



Corte Suprema de Justicia de la Nación

Buenos Aires, 5 de Agosto de 2021

Vistos los autos: "Recurso de hecho deducido por la Municipalidad de Puán en la causa Astorga, Carlos Eugenio s/ recurso extraordinario de nulidad inaplicabilidad de ley e inconstitucionalidad", para decidir sobre su procedencia.

Considerando:

Que esta Corte comparte y hace suyos, en lo pertinente, los fundamentos y conclusiones manifestadas por el señor Procurador General de la Nación interino, cuyos términos se dan por reproducidos en razón de brevedad.

Por ello, concordemente con lo expresado, se hace lugar a la queja, se declara procedente el recurso extraordinario y se deja sin efecto la sentencia apelada. Agréguese la queja al principal, remítase al tribunal de origen, para que por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento con arreglo a lo expuesto. Notifíquese y cúmplase.

Firmado Digitalmente por HIGHTON Elena Ines

Firmado Digitalmente por MAQUEDA Juan Carlos

Firmado Digitalmente por LORENZETTI Ricardo Luis

Firmado Digitalmente por ROSATTI Horacio Daniel

Recurso de queja interpuesto por **el querellante, Dr. Héctor J. Bertoncello**, apoderado de **la Municipalidad de Puán**, con el patrocinio letrado del **Dr. Matías L. Bertoncello**.

Tribunal de origen: **Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires**.

Tribunales que intervinieron con anterioridad: **Sala I de la Cámara de Apelación y Garantías en lo Penal de Bahía Blanca; Sala I del Tribunal de Casación Penal de la Provincia de Buenos Aires**.

Suprema Corte:

—I—

La Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires declaró inadmisibile la impugnación que la Municipalidad de Puán, en el rol procesal de particular damnificada y actora civil, dirigió contra la resolución de la Sala Primera del Tribunal de Casación Penal bonaerense que casó lo dispuesto en la instancia anterior y ordenó el archivo de las actuaciones de este proceso penal en el que se le atribuye a Carlos Eugenio A la comisión de tres delitos de peculado, del artículo 261 del Código Penal, que habrían tenido lugar en el año 1997, durante su gestión como intendente de la localidad de Puán (cf. copias de las sentencias del tribunal de casación y de la corte bonaerenses, fs. 184/190 vta., 260/261 y 285/287 vta. del expediente n° 53047 agregado en copias al presente legajo, y al que remiten también todas las referencias que siguen).

El representante de la Municipalidad de Puán dedujo entonces recurso extraordinario federal (fs. 292/308 vta.); la corte provincial, a su turno, lo denegó (fs. 328/330 vta.) y eso motivó la presente queja.

—II—

La incidencia que desembocó en la decisión que el recurrente impugna por la vía del artículo 14 de la ley 48 tuvo su origen en uno de los planteos con los que la defensa de A se opuso a la elevación de esta causa a juicio. En esa oportunidad, en lo que aquí interesa, la defensa sostuvo que el fallo del Tribunal de Cuentas de la provincia, que había aprobado oportunamente la gestión del municipio correspondiente al ejercicio contable del año 1997, impedía la persecución penal por delitos vinculados a irregularidades en la administración de los fondos municipales durante ese período.

El juez de garantías de Bahía Blanca que resolvió la cuestión entendió — como ya lo había hecho con anterioridad en el mismo proceso ante planteos semejantes de la misma parte— que la evaluación que lleva adelante, en virtud del derecho provincial vigente, el Tribunal de Cuentas de la provincia de Buenos Aires sólo tiene efectos administrativos, y no obstaculiza la investigación que pueda hacerse en sede judicial de

la posible comisión de delitos por parte de los funcionarios responsables, ni, por cierto, impide un eventual pronunciamiento penal condenatorio a ese respecto. La resolución sobre las cuentas municipales que llevó a cabo esa entidad en relación con el ejercicio del año 1997 de la Municipalidad de Puán —agregó el magistrado— se limitó a aprobar la rendición de cuentas que el propio municipio realizó, sobre la base de los libros y documentos que los mismos funcionarios municipales aportaron. Tras descartar esa y otras objeciones de la defensa, el juez de garantías ordenó la elevación de la causa a juicio (cf. fs. 68/79, en especial 69/70 y 75 vta.).

