nación, tal como en el sub lite fue considerado por los jueces de primera y de segunda instancia.

En el último acápite de su dictamen, el señor Procurador enfrentó su posición con el alcance que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos atribuyó a los derechos que asisten al particular damnificado con base en los artículos 8°, inciso primero, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Afirmó entonces, con cita de los informes n° 28/92 y 29/92 del mencionado organismo, que no se ha reconocido la existencia de lo que podría denominarse el derecho humano de la víctima a perseguir penalmente a la persona inculpada, sino que sostuvo la importancia del acceso a la jurisdicción del damnificado "en tanto impulsor y dinamizador del proceso criminal". También expuso en ese punto que el criterio que su parte mantiene no importa tampoco cercenamiento al derecho de "toda persona" a recurrir el fallo ante juez o tribunal superior, previsto por el artículo 8°, inciso segundo, apartado h, del primero de los instrumentos internacionales citados, que también asiste, según interpretó, al particular damnificado.

Finalizó solicitando al Tribunal que se haga lugar a la queja interpuesta, revocándose la sentencia recurrida.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

6°) El recurso resulta formalmente admisible en cuanto se ha invocado que la interpretación dada por el tribunal superior de la causa al artículo 180 del Código Procesal Penal de la Nación, conculca la autonomía funcional del Ministerio Público reconocida por el artículo 120 de la Constitución Nacional y la sentencia ha sido contraria al interés del recurrente (artículo 14, inciso 3°, de la ley 48).

Por otra parte, la decisión recurrida debe ser equiparada a sentencia definitiva pues, de acuerdo a su sentido y a los fundamentos brindados por el a quo para sustentarla, el agravio federal alegado por el fiscal general no podrá ser tratado eficazmente al momento de la sentencia definitiva, cualquiera fuese el resultado final del pleito.

7°) En la forma en que ha quedado planteada la litis, se trata aquí de establecer si resulta correcta la decisión de la cámara de casación mediante la cual, luego de que los jueces de las instancias que la precedieron resolvieran desestimar la denuncia que inicia estos actuados por inexistencia de delito —de conformidad con el criterio mantenido en ese sentido por el fiscal de primera instancia—, se declaró la nulidad de la resolución de la cámara de apelaciones y se ordenó el reenvío de las actuaciones para que se continúe con la sustanciación del proceso.

Tal como se ha relatado en los considerandos, esa forma de proceder viene impugnada con fundamento en la autonomía funcional reconocida al Ministerio Público en el artículo 120 de la Constitución Nacional. Al respecto, el recurrente afirma que

la interpretación acordada en la decisión referida al artículo 180, in fine, del Código Procesal Penal de la Nación, implica contrariar la independencia reconocida a sus integrantes por la norma constitucional invocada. A su vez, el Procurador Fiscal ante esta Corte, al expresar su posición sobre el particular, advirtió que la exégesis que se critica debe ser enfrentada con el "impedimento constitucional insalvable" que significa la autonomía funcional del órgano que representa y con la imposibilidad de instruir o sustituir al fiscal actuante por parte del poder judicial (cfr. punto VII del dictamen agregado a fs. 31/41 de esta queja).

8°) Para ingresar al fondo del asunto, resulta necesario recordar que la norma constitucional referida establece, en el aspecto vinculado a la resolución de este caso, que "*[e]l Ministerio Público es un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera, que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad, de los intereses generales de la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la República*" (artículo 120, primer párrafo, de la Constitución Nacional).

