

## SE PRESENTAN COMO *AMICUS CURIAE*

**Sres. Jueces:**

Estela B. de Carlotto, en representación de la **Asociación Abuelas de Plaza de Mayo**, con el patrocinio letrado de Alan Iud (Tº 93 Fº 930 CPACF) y Mariano Gaitan (Tº 103 Fº 918 CPACF); Paula Litvachky, en representación del **Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)**, en su calidad de Directora del Área Justicia y Seguridad y apoderada, con el patrocinio letrado de Mariano Nicolás Lanziano (Tº 106 Fº 280 CPACF); Alberto Binder (Tº XXVI, Fº 974, C.S.J.N), en representación del **Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP)**, en su calidad de Vicepresidente; Agustín Carrara y Claudio Javier Castelli (Tº 31, Fº 412, CPACF), ambos en representación del **Centro de Investigación y Prevención de la Criminalidad Económica (CIPCE)**, en sus calidades de Director Ejecutivo y miembro de la Comisión Directiva, con el patrocinio letrado de Cecilia Fernanda Vazquez (Tº 106, Fº 534, CPACF); constituyendo domicilio procesal en Virrey Cevallos 592, en la causa nº 48321, nos presentamos y decimos:

### 1. OBJETO

Venimos a constituirnos como *amicus curiae* en la presente causa, en atención a las cuestiones de interés general que plantea, con el objeto de aportar al Tribunal una serie de consideraciones para la correcta solución del caso. Adelantamos desde ya que, según nuestro entender, designaciones como las cuestionados en esta causa poseen respaldo normativo suficiente en una correcta interpretación de las atribuciones constitucionales y legales conferidas a la Procuradora General de la Nación y que, por lo tanto, no hay razón para sostener abierto un proceso judicial de este tipo.

### 2. ANTECEDENTES DEL CASO

Este proceso se inició con la denuncia penal presentada el 23 de abril del corriente año por el Senador Mario Cimadevilla contra la Sra. Procuradora General de la Nación Alejandra Gils Carbó, “para que se la investigue y condene como autora penalmente responsable de los delitos tipificados por los artículos 248 y 253 del Código Penal de la Nación”, los cuales habría cometido al violar deliberadamente “las disposiciones relativas a la estructura del Ministerio Público Fiscal, artículo 74º de la Ley de Ministerio Público (Ley 24.946)” y “las disposiciones relativas a la designación de los magistrados del Ministerio Público Fiscal, artículos 5º y 6º de la Ley de Ministerio Público (Ley 24.946)”.

Según el denunciante, la Procuradora General de la Nación habría incumplido sus deberes al crear la Procuraduría de Criminalidad Económica y

Lavado de Activos (PROCELAC) y la Procuraduría de Narcocriminalidad (PROCUNAR) y al designar a un conjunto de Fiscales Subrogantes y Fiscales Ad Hoc para que entiendan en causas vinculadas a criminalidad económica, narcotráfico, trata de personas, violencia institucional y delitos de lesa humanidad.

Esta denuncia quedó radicada en el Juzgado Federal n° 7 de esta ciudad, a cargo del Juez Sebastián Casanello. El 26 de abril, el Fiscal Guillermo Marijuan solicitó el requerimiento de instrucción “por la presunta comisión de un delito de acción pública” y solicitó una serie de medidas de prueba.

Sin embargo, el 3 de mayo, el Juez Casanello resolvió desestimar la denuncia por inexistencia de delito. En su resolución consideró que las decisiones de la Procuradora General de la Nación encuentran respaldo en “los principios que gobiernan el organismo” y que “emanan del artículo 120 de la Constitución Nacional”. Agregó que “el Ministerio Público está obligado a promover la actuación de la Justicia en defensa de la legalidad; esa obligación, de raigambre constitucional, quedaría convertida en letra muerta si se impidiera a la conducción del organismo adoptar medidas tendientes a garantizar su eficacia” ante una situación “excepcional en la que faltan fiscales”.

Esta resolución fue apelada por el Fiscal Marijuan, quien insistió en el impulso de la acción penal respecto de los hechos denunciados. Este recurso fue concedido y mantenido por el fiscal general Germán Moldes, por lo que la cuestión se encuentra a estudio de este Tribunal.

### **3. INTERÉS EN LA RESOLUCIÓN DEL CASO**

La presente causa involucra cuestiones de trascendencia social e institucional que superan ampliamente el interés público en la aplicación de la ley penal ante la alegada comisión de un delito. En efecto, los hechos denunciados y los tipos penales cuya violación se alega ponen en cuestión el alcance de las facultades de la Procuradora General de la Nación para decidir la política de persecución de los delitos y adoptar medidas necesarias para el cumplimiento de las funciones y deberes constitucionales del Ministerio Público Fiscal.

