



Poder Judicial de la Nación

CAMARA NACIONAL ELECTORAL - SECRETARIA PENAL
CNE 3852/2021/CA1

CAUSA: "Celli, J. R. s/
abuso de autoridad y viol.
deb. func. publ. (art.
248)" (Expte. N° CNE
3852/2021/CA1)

NEUQUÉN

///nos Aires, 6 de marzo de 2024.-

Y VISTOS: Los autos "Celli, J. R. s/ abuso de autoridad y viol. deb. func. publ. (art. 248)" (Expte. N° CNE 3852/2021/CA1), venidos del juzgado federal con competencia electoral de Neuquén en virtud del recurso de apelación interpuesto y fundado a fs. 84/92, contra la resolución de fs. 83, obrando el informe sustitutivo de la audiencia pública prevista en el artículo 454 del Código Procesal Penal de la Nación a fs. 100/109, y

CONSIDERANDO:

1°) Que, ante el pedido de sobreseimiento de J. R. Celli, formulado por la señora fiscal actuante ante el juzgado federal con competencia electoral de Neuquén (cf. fs. 73/82) -por considerar que "respecto a la conducta investigada, no se ha[bría] acreditado su tipicidad, tampoco su capacidad lesiva y [se habría corroborado] la posible afectación del principio ne bis in idem y ultima ratio, todo lo cual imp[ediría] de modo irreversible continuar con el impulso de la acción penal respecto al hecho investigado" (cf. fs. cit.)-, la magistrada de grado resolvió, en cuanto aquí interesa, "[d]eclarar inadmisibile el dictamen en el cual la Sra. [f]iscal [f]ederal [s]ubrogante actuante en la instancia solicita el sobreseimiento del nombrado y [r]emitir las actuaciones al fiscal revisor -en el



caso, el [f]iscal actuante ante la Cámara Nacional Electoral, tribunal de alzada en los presentes (art. 146, primer párrafo in fine CEN)- a los fines de que brinde su acuerdo con el sobreseimiento propiciado por la Sra. [f]iscal [f]ederal [s]ubrogante actuante en la instancia o en su caso, disponga que continúe el proceso por donde corresponda” (cf. fs. cit.).-

Contra dicho auto interpone recurso de apelación la señora fiscal (fs. 84/92), el cual es concedido a fs. 93.-

2º) Que, el recurso de apelación planteado por la señora fiscal de primera instancia, en los términos previstos en los artículos 432, 438, 449 y 450 del Código Procesal Penal de la Nación, resulta procedente en virtud de que lo decidido por la jueza, en el auto de fs. 83, además de impactar en el trámite que debe seguirse en este proceso, podría poner en crisis la competencia funcional del Ministerio Público Fiscal, en su carácter de titular de la acción penal pública (cf. art. 3º, ley 27.148 y art. 120 de la Constitución Nacional). Por lo tanto, lo allí resuelto podría causarle un gravamen irreparable a la recurrente en los términos del artículo 449 del Código Procesal Penal de la Nación, toda vez que -según el apelante- desconocería la facultad de disponer de la acción penal pública por parte del Ministerio Público Fiscal.-

3º) Que, en el marco del reconocimiento de la personalidad jurídico-política del “Partido Solidario”, distrito Neuquén, que tramita en los autos “Partido Solidario s/Reconocimiento de partido de distrito” (Expte. N° 15000298/2012), la señora fiscal formuló requerimiento de instrucción contra el señor J. R. Celli, en tanto como autoridad certificante partidaria, habría omitido comprobar la autenticidad de las rúbricas insertas en las fichas de desafiliación y afiliación correspondientes a la señora Marta Ofelia Barriga, quien habría fallecido con anterioridad a la fecha de





Poder Judicial de la Nación

CAMARA NACIONAL ELECTORAL - SECRETARIA PENAL
CNE 3852/2021/CA1

suscripción, por lo cual, la firma allí inserta no correspondería a la ciudadana en cuestión (cf. fs. 2).-

Con posterioridad, la señora fiscal, postula el sobreseimiento de J. R. Celli (cf. fs. 73/82), ante lo cual, la magistrada de grado resolvió declarar inadmisibile el dictamen fiscal y remitir las actuaciones al fiscal revisor (cf. fs. 83).-

4°) Que, en primer lugar, cabe señalar que, por el principio *ne procedat iudex ex officio* la iniciación de la acción penal pública es potestad del Ministerio Público Fiscal (cf. Clariá Olmedo, Jorge A., "Tratado de Derecho Procesal Penal", Ed. Rubinzal-Culzoni, Tomo IV, Sta. Fe, 2014, pág. 447 y ss.).-