En cuanto a las normas procesales sobre cuya exégesis discurre el disenso del recurrente, el texto del artículo 180 del Código Procesal Penal de la Nación, en lo pertinente, ordena que "*[el] juez que reciba una denuncia la transmitirá inmediatamente **al agente fiscal**. Dentro del término de veinticuatro horas, salvo que por la urgencia del caso aquél fije uno menor, **el agente fiscal** formulará requerimiento conforme al artículo 188 o pedirá que la denuncia sea desestimada [...]*". Sobre esta



Corte Suprema de Justicia de la Nación

última opción, el mismo artículo determina que la denuncia "será desestimada cuando los hechos referidos en ella no constituyan delito, o cuando no se pueda proceder. La resolución que disponga la desestimación de la denuncia o su remisión a otra jurisdicción, será apelable, aun por quien pretendía ser tenido por parte querellante" (cfr. artículo citado, párrafo tercero; énfasis añadido).

Con respecto al requerimiento regulado por el artículo 188 del ordenamiento procesal nacional, al que remite la norma recién referida, allí se indica que "**el agente fiscal** requerirá al juez competente la instrucción, cuando la denuncia de un delito de acción pública se formule directamente ante el magistrado o la policía y las fuerzas de seguridad [...]", destacándose posteriormente las exigencias en cuanto al contenido de ese acto procesal, que se refieren, básicamente, a la determinación del objeto del proceso, a la individualización de sus autores y a la indicación de las medidas probatorias tendientes a su verificación (cfr. artículo citado, párrafos primero y tercero; énfasis añadido).

9°) Aunque es la interpretación de la segunda opción del primero de los citados artículos del código de procedimientos la que ha generado el conflicto que debe decidir esta Corte —en tanto en el presente caso el fiscal actuante solicitó que la denuncia sea desestimada por considerar que no constituían delito los hechos que la integraban—, el análisis de la norma que la contiene no puede ser desvinculado del estudio del restante artículo que se ha evocado. Ello resulta necesario, pues para resolver correctamente el planteo formulado por el recurrente

debe abordarse de manera integral la comprensión del rol que se otorga al Ministerio Público en la apertura del proceso penal en el orden nacional.

Desarrollando esa tarea, de la relación de las normas reseñadas puede advertirse que el ordenamiento formal ofrece al respecto únicamente dos alternativas (ambas vinculadas con la actividad requirente del Ministerio Público Fiscal) y ordena con esa finalidad la remisión de las denuncias al agente fiscal de instrucción. Esas opciones resultan: que el fiscal actuante impulse la investigación, presentando su requerimiento en ese sentido o, contrariamente, que ese funcionario proponga que la denuncia deba ser desestimada por considerar que no existe delito o que no se puede proceder.

Según puede observarse, en los supuestos en los cuales el proceso penal se inicia por una denuncia sobre la posible comisión de un delito de acción pública, el diseño legal analizado, expresa e inequívocamente, ha programado su etapa inaugural imponiendo privativamente a los fiscales la función de habilitar externamente la actuación del poder jurisdiccional, atribuyéndoles la potestad exclusiva de originar el impulso inicial para la apertura del proceso y, en ese caso, para definir su objeto. Al respecto, resulta incluso paradójico que la decisión por la continuidad de esta causa tomada por los jueces del a quo, con la alegada pretensión de reconocer autonomía al querellante para impulsarla, apele a la utilización de los artículos 180 y 188 del Código Procesal Penal de la Nación que, como se ha visto, únicamente brindan reglas de actuación para la participación del agente fiscal de instrucción en dicha oportunidad.



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Debe entonces consultarse, tal como fundadamente lo propone el recurrente, si en el marco de un sistema legal que en la etapa preliminar de la instrucción penal se rige por el principio de iniciativa estatal, delegada al Ministerio Público Fiscal, la solución que viene impugnada compromete la *autonomía funcional* de sus miembros que caracteriza al reconocimiento de ese órgano en el texto de la Carta Magna posterior a la reforma del año 1994.