En particular, en la denuncia se reputa como un acto ilícito y reprochado penalmente la creación de unidades fiscales especializadas para la persecución de ciertos fenómenos criminales complejos y la designación de Fiscales Subrogantes y Fiscales Ad Hoc.

Sin embargo, decisiones de este tipo —adoptadas tanto por la actual Procuradora como por sus antecesores— han sido fundamentales para el impulso de causas por delitos de amplia repercusión social. Entre estas causas se destacan, por su magnitud y relevancia histórica, los juicios por violaciones masivas a los Derechos Humanos cometidas durante el Terrorismo de Estado,

muchos de los cuales han sido impulsados por Unidades Especiales y han estado a cargo de Fiscales Subrogantes o Ad Hoc. De prosperar la denuncia presentada por el Senador Cimadevilla debería darse marcha atrás con estas medidas, lo cual comprometería seriamente el avance de las investigaciones y los juicios por delitos de lesa humanidad aún en curso, comprometiendo incluso la responsabilidad internacional del Estado argentino.

El avance de este proceso penal también impediría a la Procuradora General de la Nación adoptar, en su carácter de jefa máxima de los fiscales, las medidas necesarias para garantizar una persecución penal eficaz de delitos que generan graves daños para nuestra sociedad, como son la criminalidad económica, la narcocriminalidad, la violencia institucional, la trata de personas y la apropiación de niños durante el terrorismo de Estado. No puede perderse de vista que las unidades fiscales especiales creadas por la actual Procuradora General, que fueron cuestionadas en la denuncia, apuntan precisamente a optimizar los recursos existentes para responder a estos complejos fenómenos criminales, que hasta ahora no han tenido debida respuesta.

Las organizaciones no gubernamentales que suscribimos esta presentación tenemos una reconocida trayectoria en la lucha contra la impunidad de este tipo de ilícitos y en la defensa de los Derechos Humanos en el país. Durante muchos años hemos reclamado a la Justicia y al Ministerio Público Fiscal que adoptaran las medidas conducentes para garantizar una persecución eficaz de estos delitos y revertir los patrones de selectividad e impunidad existentes, de acuerdo con una política criminal respetuosa de las garantías y derechos fundamentales.

#### **4. ADMISIBILIDAD DEL AMICUS CURIAE**

El *amicus curiae* consiste en “una presentación ante el tribunal donde tramita un litigio judicial de terceros ajenos a esa disputa que cuenten con un justificado interés en la resolución final del litigio, a fin de ofrecer opiniones consideradas de trascendencia para la sustanciación del proceso en torno a la materia controvertida”<sup>1</sup>.

Si bien este instituto no está previsto expresamente en la legislación procesal, ha sido admitido y regulado originalmente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación mediante las acordadas 28/04 y 14/06, las cuales fueron recientemente reemplazadas por la Acordada 7/13. Esta acordada instauró un nuevo reglamento para la intervención de “Amigos del Tribunal”, cuyo artículo 1° establece: “Las personas físicas o jurídicas que no fueren parte en el pleito,

---

<sup>1</sup> Abregú, Martín y Christian Courtis, “Perspectivas y posibilidades del *amicus curiae* en el derecho argentino”, en La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales, compilado por los nombrados, CELS- Editores del Puerto, Buenos Aires, 1997, págs. 387 y ss.

pueden presentarse ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación en calidad de Amigo del Tribunal, en todos los procesos judiciales correspondientes a la competencia originaria o apelada en los que se debatan cuestiones de trascendencia colectiva o interés general.”

Actualmente, la aceptación del *amicus curiae* se encuentra ampliamente consolidada en la jurisprudencia de todas las jurisdicciones del país, en una tendencia que parece firme e inequívoca. Esto se explica por las considerables ventajas que presenta esta figura, ya que, por un lado, permite acercar a los jueces argumentos o consideraciones sobre cuestiones complejas y controvertidas que trascienden el interés de las partes y pueden servir para una mejor resolución del caso; y por otro, contribuye a legitimar la actuación de la Justicia, ya que posibilita una mayor participación y discusión sobre cuestiones de relevancia social.