En ese sentido, cabe señalar que en el modelo adversarial al dividirse el ejercicio del poder en una trilogía de funciones procesales bien diferenciadas, no solo se proyecta uno de los principios elementales del Estado de derecho -el republicano-, sino también se garantiza una persecución estatal racional. Es que en efecto, esta tríada funcional distribuida en órganos diversos, fiscal requirente, imputado que se defiende y juez decidor e imparcial, constituye el mayor resguardo para todo individuo perseguido penalmente, ya que su calidad de sujeto de derecho no se desvanece en el agónico horizonte de un sistema inquisitivo, caracterizado por ponderar a la persona investigada tan solo como objeto de persecución (cf. Gamboa, Agustín y Romero Berdullas, Carlos, "Proceso constitucional acusatorio", Ed. Ad-Hoc, Bs. As., 2014, pág. 187).-

5°) Que, según explica Binder, los sistemas inquisitoriales en nuestro país generaron una profunda confusión sobre el sentido de los actos jurisdiccionales. El hecho de que los jueces fueran investigadores, en realidad, acusadores, y que cuando



dictaban sentencia lo que hacían era valorar su propio trabajo terminó generando la falsa idea de que el acto jurisdiccional era lo que hacía el juez (cf. Binder, Alberto M., "Derecho Procesal Penal", Ed. Ad-Hoc, T. II, Bs. As., 2014, págs. 462/463). Al referirnos a una *iuris dictio*, en el sentido del proceso penal previsto por la Constitución Nacional, no resulta difícil entender una premisa básica, que se configura en el doble imperativo de, por un lado no entrometerse en la función jurisdiccional, y por el otro, no desnaturalizarla mediante la concesión de facultades irreconciliables con la misión asignada por la Constitución (cf. Gamboa y Romero Berdullas, op. cit.).-

En ese orden, *"en la lógica de los sistemas adversariales, lo jurisdiccional, desde donde se construye la posición de juez [...], se debe definir por la intervención para resolver una controversia, un litigio, central o incidental"* (cf. Binder, ob. cit., pág. 464). Asimismo aclara que, *"[t]odo lo demás, que puede girar alrededor del proceso o del juicio mismo, pero que no tiene esa entidad no es jurisdiccional"* (Binder, ob. cit. pág. cit.).-

En este sentido, se establece que, *"la diferencia entre administración y jurisdicción se encuentra en que la última se desarrolla para resolver conflictos, [...] la idea de conflicto está en el núcleo de la función jurisdiccional, porque precisamente la necesidad de resolverlos, para mantener el orden en la sociedad, es lo que hoy ha originado su instauración"* (cf. Binder, ob. cit., pág. cit.).-

Desde estos postulados, cabe concluir que resulta inadmisibles que los jueces puedan gobernar la pretensión punitiva del Estado, en detrimento del sistema acusatorio que organiza nuestra legislación por el cual se pone en manos de un órgano especial, distinto del que declara el derecho, el cometido de excitar la jurisdicción mediante el ejercicio de la acción (cf. Fallos 299:249, del





Poder Judicial de la Nación

CAMARA NACIONAL ELECTORAL - SECRETARIA PENAL
CNE 3852/2021/CA1

dictamen del Procurador General, al cual adhirió la Corte Suprema).-

6°) Que, la Corte Suprema ha sostenido que, los fiscales cumplen, materialmente, una función judicial, en tanto, al igual que los jueces, aspiran a que el proceso finalice con una sentencia justa, lo hacen desde posiciones procesales diversas, y el ejercicio efectivo de la misión que a cada uno de ellos le compete se excluye recíprocamente: ni el fiscal puede juzgar ni el juez puede acusar (cf. Fallos 327:5863).-

En efecto, la existencia de un sistema procesal penal mixto, no resulta suficiente para explicar que los jueces puedan poseer la potestad de obligar a los fiscales a pronunciarse en favor de la prosecución de la persecución penal, cuando la Constitución proclama la independencia de dichos funcionarios (cf. Fallos cit.).-

7°) Que, en tal sentido, es dable advertir que el objeto del presente recurso se circunscribe en determinar las facultades -y sus alcances- del órgano jurisdiccional de grado respecto a una solicitud desincriminatoria del Ministerio Público Fiscal.-

En una primera aproximación, podría inferirse que, salvo que existiera querellante constituido, el juez se encontraría constreñido por la postura del acusador público (cf. Navarro, Rafael Guillermo y Daray, R. Raúl, "Código Procesal Penal de la Nación", Ed. Hammurabi, Tomo 2, 5ta. Edición, 4ta. Reimpresión, Bs. As., 2019, pág. 82).-

Sin embargo, no puede soslayarse que la independencia de actuación del Ministerio Público Fiscal no implica que, en el sistema republicano de la Constitución, los fiscales no deban estar sujetos a algún mecanismo de control institucional relativo a cómo ejercen su función (cf. Fallos cit.).-