Casi dos años más tarde, la Sala I de la Cámara de Apelación y Garantías del departamento judicial de Bahía Blanca, que intervino en virtud del recurso de la defensa, descartó la posibilidad de la prescripción de la acción penal —cuyo plazo de diez años habría sido interrumpido por la requisitoria de elevación a juicio del 5 de junio de 2009— y confirmó lo resuelto por la instancia anterior (fs. 81/97 vta.).

La defensa llevó el asunto ante el Tribunal de Casación Penal de la provincia. Su sala primera sostuvo, al pronunciarse el 12 de marzo de 2013, que la decisión aprobatoria del Tribunal de Cuentas sería contradictoria con una eventual condena penal; y que, por lo tanto, “si previamente la jurisdicción, sea por vía de juicio pleno contencioso administrativo o por vía incidental en el fuero penal, con despliegue del valor justicia y de la garantía de la defensa en juicio, no anula el acto de aprobación de cuentas, no puede haber juicio de reproche penal válido”. Esa anulación —agregó— correspondería “sólo si se acredita, previa investigación y debido proceso, que medió un vicio en la decisión en nivel Tribunal de Cuentas”. De otro modo, no podría “operarse penalmente”. Sobre esa base, casó lo resuelto anteriormente y dispuso el archivo de las actuaciones (fs. 184/190 vta.).

La Municipalidad de Puán recurrió entonces ante el superior tribunal de provincia, el que, tras un primer auto de concesión dictado el 9 de abril de 2014 (fs.

260/261), resolvió definitivamente la cuestión más de dos años más tarde, el 9 de noviembre de 2016, al declarar inadmisibles el recurso de la parte damnificada y actora civil con fundamento en que la decisión impugnada “no pone fin a la causa ni imposibilita su continuación”, sino que solo “posterga la decisión hasta tanto por vía de juicio pleno contencioso administrativo o por vía incidental en el fuero penal, en su caso, se anule el acto de aprobación de cuentas efectuado por el Tribunal de Cuentas”. Esa anulación previa constituiría, según su interpretación del derecho procesal local, una cuestión prejudicial en los términos del artículo 11, segundo párrafo, del código de procedimientos penales de la provincia (fs. 285/287 vta.).

Ésta es la sentencia contra la que se dirige el recurso extraordinario sobre cuya denegación versa la presente queja.

–III–

En su apelación extraordinaria, el recurrente afirma que el *a quo* incurrió en arbitrariedad al negar el carácter de equiparable a sentencia definitiva a la decisión del tribunal de casación que había dispuesto el archivo de las actuaciones penales —en las que ya se había ordenado la elevación de la causa a juicio— y supeditado su renovación al resultado de un eventual “juicio pleno contencioso administrativo” o procedimiento equivalente “en el fuero penal”. De ese modo, el tribunal superior de la provincia declaró inadmisibles su impugnación y omitió dar tratamiento a las cuestiones federales que había llevado a su consideración, en particular, por un lado, la violación a la Convención Interamericana contra la Corrupción, aprobada por la ley 24.759, que prohibiría la creación de obstáculos jurídicos locales para la investigación y juzgamiento de hechos como los que conforman el objeto de este proceso; y, por otro, la contradicción del derecho provincial invocado como impedimento para la persecución penal con normas del Código Civil vigente entonces, que proscribirían la imposición de causas de prejudicialidad para el enjuiciamiento criminal distintas de las indicadas en su artículo 1104.