En esta línea, la circunstancia de que el Legislador no haya previsto expresamente la presentación de este tipo de escritos no constituye un obstáculo para su procedencia, tal como los tribunales federales lo han reconocido en varios precedentes que poseían una trascendencia que excedía el mero interés de las partes. Cabe recordar que esta Cámara Federal de Apelaciones ha sido pionera en la aceptación de la figura del *amicus curiae*. En efecto, en la causa caratulada “Hechos ocurridos en el ámbito de la Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA)”, en resolución del 18 de mayo de 1995<sup>2</sup>, el Tribunal aceptó la presentación de organizaciones no gubernamentales en carácter de *amicus curiae*, en atención al interés público de las cuestiones debatidas y a los aportes que podían realizar estos organismos con reconocida trayectoria en la materia. A su vez, se pueden citar, entre otras, algunas decisiones de la Cámara Federal de Casación Penal que lo admitieron: Sala II, Expediente n° 2813, “Felicetti, Roberto”, del 23.11.2000; Sala IV, “Alsogaray, María J.”, del 9.6.2005; Sala I, Expediente n° 8.506, “Mercado, María”, del 30.10.2007 o Sala I, Expediente n° 12.037, “Polano, Alejandro”, del 13.11.2009.

En virtud de lo expuesto, en la medida en que se trata, como dijimos, de decidir sobre una cuestión que excede el mero interés de las partes, nos presentamos con el objeto de que se nos permita exponer nuestros argumentos jurídicos a los efectos de colaborar con la resolución del presente caso sometido a estudio.

## 5. FUNDAMENTOS

---

<sup>2</sup> Cf. E.D. 164-212.

### **5.1. Funciones constitucionales del Ministerio Público Fiscal. Deber del Procurador General de la Nación de garantizar su efectivo cumplimiento.**

La reforma constitucional de 1994 jerarquizó al Ministerio Público Fiscal y le asignó funciones específicas. En virtud de lo dispuesto en el artículo 120 de la Constitución Nacional, el 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 y de los intereses generales de la sociedad. Este mandato constitucional comprende la función primordial de impulsar la acción penal pública, lograr el éxito de las investigaciones y la aplicación de la ley; tarea que a su vez le ha sido específicamente encomendada por el Código Procesal Penal de la Nación y la Ley Orgánica del Ministerio Público.

La obligación de velar por el cumplimiento estricto y eficaz de este mandato constitucional y legal recae, en primer lugar, en la Procuradora General de la Nación, en su carácter de cabeza del Ministerio Público Fiscal y jefa de todos los fiscales que lo integran. Por tal razón, corresponde a la Procuradora la facultad de diseñar la política criminal de la institución y de adoptar las medidas necesarias para su ejecución.

En este contexto deben ser analizadas la creación de Unidades Fiscales Especiales y la designación de Fiscales Adjuntos y Fiscales Ad Hoc, pues se trata de medidas enderezadas a superar diversos obstáculos que dificultan o incluso imposibilitan el desarrollo de las funciones del Ministerio Público Fiscal. Estos obstáculos pueden derivar de la naturaleza de fenómenos criminales particulares, que por su complejidad y magnitud requieren esfuerzos adicionales para su persecución penal; o bien de la carencia de fiscales y recursos humanos especializados para satisfacer los requerimientos del oficio. Ambas situaciones demandan respuestas de parte de la Procuradora General de la Nación, pues de lo contrario se tornaría ilusorio el cumplimiento de las funciones constitucionales del organismo a su cargo.

Tres ejemplos puntuales permitirán comprender mejor esta situación.

En relación a la criminalidad económica, un informe del CIPCE<sup>3</sup> realizado en base al análisis de 750 causas de criminalidad económica demostró que el promedio de duración de estas causas es de aproximadamente 14 años. En base a las estimaciones realizadas por las fiscalías intervinientes en estos casos, se calculó que para el período 1980-2005 el perjuicio sufrido por el Estado a raíz de estos delitos asciende a 10.144 millones de dólares<sup>4</sup>. En este mismo estudio,

---

<sup>3</sup> Disponible en [www.cipce.org.ar](http://www.cipce.org.ar)

<sup>4</sup> Cf. Baigún, David y Pedro Biscay, "Actuación preventiva de los organismos estatales y no estatales en el ámbito de la corrupción y la criminalidad económica", en *Delincuencia económica y*

tomando un universo de 239 causas, se observó que en solo 7 de ellas (aproximadamente al 3% del total) existían sentencias condenatorias.

Estas cifras alarmantes fueron corroboradas en 2011 por otro estudio realizado por el CIPCE junto con la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia y la Oficina de Coordinación y Seguimiento en materia de Delitos contra la Administración Pública, que arrojó estadísticas similares. Así, en este informe titulado “Los procesos judiciales en materia de corrupción: los tiempos del proceso; estado de situación”<sup>5</sup>, se analizaron 21 causas del fuero federal, obteniendo como resultado que el promedio de duración de estos expedientes es de aproximadamente 11 años (137 meses), y que entre el inicio del caso y el procesamiento de algún imputado transcurren promedio más de cuatro años. A su vez, de estas 21 causas, 3 se encontraban prescriptas (un 14% del total). En los 21 expedientes, se solicitó la interposición de tan solo dos medidas cautelares, una de ellas pedida por la querrela y la otra por una agencia estatal presuntamente damnificada por la comisión de un delito contra la Administración Pública. De este modo, ninguno de los fiscales intervinientes en todas estas causas solicitó la interposiciones de medidas cautelares de índole patrimonial que aseguraran la eventual reparación del daño causado, en caso de arribarse a una sentencia condenatoria.