Dicha potestad, debe ser interpretada a la luz de lo establecido por el artículo 69 del Código Procesal Penal de la Nación, en tanto exige que "*[l]os representantes del ministerio fiscal formul[en], motivada y específicamente, sus requerimientos y conclusiones*".-

8º) Que, en ese marco, el Tribunal ya ha explicado -para otros supuestos- que el ejercicio de facultades discrecionales no exime a la autoridad estatal de observar el principio de razonabilidad que debe acompañar a toda decisión de las autoridades públicas (cf. Fallos CNE 3352/04 y sus citas, y 4174/09).-

En virtud de tal principio -que emana del artículo 28 de la Constitución Nacional- cada vez que la ley fundamental depara una competencia a un órgano del poder, impone que el ejercicio de la actividad consecuente tenga un contenido razonable (cf. Fallos CNE 3033/02, 3069/02, 3352/04 y 4174/09).-

Estos recaudos también derivan del principio republicano (artículo 1º de la Constitución Nacional) que impone -entre sus caracteres fundamentales- dar cuenta de los actos de gobierno. Por ello, en materia penal, se demanda "*a todos los funcionarios -los fiscales lo son- expresar los fundamentos y razones de sus actividades, pues no hay otra forma de verificar si cumplen con la tarea y hacer efectiva su responsabilidad en caso contrario*" (cf. D'Albora, Francisco, ob. cit., pág. 147).-

9º) Que, el Ministerio Público Fiscal, como órgano extrapoder en el marco de un proceso penal, se encuentra regido por dos principios esenciales, esto es, la unidad de actuación y dependencia jerárquica, ello conforme lo normado por la ley 27.148.-

En ese sentido, "*[e]l Ministerio Público Fiscal de la Nación ejerce [] sus funciones de acuerdo con [el] [...] principio[de] [...] [u]nidad de actuación[, en tanto] [...] es una organización*





Poder Judicial de la Nación

CAMARA NACIONAL ELECTORAL - SECRETARIA PENAL
CNE 3852/2021/CA1

jerárquica cuya máxima autoridad es el Procurador General de la Nación. En su actuación es único e indivisible y estará plenamente representado en la actuación de cada uno de sus funcionarios. Cada funcionario controlará el desempeño de quienes lo asistan y será responsable por la gestión de los funcionarios a su cargo. Éstos actuarán según las instrucciones impartidas por sus superiores y conforme a lo previsto en esta ley" (cf. art. 9 de la ley cit.).-

10) Que, desde esta línea de análisis se torna necesario examinar los límites de la facultad de los jueces al momento de evaluar una solicitud desvinculatoria del Ministerio Público Fiscal en su calidad de titular de la acción penal pública, los alcances de la posibilidad de habilitar un mecanismo de consulta (acuerdo de fiscales) respetuoso de su autonomía y directrices de política criminal, al igual que la aplicación de este instituto en el ámbito de la normativa aplicable al caso.-

Esto es, en la determinación del debido proceso penal acorde al principio acusatorio -funciones separadas de juzgamiento e investigación-, corresponde armonizar los principios del artículo 120 de la Constitución Nacional, la ley Orgánica del Ministerio Público N° 27.148, sus resoluciones generales, y el Código Procesal Penal de la Nación.-

En efecto, estas premisas son concordantes incluso con lo dictaminado por el señor fiscal actuante ante esta Cámara Nacional Electoral, en los fundamentos presentados en el marco de la audiencia del artículo 454 del Código Procesal Penal de la Nación, en donde establece que "*no consider[a] que el principio acusatorio constituya una especie de carta blanca para que el Ministerio Público Fiscal proceda arbitrariamente sin control jurisdiccional*" (cf. fs. 100/109).-

En ese orden, cita un dictamen del Procurador General, quien sostiene que "*el principio*



acusatorio [...] alude [...] [a] la separación de las funciones requirente y decisoria [...], pero que en modo alguno mengua la facultad de los jueces de resolver, en derecho, cualquier otro requerimiento o pretensión que les formulen las partes en el proceso" (cf. fs. cit.).-

11) Que, a partir de los postulados mencionados, es necesario advertir que la separación de funciones de investigación y juzgamiento, en modo alguno supone que el órgano jurisdiccional en su calidad de juez de garantía, no pueda efectuar el debido control sobre la solicitud desincriminatoria efectuada respecto al imputado, ello a la luz de los requisitos de legalidad conforme a la razonabilidad de la propuesta.-