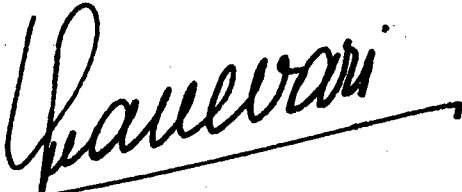
10) Esta Corte ha tenido oportunidad de examinar el alcance de ese principio en la sentencia dictada in re "Alas" (Fallos: 328:3271). En esa ocasión, el Tribunal declaró la inconstitucionalidad de una norma del Código Procesal Penal de la Nación (artículo 348, segundo párrafo, primera alternativa) que disponía que en la etapa de clausura de la instrucción y para los supuestos en los que el juez de primera instancia no estuviera de acuerdo con el sobreseimiento solicitado por el agente fiscal, los jueces de la cámara de apelaciones se encontraban facultados a apartar a este último de su intervención en la causa y a instruir a un nuevo representante del Ministerio Público para realizar el correspondiente requerimiento de elevación a juicio.

Entre los fundamentos expresados para definir el caso en el sentido indicado, el Tribunal afirmó entonces que la *autonomía* reconocida a los agentes del Ministerio Público por la Constitución Nacional está directamente asociada al cometido constitucional de ese órgano e implica la exclusión de todo tipo de sujeción externa (cfr. Fallos: 328:3271, voto de la jueza Argibay, considerando 12). Con base en esa afirmación, se consi-

deró que resultando la promoción de la acción penal pública una de las actividades específicas de la función de sus integrantes, en su cumplimiento, ninguno de los otros poderes del Estado podría imponerles órdenes o indicaciones respecto del gobierno que dicho organismo tiene sobre la decisión de promover el enjuiciamiento de una o varias personas (cfr. fallo citado, voto de la jueza Argibay, considerando 14).

Evaluable con base en esos criterios el caso sub examine, recordando que el Tribunal ha considerado que importa una lesión al mencionado principio otorgar al Poder Judicial -aun por vía legal- la posibilidad de instruir de forma oficiosa a los fiscales en el desempeño de un acto propio de su misión constitucional, no puede negarse la mayor afectación que a dicho axioma implica que se pretenda reemplazarlos en el ejercicio de sus funciones por otro sujeto procesal (incluso por quien se encuentre aun en ciernes de constituirse en tal) que no tiene reconocidas legalmente facultades análogas en ese estadio del proceso.

Si ha quedado en claro que la decisión del legislador para la promoción de la acción por delitos de acción pública descansa exclusivamente en el principio de oficialidad, cuyos destinatarios son los integrantes del Ministerio Público Fiscal (cfr. artículo 5° del Código Procesal Penal de la Nación y artículo 25, inciso c de la Ley Orgánica del Ministerio Público), las situaciones jurídicas en las cuales, como en el caso, surja un conflicto con su pretensión de clausurar la persecución penal, pueden ser válidamente resueltas mediante el ejercicio del control de legalidad y de razonabilidad de su actuación por


Corte Suprema de Justicia de la Nación

parte de los jueces y utilizando las vías recursivas que han sido previstas con esa finalidad en la ley en beneficio del damnificado. Pero no resulta posible, sin afectación a la autonomía que debe regir su actuación por mandato constitucional, sustituir la participación de los fiscales mediante creaciones pretorianas como la que viene impugnada, poniendo en cabeza de un sujeto procesal distinto el cometido que la Constitución les ha asignado a los primeros (cfr. fallo citado, voto de la jueza Argibay, considerando 15).

11) Los argumentos utilizados por los jueces de la cámara de casación para preterir la posición desestimatoria del Ministerio Público en pos de la que sustentó la querella, solicitando la apertura del proceso, no alcanzan a conmovir la conclusión que acaba de afirmarse.


Conforme se los ha reseñado *ut supra*, el mencionado tribunal sustentó su decisión en los siguientes fundamentos: su propia interpretación del alcance del precedente de Fallos: 321:2021 (in re "Santillán"); los derechos reconocidos al damnificado por el delito en los artículos 18 de la Constitución Nacional, 8°, párrafo primero, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la afectación a la defensa en juicio que, según afirmaron, implicaría clausurar al querellante la posibilidad de obtener un pronunciamiento jurisdiccional sobre la base de la opinión de un único funcionario del Ministerio Público.