Ante esta situación de inoperancia de la administración de Justicia en general y de las fiscalías en particular frente a casos de suma trascendencia institucional y de grave impacto social, la Procuradora General de la Nación resolvió crear la Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos (PROCELAC), con el objetivo de mejorar la actividad persecutoria en la materia.

Similares estándares de ineficiencia se observan respecto de las investigaciones de casos de niños desaparecidos durante el terrorismo de Estado. Según un informe realizado por la Asociación Abuelas de Plaza de Mayo a partir del análisis de 41 casos judiciales, en promedio transcurrieron 22 meses entre la presentación de la denuncia y el esclarecimiento de la identidad de la persona presuntamente hija de desaparecidos (mediante pruebas de ADN). Este estudio también demuestra que estas investigaciones son conducidas de un modo absolutamente ritual, sin una preocupación seria por esclarecer los hechos en forma rápida y eficaz. En efecto, el 86,2% de las pruebas producidas en todos los casos corresponde a libramientos de oficios requiriendo información a organismos públicos y privados. Uno de cada cinco oficios librados no fue contestado, mientras que los oficios respondidos demoraron, en promedio, 48,4 días.

---

corrupción, dirigido por David Baigún y Nicolás García Rivas, Buenos Aires, EDIAR, 2006, pp. 13 a 51.

<sup>5</sup> Disponible en el sitio [www.cipce.org.ar](http://www.cipce.org.ar)

De acuerdo con este informe, la actividad de los fiscales para impulsar estas causas fue prácticamente nula. De los 41 casos relevados solo uno se inició a instancias de un representante del Ministerio Público Fiscal. Se registraron solo 3 causas que estuvieron delegadas, al menos durante un tiempo, en la fiscalía. En el resto de las causas, el 72,2 de los fiscales solicitaron medidas de prueba solo una vez, al momento de solicitar el requerimiento de instrucción.

Nuevamente, con el propósito de revertir esta situación y mejorar el desempeño de la institución en este tipo de causas, que tienen una trascendencia social insoslayable, la Procuradora General de la Nación resolvió crear la “Unidad especializada para casos de apropiación de niños durante el terrorismo de Estado”.

Del mismo modo puede analizarse la respuesta del Ministerio Público Fiscal en los casos de violencia policial y en los que se denuncian torturas. Según las estadísticas del propio MPF<sup>6</sup>, desde el año 2000 hasta abril de 2013 se iniciaron en la justicia nacional de la Ciudad de Buenos Aires y en la justicia federal de todo el país, 16.623 causas por apremios ilegales -simples y agravados- y por torturas. Sólo 708 de esos casos fueron calificados como torturas. Respecto del avance en las investigaciones, los datos muestran que de la totalidad de los casos iniciados, sólo fueron elevados a juicio 332 (2 % de los casos). A la vez que, según esas mismas estadísticas, sólo se aplicó una sentencia condenatoria en 34 casos de los 11.555 iniciados entre el 2000 y el 2009<sup>7</sup>.

Por esta misma razón, la Procuradora General resolvió crear la Procuraduría contra la Violencia Institucional (PROCUVIN, resolución PGN N° 455/13). que tiene entre sus objetivos principales profundizar la investigación de los delitos cometidos por las fuerzas de seguridad, penitenciarias y el personal de institutos de encierro.

En definitiva, se advierte que la adopción de las medidas cuestionadas en la denuncia del Senador Cimadevilla, lejos de implicar un incumplimiento de deberes o un abuso de poder, apuntan a hacer efectiva la manda del artículo 120 de la Constitución Nacional y a valerse de las facultades otorgadas en la Ley Orgánica (arts. 1, 11 y 33) para revertir problemas organizacionales, de ineficiencia o inoperancia del Ministerio Público Fiscal y a cumplir cabalmente con las funciones y deberes que la Constitución Nacional le asigna a la Procuradora General de la Nación.

Además, como veremos a continuación, es preciso recordar que decisiones de este tipo, vinculadas con la organización del MPF, han sido utilizadas por

---

<sup>6</sup> Estos datos fueron elaborados por el CELS en base a la información de la Oficina de Coordinación Institucional, Investigación y Estadísticas Político-criminales del MPF disponibles en: <http://www.mpf.gov.ar>

<sup>7</sup> Según la información disponible, sólo hay datos de condenas hasta el año 2009.

anteriores Procuradores Generales que vieron en esta herramienta, la posibilidad de unificar y mejorar la intervención del organismo.