En ese sentido, cabe recordar que el procedimiento de elevación en consulta ante la discrepancia entre juez y Ministerio Público Fiscal fue generada inicialmente en la etapa intermedia (cf. art. 348, segundo párrafo, del C.P.P.N.), luego extendida pretoriamente a estadios anteriores del proceso, siendo su interpretación constitucional establecida especialmente en el precedente "Quiroga" (Fallos 327:5863).-

A propósito de ello, se han emitido resoluciones generales de la Procuración General de la Nación que presentan pautas para proceder en los supuestos del art. 348, segundo párrafo del C.P.P.N., y su aplicación analógica a otros supuestos (cf. RPGN 32/02, RPGN 13/05 y RPGN 41/23).-

En esa línea de análisis, se ha instruido a los Sres. fiscales que "teniendo en cuenta lo resuelto por la Corte Suprema [en el precedente mencionado] y a falta de una regulación específica, por aplicación de los principios de jerarquía, unidad y coherencia de actuación que rigen en la organización y funcionamiento de [ese] Ministerio [...], es el fiscal ante la respectiva cámara de apelaciones quien deberá evacuar la consulta [...] [sin] desconocer la exigencia





Poder Judicial de la Nación

CAMARA NACIONAL ELECTORAL - SECRETARIA PENAL
CNE 3852/2021/CA1

de asegurar el adecuado control recíproco del sistema republicano (Fallos 316:2940, consid. 12°)" (cf. RPGN 13/05).-

En ese sentido, se ha "postual[do] la escucha a[l] superior jerárquico, porque 'dejar en manos de un solo funcionario la decisión de que si corresponde o no incoar una investigación penal en el marco de actuaciones escritas y secretas para la comunidad, resultaría además de irrazonable, altamente peligroso y contrario a la forma republicana de gobierno'" (cf. Navarro, Rafael Guillermo y Daray, R. Raúl, ob. cit., pag. 82 y sus citas).-

En efecto, el mecanismo de consulta utilizado por la señora jueza de primera instancia, en los términos en los que lo fundó, no resulta viable en la medida en que, si bien no desconoce el reparto de funciones de cada uno de los actores del proceso, no resulta aplicable al caso, el cual se rige, en su totalidad, por las normas reseñadas precedentemente.-

Esto es, acorde a los postulados expuestos y desde el respeto irrestricto de la separación de funciones de investigación y juzgamiento (sistema acusatorio), solo es válido efectuar un examen jurisdiccional de los dictámenes fiscales a los fines de corroborar el cumplimiento, por parte del representante del Ministerio Público Fiscal, de los requisitos de razonabilidad y legalidad acorde al derecho vigente, luego de promover que el fiscal superior jerárquico examine los fundamentos jurídicos de la posición fiscal inicial de no acusar o desistir del avance del caso, ello acorde al derecho aplicable.-

Así, la circunstancia de haber emitido opinión respecto del pedido efectuado por la representante del Ministerio Público Fiscal, esto es, haber resuelto, por un lado, el fondo de la solicitud desincriminatoria fiscal y, por el otro, haber dispuesto remitir las actuaciones al señor fiscal de cámara a los fines de su intervención en carácter de



"fiscal revisor" (cf. fs. 83), se aparta del mecanismo reseñado precedentemente, al tiempo que tornan ilusorio los efectos de su ejecución.-

A tal efecto, armonizando los principios del sistema acusatorio, en concordancia con el precedente "Quiroga" de la Corte Suprema (Fallos 327:5863), la normativa procesal aplicable al caso, la ley orgánica del de Ministerio Público Fiscal, las resoluciones del Procurador General de la Nación N° 32/02, 13/05 y 41/23, corresponde se revoque la resolución de fs. 83, y se devuelvan las actuaciones a la señora jueza de grado a los efectos de que proceda en los términos de la presente, esto es, que previo a resolver el fondo de la cuestión, la a quo remita los autos -en consulta- al representante del Ministerio Público Fiscal ante la Cámara, a los efectos de que opine respecto de dicha solicitud.-

En mérito de lo expuesto, la Cámara Nacional Electoral, RESUELVE: 1°) Revocar la resolución de fs. 83; 2°) Disponer que la señora jueza de grado proceda en los términos de la presente.-

Regístrese, notifíquese, y, oportunamente, vuelvan los autos a origen.

Signature Not Verified
Digitally signed by DANIEL BEJAS
Date: 2024.03.06 12:05:35 ART

Signature Not Verified
Digitally signed by ALBERTO
RICARDO DALLA VIA
Date: 2024.03.06 12:06:24 ART

Signature Not Verified
Digitally signed by SANTIAGO
HERNAN CORCUERA
Date: 2024.03.06 12:06:32 ART

Signature Not Verified
Digitally signed by SILVIA
CABRERA DE LA R
Date: 2024.03.06 12:20:32 ART