12) Los argumentos señalados en primer y segundo orden pueden recibir tratamiento conjunto a continuación, pues am-

bos encuentran apoyo en el alcance dado por el a quo a lo decidido por esta Corte en la sentencia dictada en el citado caso "Santillán" (la doctrina de ese fallo fue mantenida posteriormente por el Tribunal en la decisión publicada en Fallos: 330:3092, voto de la jueza Argibay).

Al respecto, debe tenerse presente que esta Corte sostiene que la invocación de uno de sus precedentes para aspirar al respaldo de su doctrina en la decisión de una controversia, implica distinguir los rasgos fácticos relevantes del caso que fue considerado y reconocer cuál es la regla de derecho que contiene (cfr. Fallos: 332:1963, voto de la jueza Argibay). Asimismo, ha sostenido que para que la autoridad de sus sentencias resulte dirimente en la decisión de casos posteriores análogos, debe considerarse que "cualquiera sea la generalidad de los conceptos empleados por el Tribunal en esos fallos, ellos no pueden entenderse sino con relación a las circunstancias del caso que los motivó, siendo, como es, una máxima de derecho, que las expresiones generales empleadas en las decisiones judiciales deben tomarse siempre en conexión con el caso en el cual se usan..." (ibídem, con cita de Fallos: 33:162).

De conformidad con el marco de análisis expuesto, el alcance de la doctrina del fallo arriba referido no puede ser trasladado a supuestos como el presente de manera indiscriminada, sin reconocer que el caso que allí resolvió este Tribunal implicaba una cuestión distintiva cuya consideración no ha sido advertida por el a quo y que condiciona fatalmente su aplicación al caso en examen.


Corte Suprema de Justicia de la Nación

Resulta menester recordar que en aquella oportunidad la Corte debió examinar la decisión concordante de los jueces de un tribunal oral y de la cámara de casación, en virtud de la cual se negaba eficacia autónoma a la pretensión punitiva presentada por el querellante particular en la etapa de la acusación del debate oral, prevista para esa parte por el artículo 393 del Código Procesal Penal de la Nación.

Para rechazar que la citada disposición legal pudiera ser interpretada en el sentido evocado, el Tribunal consideró que su alcance debía ser evaluado a la luz del derecho a la jurisdicción consagrado implícitamente en el artículo 18 de la Constitución Nacional y expresado con alcance coincidente en los artículos 8°, párrafo primero, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Reconociendo los intereses que surgían de esas normas constitucionales, la Corte finalmente afirmó que los jueces no deberían haber optado por aquella interpretación que fuera "en desmedro de una adecuada hermenéutica de las normas en juego, con serio menoscabo de los derechos asegurados por la Constitución Nacional al privar al particular querellante, a quien la ley le reconoce el derecho a formular acusación en juicio penal, de un pronunciamiento útil relativo a sus derechos, pues esta interpretación dejaría a aquél vacuo de contenido" (cfr. fallo citado, considerando 15; destacado agregado).

La línea del párrafo transcripto que se ha destacado permite comprender la sustancial diferencia de aquel antecedente con el caso que hoy corresponde decidir. Efectivamente, el Tribunal afirmó allí que de las reglas constitucionales que contem-

plan el derecho de acceso a la jurisdicción se deriva la necesidad de reconocer la completa eficacia de todas las facultades procesales brindadas por el legislador al damnificado para que intervenga en el proceso penal como querellante.

El error de la regla que se ha pretendido extraer de esa doctrina en la resolución impugnada, pasa por entender que pueda ser igualmente aplicada en supuestos donde no exista para ese sujeto un derecho concedido por el ordenamiento procesal, sea su ejercicio autónomo o concurrente con facultades análogas otorgadas al acusador público. A través de ese incorrecto razonamiento, la cámara de casación ha pretendido fundamentar el salto lógico que implica partir de la facultad que se concede a la parte querellante, o a quien pretende serlo, de poder utilizar las vías recursivas disponibles para exigir la revisión de la decisión desestimatoria de una denuncia, para llegar a considerarla dotada de absoluta autonomía para impulsar solitariamente la apertura del proceso.