## **5.2. Legalidad de las designaciones de Fiscales Adjuntos y Fiscales Ad Hoc. Sus antecedentes. Su convalidación jurisprudencial.**

El denunciante considera ilegales las designaciones de un cierto número de Fiscales Adjuntos y Fiscales Ad Hoc. Para sostener esta imputación realiza una interpretación sesgada y descontextualizada de la Ley Orgánica del Ministerio Público, que deliberadamente omite considerar los fundamentos legales de esas medidas.

En efecto, en la denuncia no se hace ninguna referencia a los principios básicos de subordinación jerárquica, unidad de actuación y coherencia institucional expresamente consagrados en el artículo 1° de la ley orgánica. Estos principios configuran un modelo organizacional determinado, según el cual los fiscales no son independientes sino que se encuentran subordinados a un superior y en última instancia al Procurador General de la Nación (artículo 33 de la Ley 24.946), quien tiene el deber de asegurar una actuación coherente de la institución. De lo contrario existirían tantos Ministerios Públicos como fiscales que lo componen, en lugar de un único Ministerio Público Fiscal como manda la Constitución y la Ley<sup>8</sup>.

Precisamente, la creación de Unidades Fiscales Especializadas encuentran fundamento en los principios de unidad de actuación y coherencia establecidos por la Ley Orgánica del Ministerio Público, pues estos dispositivos han demostrado ser eficaces para implementar una estrategia de actuación conjunta y coordinada con los distintos fiscales, a fin de cumplir las funciones descriptas en el punto anterior.

En este sentido debe interpretarse el artículo 33 inciso g de la Ley Orgánica, que establece que el titular del Ministerio Público Fiscal podrá “disponer fundadamente, de oficio o a pedido de un Fiscal General, cuando la importancia o dificultad de los asuntos lo hagan aconsejable, la actuación conjunta o alternativa de dos o más integrantes del Ministerio Público Fiscal de igual o diferente jerarquía, respetando la competencia en razón de la materia y del territorio. Esta limitación no regirá para los magistrados de la Procuración General de la Nación. En los casos de formación de equipos de trabajo, la actuación de los fiscales que se designen estará sujeta a las directivas del titular”. Ésta es la principal norma que otorga al Ministerio Público la facultad de instrumentar un modo específico de organización de su estructura a los fines de realizar la política criminal que diseña.

---

<sup>8</sup> Cf. MAIER, Julio B. J., *Derecho Procesal Penal*, tomo II: Parte general; sujetos procesales, 1ª edición, 1ª reimpresión, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2004, pp. 328 y 329.



Puesto que la política criminal es –justamente– una política, el Ministerio Público puede organizar sus esquemas de trabajo de la manera que considere adecuada y necesaria a los fines de ejecutar esta política de la forma más eficiente.

Esto encuentra, en primer lugar, un fundamento en la necesidad de especialización del MPF, que reside en la delimitación de la complejidad de los conflictos sociales a través de un análisis sectorial. Por ello es que las Procuradurías especializadas surgieron frente a ciertos delitos complejos, en los cuales el fiscal *ad hoc* puede actuar de forma “conjunta o alternativa” con el fiscal que ya interviene en el caso. A esto se agrega un fundamento relativo a la organización y administración eficiente de los recursos humanos con los que cuenta el Ministerio Público. En base a esto, este organismo puede considerar que resulta más conveniente la existencia de ámbitos específicos, que formen grupos de fiscales y funcionarios con diversas especialidades, antes que –por ejemplo– la asignación de una mayor cantidad de personal a una determinada fiscalía.

En este punto, es indispensable tener en consideración el elevado nivel de complejidad que presentan los casos tratados por estas Procuradurías. Este factor le exige al Ministerio Público una organización interna que abandone la “lógica de espejo” que siempre ha tenido respecto de la estructura del Poder Judicial, para adoptar las herramientas y medidas necesarias a los fines de promover la acción penal en este tipo de delitos. Ello es así desde que la falta de efectividad frente a formas de criminalidad compleja no responde únicamente –ni siquiera principalmente– a problemas de déficit en la cantidad de personal a cargo de estos temas, sino a las características particulares de estos casos. Como señalan Mauricio Duce y Cristián Riego, “la organización refleja del Ministerio Público se traduce en que las fiscalías se organizaron tradicionalmente como una sombra del modelo de organización judicial, típicamente por jerarquía de tribunales (fiscales de corte superior, fiscales de corte intermedia, fiscales de tribunal de instancia) con competencia exclusiva en cada uno de dichos niveles e incluso por distribución de tribunales (un fiscal por un tribunal). La oficina de los fiscales se constituye también de manera idéntica a un tribunal, con funcionarios adscritos a un fiscal que asumen el mismo rol que los actuarios, de forma tal que muchas veces es difícil identificar unas de otras”<sup>9</sup>. En este sentido, agregan los autores que “la lógica de la organización judicial está pensada fundamentalmente en clave de protección de garantías, en cambio, la de un Ministerio Público moderno debiera estar en clave de aumentar la eficacia y racionalidad de las actividades de persecución penal, que son su trabajo central. Así, elementos propios y centrales