En mi entender, le asiste la razón al apelante. En primer lugar, si bien, como principio, las resoluciones que disponen el archivo de las actuaciones no revisten el

carácter de sentencia definitiva en los términos del artículo 14 de la ley 48 cuando están motivadas en la pendencia de cuestiones previas o prejudiciales que deban ser resueltas en otro procedimiento, y no impiden, por ello, que la parte acusadora ejerza la acción penal que pretende una vez superado, en su caso, ese escollo (cf., por ejemplo, Fallos: 304:1399; 322:2920), el *sub examine* tiene características que justifican hacer excepción a esa doctrina.

En efecto, el *a quo* afirmó que la decisión del tribunal de casación no ponía fin al proceso en razón de que la Municipalidad de Puán todavía podría ver satisfecha su pretensión punitiva en el caso de que prosperara una eventual acción de nulidad dirigida contra el fallo del Tribunal de Cuentas, que la parte debería ejercer en un procedimiento contencioso administrativo. Sin embargo, al pronunciarse de esa manera, la corte provincial no dio ninguna consideración al hecho de que, en el momento en el que dictó su sentencia la acción indicada sería fatalmente tardía en atención a la fecha del acto administrativo en cuestión y los plazos relativamente exiguos para su ejercicio.

En el procedimiento que dio lugar a la elevación a juicio dispuesta por el juez de garantías el 15 de julio de 2010, las partes habían sometido ya a discusión, durante la investigación preparatoria, el asunto de la eventual contradicción entre el enjuiciamiento penal buscado y la aprobación resuelta, tras el ejercicio del año 1997, por el Tribunal de Cuentas, y la posible prioridad de esta última. El magistrado resolvió que no había tal contradicción, no sólo por la distinta naturaleza de las decisiones en juego, administrativa una y punitiva la otra, sino también —como lo expresó, con apoyo en prueba producida durante la instrucción, ante la reiteración del planteo al oponerse la defensa a la elevación de la causa a juicio— por el hecho de que la aprobación decidida por el Tribunal de Cuentas había considerado exclusivamente la documentación que el propio municipio había presentado a tal fin, y no una investigación independiente de la actividad de los funcionarios involucrados en la actividad presuntamente delictiva. Lo

mismo juzgó la cámara de apelación, que confirmó lo resuelto el 23 de abril del año 2012 (cf. las ya citadas resoluciones de fs. 68/79 y 81/97 vta.).

Recién cerca de tres años después de concluida la investigación preparatoria y ordenada la elevación de la causa a juicio, el tribunal de casación se expidió en sentido opuesto a lo actuado hasta entonces, sin responder en modo alguno los argumentos que habían permitido a los magistrados de las instancias anteriores concluir que no existía la contradicción alegada por la defensa, ni atender tampoco al problema del tiempo para la reclamación contencioso administrativa, ni evaluar si la discusión y la prueba producida al respecto durante la instrucción no podían contar, en sustancia, como el procedimiento previo exigido o justificar su omisión. Así, afirmó el carácter prejudicial de la anulación del fallo del Tribunal de Cuentas “sea por vía de juicio pleno contencioso administrativo o por vía incidental en el fuero penal, con despliegue del valor justicia y de la garantía de la defensa en juicio” y archivó las actuaciones (cf. fs. 184/190 vta.).

Tres años y medio más tarde, la corte provincial desestimó la impugnación de la recurrente sobre la sola base del postulado formal de que el archivo de las actuaciones sólo postergaría el enjuiciamiento penal pretendido por la parte, quien podría eventualmente continuarlo tras lograr la anulación del fallo del Tribunal de Cuentas por la vía de un juicio pleno contencioso administrativo, o un proceso equivalente en sede penal. Como el tribunal de casación en la instancia anterior, el *a quo* tampoco prestó atención alguna a las características que había adquirido el proceso después de casi veinte años de concluido el ejercicio evaluado entonces por el Tribunal de Cuentas, y más de seis años después de concluida la investigación preliminar en la que se había discutido y resuelto que la anulación previa de ese pronunciamiento no era necesaria.