Sin embargo, debe insistirse en que, tal como ha sido examinado en los considerandos 8° y 9° del presente, la estructura legal de la etapa inicial del proceso penal federal gira en torno de la actividad del titular de la acción penal pública, a quien se ha erigido con la capacidad de impulsar su inicio. En casos como el presente, en los que el dictamen de la fiscalía propone que la denuncia sea desestimada y el juez de primera instancia resuelve en el mismo sentido, fundadamente y con sustento en alguna de las causales legalmente establecidas, únicamente se reconoce al damnificado la facultad de poder exigir el


Corte Suprema de Justicia de la Nación

control de esa decisión ante instancias superiores (cfr. artículo 180, tercer párrafo, del Código Procesal Penal de la Nación).

Se puede considerar a la posibilidad de ejercer ese derecho como algo minúsculo o como un reconocimiento muy importante al rol del querellante en el proceso penal. Hay, al respecto, espacio para una alta dosis de disenso y seguramente podrían plantearse argumentos a favor de la adopción de alternativas diferentes, dando mayor eficacia a la injerencia del damnificado para poner en marcha un proceso en el que puedan obtener respuesta los intereses que detenta. Pero la elección de cuáles facultades corresponde otorgar a quienes ejercen la representación del ofendido por el hecho en los procesos instruidos por delitos de acción pública incumbe exclusivamente a la discreción del legislador nacional y provincial (al respecto, resultan ilustrativas las referencias al trámite parlamentario del actual código procesal nacional vertidas en el punto IV del dictamen del Procurador).

13) La decisión de esta Corte en "Santillán", en un aspecto que ha sido desatendido por el a quo, también provee sustento para esta última afirmación, manteniendo la doctrina de una línea de precedentes donde se sostiene que más allá de la observancia de las exigencias sustanciales del juicio relativas a la acusación, defensa, prueba y sentencia dictada por los jueces naturales, sobre cuya base el legislador está sujeto a reglamentar el proceso criminal, las formas que pueda asumir la primera es una cuestión librada a las leyes procesales respectivas y la decisión del legislador al respecto es ajena a la garantía de la defensa en juicio (cfr. Fallos: 252:195; 299:177 y

327:608; además de los que se citan a continuación). Específicamente, en referencia al papel del querellante en el proceso penal, se destacó en la sentencia mencionada que "incumbe a la discreción del legislador regular el marco y las condiciones del ejercicio de la acción penal y la participación asignada al querellante particular en su promoción y desarrollo, desde que se trata de lo atinente a la más acertada organización del juicio criminal" (cfr. "Santillán", considerando 11; con cita de Fallos: 253:31).

Ello implica que a la Corte no le incumba pronunciarse con respecto a si corresponde en el ejercicio de las acciones dar necesariamente intervención al acusador particular o si ella ha de concurrir con la del Ministerio Público, "pues cada una de estas situaciones legales y las demás que puedan concebirse, son en absoluto extrañas a la garantía del artículo 18 de la Constitución que solo requiere para subsistir la existencia de una acusación respecto del procesado sin atender para nada al carácter público o particular de quien la formula y la prosigue" (cfr. Fallos: 143:5).

Con idéntico alcance, debe recordarse lo dicho en el precedente publicado en Fallos: 219:317, cuando se sostuvo que "el punto referente a si en los delitos de acción pública, ha de darse participación en calidad de querellante, al damnificado por aquél, es de orden procesal y común y lo resuelto sobre el punto, irrevisable por la vía del recurso extraordinario. La jurisprudencia con arreglo a la cual la garantía de la defensa en juicio requiere el reconocimiento de la posibilidad de ocurrir ante algún órgano jurisdiccional en procura de justicia, supone



Corte Suprema de Justicia de la Nación

en efecto, la existencia de derechos de los interesados, de cuya elucidación se trate. La conclusión de que el ordenamiento jurídico no reconoce al damnificado por el delito, el derecho a la sanción penal del delincuente, es así ajena a la garantía invocada".