---

<sup>9</sup> Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), DUCE Mauricio y Riego Cristián, *Desafíos del Ministerio Público Fiscal en América Latina*, Noviembre de 2005, disponible en la página web del CEJA: <http://www.cejamericas.org>

de la organización judicial, destinados a asegurar la independencia y la imparcialidad de los jueces, como también otros principios básicos tales como la idea de juez natural, tienden a establecer limitaciones en el trabajo judicial que no parecen tener sentido o ser razonables tratándose del trabajo de fiscales, como por ejemplo la idea de trabajo en equipos pensados específicamente para las necesidades de un caso concreto”. En consecuencia, es claro que los MPF más modernos se organizan de modo flexible (bajo los principios de unidad y jerarquía) para encarar las necesidades de la persecución penal y de la defensa de los intereses generales de la sociedad. Por lo que hasta tanto se materialice una reforma procesal penal y se dé forma a un nuevo MPF, es preciso sostener una interpretación de la Ley Orgánica orientada a contribuir con un funcionamiento eficaz en su rol persecutorio, tal como lo han hecho los tribunales que decidieron sobre este mismo tema hasta el momento,

En cuanto a los Fiscales Subrogantes, su designación encuentra fundamento legal en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, referido a la sustitución de magistrados. En el segundo párrafo de este artículo se prevé que, de no ser posible la subrogación entre magistrados, el fiscal se elegirá de una lista de abogados conformada anualmente en cada jurisdicción. Este régimen fue reglamentado por el procurador Nicolás Becerra mediante la Resolución PGN 35/1998, que en su punto 6° establece que esta lista podrá estar integrada por funcionarios y personal auxiliar del Ministerio Público. Por lo tanto, no existe ninguna irregularidad en la designación de Secretarios u otros funcionarios como Fiscales Subrogantes. Antes bien, estas medidas apuntan a cubrir las vacantes existentes, lo que dificulta el cumplimiento de las funciones de la institución, sin necesidad de hacer recaer el peso de esa actividad en abogados de la matrícula.

Finalmente, en la denuncia se considera “ilegal” la designación de Fiscales Ad Hoc argumentando que esta figura no se encuentra expresamente prevista en la ley. Sin embargo, incluso si se coincidiera con esto último, esta circunstancia no implica que tales medidas se encuentren prohibidas. Al contrario, si se parte de la base de que la Procuradora General de la Nación debe velar por el efectivo cumplimiento de las funciones asignadas constitucional y legalmente al Ministerio Público Fiscal, lógicamente se debe aceptar su facultad para adoptar las medidas que resulten necesarias para cumplir esa misión. Máxime cuando existen situaciones particulares que obstaculizan el normal desarrollo del oficio, como pueden ser una extraordinaria cantidad de trabajo en una jurisdicción que no cuente con los magistrados suficientes, la elevada complejidad que caracteriza a determinados delitos, o las demoras en designar fiscales con acuerdo senatorial para cubrir vacantes existentes.

Esta interpretación de las facultades del Procurador General de la Nación no es novedosa. De hecho existen muchos antecedentes de designaciones de Fiscales Adjuntos y Fiscales Ad Hoc durante gestiones anteriores a la de la actual procuradora Gils Carbó. Así, por ejemplo, durante el histórico “Juicio a las Juntas” el entonces procurador Juan Octavio Gauna designó como “Fiscal Adjunto” al entonces secretario Luis Moreno Ocampo, a pedido del Fiscal Julio Strassera. Del mismo modo, durante los juicios por la sublevación militar “carapintada”, el procurador Oscar Roger designó al secretario Martín Niklison como “fiscal ad hoc”.