En definitiva, a mi juicio, si bien una decisión de archivo de actuaciones penales hasta la eventual resolución de una cuestión prejudicial no es, por principio, la sentencia definitiva a la que refiere el texto del artículo 14 de la ley 48, sí es equiparable a tal en virtud de sus efectos cuando, como ha ocurrido en el caso, en los hechos frustra arbitrariamente la pretensión legítima de la parte, que le garantiza el artículo 18 de la

Constitución Nacional, a obtener una sentencia fundada previo juicio llevado en legal forma.

En mi opinión, lo resuelto, en cuanto negó el carácter equiparable a sentencia definitiva de la decisión conclusiva adoptada en el proceso, tiene sólo una fundamentación aparente, lo que lo invalida como acto jurisdiccional con arreglo a la doctrina de V.E. sobre arbitrariedad de sentencias (cf., por ejemplo, Fallos: 324:1289 y sus citas).

–IV–

En segundo término, también acierta la parte apelante, en mi entender, en lo que respecta a la naturaleza federal de los planteos sustantivos que llevó a la consideración del *a quo* y que éste omitió tratar con base en su rechazo arbitrario del carácter equiparable a sentencia definitiva del pronunciamiento impugnado.

El recurrente puso en cuestión la validez del derecho provincial, tal como fue interpretado por los magistrados del tribunal de casación bonaerense, en el que se fundó el archivo de las actuaciones, bajo la pretensión de que resulta contrario a los compromisos internacionales adoptados por la nación al suscribir la Convención Interamericana contra la Corrupción, aprobada por la ley 24.759, y a las reglas del Código Civil que prohibirían a la provincia la creación de otras causas de prejudicialidad para la jurisdicción penal distintas de las allí previstas; y la decisión apelada ha sido en favor de la validez de las normas provinciales objetadas.

Sin perjuicio del eventual impacto que sobre el segundo pudiera tener la sanción de la ley 26.994, los asuntos así presentados constituyen, según lo entiendo, cuestión federal en los términos del artículo 14, inciso 2º, de la ley 48 (cf., por ejemplo, Fallos: 238:546; 244:407; 263:225; asimismo, en relación con las obligaciones internacionales en materia de persecución de la corrupción, sentencia de la Corte *in re* CSJ 604/2014 (50-R)/CS1 “Ramos, Sergio Omar”, del 15 de noviembre de 2015, especial-

mente sección IV *in fine* del dictamen de esta Procuración General, al que remitió el Tribunal en su pronunciamiento).

Según lo aprecio, entonces, la Municipalidad de Puán llevó a conocimiento del *a quo* cuestionamientos capaces de habilitar la jurisdicción de V.E. por la vía del artículo 14 de la ley 48, lo que provoca que la intervención del superior tribunal de provincia sea necesaria en virtud de la regulación que el legislador hizo del artículo 31 de la Constitución Nacional, y la interpretación que de ella ha hecho la Corte en los precedentes de Fallos: 308:490 y 311:2478. En tales casos —según lo ha sostenido V.E.— las legislaturas locales y la jurisprudencia de sus tribunales no pueden impedir el acceso al máximo órgano de la justicia provincial; las provincias son libres para crear las instancias judiciales que estimen apropiadas, pero sin vedar a ninguna de ellas, y menos a las más altas, la aplicación preferente de la Constitución Nacional, los tratados internacionales y las leyes federales.

Por ello, en aplicación de esa doctrina, y sin que esto importe abrir juicio acerca del acierto o error del fondo de las cuestiones federales formuladas por la apelante, entiendo que corresponde hacer lugar a la queja, declarar admisible el recurso extraordinario interpuesto, revocar la sentencia impugnada y devolver las actuaciones al tribunal de origen para que se dicte una nueva con arreglo a derecho.

Buenos Aires, 20 de diciembre de 2018.

ES COPIA

EDUARDO EZEQUIEL CASAL


MARIANA N. MARCHISIO
Subsecretaría Administrativa
Procuración General de la Nación