14) Por último, resta considerar la afirmación del a quo referida al supuesto privilegio que la regulación procesal brindaría a los integrantes del Ministerio Público para clausurar "por decisión irrecurrible de un único funcionario" la posibilidad de iniciar un proceso penal por delito de acción pública.

Esta afirmación debe ser contrastada recordando que conforme al régimen legal examinado *ut supra*, amén de haberse optado por establecer como potestad exclusiva del Ministerio Público el requerir a la jurisdicción el inicio de un proceso por delito de acción pública, el código nacional otorga paralelamente al damnificado el derecho a obtener de los jueces la revisión de la posición desestimatoria de la fiscalía, a través de la exigencia de un pronunciamiento motivado con base en alguna de las causales propuestas en ese ordenamiento y la posibilidad de recurrir la decisión que clausura la apertura de una investigación ante instancias superiores (cfr. artículo 180, segundo y tercer párrafo, *in fine*, del Código Procesal Penal de la Nación). Prueba de esto último resulta el tránsito de la pretensión acusatoria de quienes se definen como damnificados por los hechos denunciados en autos por todas las instancias recursivas previstas por ese ordenamiento formal.

A todo evento, con respecto a este argumento en general, deben repetirse también las consideraciones expuestas respecto de los controles a los que se somete la actuación de los funcionarios del Ministerio Público en la ya citada sentencia publicada en Fallos: 328:3271.

Allí se mencionó que ya el acto de designación de un integrante del Ministerio Público es objeto de control por parte de otros poderes, en este caso, Ejecutivo y Legislativo (cfr. artículo 5° de la Ley Orgánica del Ministerio Público). A su vez, la actuación de un agente fiscal en el proceso puede ser controlada por los jueces, tanto en lo referente al deber de motivar los requerimientos y acusaciones (cfr. artículos 69, 167 inc. 2° y 168, 2° párrafo, del Código Procesal Penal de la Nación) como respecto del deber de decoro y comportamiento adecuado (artículo 17 de la citada ley orgánica). Por otra parte, el correcto desempeño de los fiscales es verificado también dentro del propio ámbito del Ministerio Público, a través de las instrucciones o revisiones que efectúan los funcionarios de nivel jerárquico superior respecto de los actos de aquellos de inferior categoría. Finalmente, el incumplimiento o abuso de la función por parte de un integrante del Ministerio Público conllevará la aplicación de los procedimientos y remedios disciplinarios que instituye la propia ley orgánica (artículos 16 y 18 a 20) y, si fuere el caso, el sometimiento a proceso criminal conforme las reglas que rigen la responsabilidad penal de los funcionarios públicos (cfr. fallo citado, voto de la jueza Argibay, considerando 17).

Corte Suprema de Justicia de la Nación

15) A partir de las consideraciones expuestas ha de concluirse que la decisión tomada por la cámara de casación de sustituir la pretensión desestimatoria presentada por el agente fiscal, cuya legalidad y razonabilidad fuera revisada por la jueza de instrucción actuante y por la cámara de apelaciones respectiva, carece de sustento legal y viola la autonomía que la Constitución Nacional otorga a los miembros del Ministerio Público en el ejercicio de sus funciones.

Por lo tanto, habiendo dictaminado el señor Procurador Fiscal, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se revoca el pronunciamiento recurrido. Vuelvan los autos al tribunal de origen a fin de que, por quien corresponda, se dicte uno nuevo con arreglo a lo expresado en la presente. Notifíquese y remítase.



ELENA I. HIGHTON de NOLASCO