Otro antecedente puede verse en la designación de fiscales especiales para intervenir en los “Juicios por la Verdad”. Por ejemplo, el procurador Nicolás Becerra designó, mediante la resolución PGN 46/02, al fiscal Félix Crous para intervenir “de manera exclusiva y excluyente” en el juicio por la verdad desarrollado en la ciudad de La Plata. Crous era fiscal de instrucción en la Capital Federal y sustituyó en las causas por violaciones a los derechos humanos al fiscal general Julio Amancio Piaggio, quien se había pronunciado contra la competencia de los tribunales platenses para desarrollar el proceso. En los fundamentos de la resolución, Becerra sostuvo: “Todo esto se inscribe en la línea político criminal y organizacional de esta Procuración General de la Nación, que en los últimos años ha buscado en todo momento fomentar institucionalmente el desarrollo de modelos orgánicos que se alejen del concepto de compartimientos estancos en la actuación del Ministerio Público, máxime cuando se advierte que el mandato de procurar el aseguramiento de la vigencia de los Derechos Humanos -lo que presupone el castigo de sus violaciones- no puede tolerar distintos niveles de cumplimiento dependiendo de cuál sea la jurisdicción en la que estos casos se desarrollen procesalmente”.

Estos precedentes demuestran que las medidas tomadas por la Procuradora General de la Nación y cuestionadas por los fiscales intervinientes en esta causa no solo no fueron innovadoras, sino que se enmarcan en una tradición institucional del Ministerio Público Fiscal que se ha desarrollado desde el retorno a la democracia y continúa en la actualidad. Esta tradición ha reafirmado consuetudinariamente las facultades de este organismo para reorganizar internamente los mecanismos de trabajo del modo que considere más eficiente, adecuando el desempeño del personal al cumplimiento de objetivos de política criminal.

Tampoco resultan novedosos los cuestionamientos a este tipo de medidas, aunque –a diferencia de lo afirmado en la denuncia– ningún tribunal del país ha declarado la nulidad de los actos promovidos por Fiscales Subrogantes y Fiscales Ad Hoc. Por el contrario, estas designaciones han sido invariablemente convalidadas por la jurisprudencia.

Entre muchos antecedentes, cabe mencionar la impugnación de la actuación del Fiscal Abel Córdoba, promovida por un defensor en la causa por los delitos de lesa humanidad cometidos bajo las órdenes del Cuerpo V de Ejército en junio de 2011. Este planteo fue rechazado por el Tribunal Oral Federal n° 1 de Bahía Blanca, con el argumento de que darle la razón “sería una injerencia arbitraria en el ámbito de la Procuración General y de su normativa no reprochada oportunamente, más cuando no se advierte violación de índole constitucional alguna”<sup>10</sup>. El mismo planteo fue rechazado por el juez de primera instancia, quien señaló que “el Procurador General de la Nación se encuentra legalmente facultado para designar a los Fiscales que entienda pertinentes para establecer una adecuada distribución del trabajo entre los integrantes del Ministerio Público Fiscal, fijando sus respectivas atribuciones y deberes”<sup>11</sup>.

El Tribunal Oral Federal n° 1 de Córdoba también rechazó el planteo de nulidad presentado por el defensor del represor Menéndez respecto de la actuación del fiscal Carlos Gonella en un juicio por delitos de lesa humanidad, con el argumento de que su designación como Fiscal Subrogante se ajustaba a lo previsto en la ley<sup>12</sup>. Es interesante señalar, asimismo, que en esa oportunidad el mismo defensor presentó una denuncia penal contra el entonces procurador Esteban Righi y contra el fiscal Gonella, atribuyéndoles los mismos delitos que aquí se le imputan a la procuradora Gils Carbó. Esta denuncia fue desestimada por el Juez Federal Alejandro Sánchez Freitas, por pedido del Fiscal Federal interviniente que entendió que la designación se había realizado en el marco de las atribuciones de la Ley Orgánica del Ministerio Público, por lo que no había delito alguno que investigar.<sup>13</sup>

En base a esto, es importante resaltar que han sido principalmente defensores de imputados por crímenes de lesa humanidad quienes formularon cuestionamientos prácticamente idénticos al que aquí se discute. Ello evidencia que estas medidas del Ministerio Público han significado un indudable avance frente a la ineficiencia en la persecución penal de estos delitos complejos, generando la reacción de los sectores que tradicionalmente han gozado de impunidad.

En conclusión, se advierte que las designaciones de fiscales subrogantes y fiscales ad hoc son medidas tendientes a cumplir eficazmente con las funciones

---

<sup>10</sup> Causa n° 982, caratulada “BAYON, Juan Manuel y otros sobre privación ilegal de la libertad agravada, reiterada, aplicación de tormentos reiterados, homicidio agravado reiterado a BOMBARA, Daniel José y otros en área controlada de operaciones del Cuerpo V de Ejército”

<sup>11</sup> Causa n° 05/07, incidente n° 327 “Gutiérrez, Mauricio D. s/ solicita nulidades [Art. 167 CPPN]”, confirmada por la alzada 4 de noviembre de 2011, expte. n° 66.967

<sup>12</sup> Causa n° 281/08, caratulada “MENÉNDEZ LUCIANO B. p.ss.aa. homicidio agravado etc.”, resuelta el 14 de octubre de 2009.

<sup>13</sup> Causa “Cuestas Garzón, Raúl A s/denuncia” (Expte. 15.312/09), del Juzgado Federal N°2 de la ciudad de Córdoba, resolución del 9 de noviembre del 2009.

asignadas al Ministerio Público Fiscal, que tienen fundamento en la Ley Orgánica y en numerosos antecedentes, que han sido convalidados por la jurisprudencia. Por lo tanto, no existe ninguna circunstancia que sugiera una actuación ilegal de la Procuradora General de la Nación que justifique la promoción de este proceso, ni la necesidad de realizar medidas de hecho que habiliten a mantener abierta una denuncia contra la responsable del Ministerio Público Fiscal, poniendo en tela de juicio atribuciones centrales para el ejercicio de sus funciones.

### **5.3. Defensa de intereses corporativos de los fiscales. Defensa de intereses generales de la sociedad.**

La denuncia del Senador Cimadevilla trasluce una determinada concepción de la organización y funcionamiento del Ministerio Público Fiscal que pretende restringir las facultades de la Procuradora General de la Nación en defensa de intereses corporativos de los fiscales que integran el organismo.

Esto se evidencia en varios pasajes de la presentación. Por ejemplo, cuando se afirma que la designación de fiscales subrogantes y fiscales ad hoc “afecta los derechos e intereses de los designados regularmente”; que los titulares de la PROCELAC y la PROCUNAR se encuentran facultados “para el ejercicio de funciones propias de los magistrados del Ministerio Público [lo] que conlleva el desplazamiento y/o la coactuación con los magistrados del Ministerio Público regularmente designados a quienes se sustituye y/o limita y/o controla en el ejercicio de sus funciones, es decir en la relación de servicio”; que “se ha desplazado de sus funciones a magistrados del Ministerio Público regularmente designados sustituyendo su actuación por sujetos no habilitados legalmente para el ejercicio del cargo”; que la designación de un fiscal para actuar en todas las instancias, sustituye o limita “la actuación de magistrados de mayor rango”; que “las ilegales designaciones efectuadas tienen, como primer efecto, violentar las jerarquías”; etc.

Esta concepción confunde intencionadamente los principios que guían la organización y funcionamiento del Ministerio Público Fiscal con los derechos subjetivos de los fiscales emergentes de su relación de servicio. La autonomía, la jerarquía, las facultades disciplinarias y las facultades de impartir instrucciones son atributos estrictamente funcionales, es decir, estatuidos para el cumplimiento de las funciones propias del Ministerio Público Fiscal, pero nada tienen que ver con los derechos subjetivos de los fiscales.

A partir de una interpretación que desvirtúa completamente el sentido de estos principios, se sugiere que los fiscales tienen un derecho subjetivo a organizar su trabajo como les plazca y a no ser controlados en el cumplimiento de sus funciones.

De este modo, con el pretendido propósito de defender la vigencia de la Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal, en verdad el denunciante pretende defender los intereses corporativos de los fiscales que se resisten a ajustar su actuación a los lineamientos de política criminal fijados institucionalmente y a rendir cuentas por su actuación. Por esta razón, no sorprende que el Senador Cimadevilla denuncie penalmente a la Sra. Procuradora General por el supuesto incumplimiento de sus deberes pero que no haya hecho lo mismo respecto de los fiscales que intervinieron en causas por criminalidad económica o desaparición de niños durante el terrorismo de Estado y que no impulsaron las investigaciones en forma diligente y eficaz.

Desde una perspectiva opuesta a la reflejada en la denuncia, las organizaciones que suscribimos esta presentación entendemos que las medidas adoptadas por la Procuradora General de la Nación son pertinentes para cumplir eficazmente las funciones asignadas al Ministerio Público Fiscal en defensa de los intereses generales de la sociedad. En particular, estas medidas apuntan a potenciar y mejorar la actuación de los fiscales en causas de gran trascendencia institucional e impacto social, en las que hasta el momento se observan altos índices de ineficiencia en la persecución penal.

## **6. PETITORIO**

En base a todo lo expuesto, solicitamos al Tribunal:

1. Tenernos por presentados en carácter de *amicus curie* y agregar este escrito al expediente.
2. Oportunamente, confirmar la decisión del juez de primera instancia y desestimar la denuncia por inexistencia de delito.

Proveer de conformidad.

**SERÁ JUSTICIA.**