

INCIDENTE DE FALTA DE ACCIÓN EN CAUSA N° CPE 772/2017: “INSTITUTO PANAMERICANO DE SALUD S.A. S/ INFRACCIÓN LEY 24.769”. JUZGADO NACIONAL EN LO PENAL ECONÓMICO N° 5, SECRETARÍA N° 10. EXPEDIENTE N° CPE 772/2017/10/CA4, ORDEN N° 29.969. SALA “B”.

///nos Aires, de febrero de 2022.

VISTOS:

Los recursos de apelación interpuestos por la defensa de M. S. P. y de INSTITUTO PANAMERICANO DE SALUD S.A. y por el representante del Ministerio Público Fiscal a fs. 24/33 y 44/52 del presente incidente contra la resolución de fs. 14/22 del mismo legajo, en cuanto por aquélla el señor juez “a quo” dispuso: “... *DECLARAR LA INCONSTITUCIONALIDAD de la resolución N° 2/2019 de la Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del Código Procesal Penal Federal... NO HACER LUGAR al planteo de excepción por falta de acción formulado por la defensa de M. S. P. y de la persona jurídica “Instituto Panamericano de Salud S.A.”.*

El escrito por el cual el señor Fiscal General de cámara mantuvo el recurso interpuesto.

La presentación del señor fiscal general de cámara por la cual propició, por un lado, que se declare la nulidad, por falta de fundamentación, de la resolución recurrida en cuanto por el punto dispositivo I de aquélla se declaró la inconstitucionalidad de la Resolución N° 2/2019 de la Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación y, por otro lado, desistió, fundadamente, del recurso interpuesto por el señor fiscal que actúa ante la instancia anterior contra el punto dispositivo II de la misma, en cuanto no se hizo lugar al planteo de excepción de falta de acción formulado por la defensa de M. S. P.

El memorial presentado por la defensa de M. S. y de INSTITUTO PANAMERICANO DE SALUD S.A en la oportunidad prevista por el art. 454 del C.P.P.

Y CONSIDERANDO:

1°) Que, en los autos principales se investiga la presunta omisión de depósito, dentro del plazo establecido legalmente, de los montos que habrían ~~sido retenidos en concepto del Impuesto a las Ganancias~~ por INSTITUTO

PANAMERICANO DE SALUD S.A. durante los períodos mayo, junio y julio de 2016, los que alcanzarían las sumas de \$ 287.647, \$ 172.444 y \$ 342.017. El señor juez “a quo” dictó el auto de procesamiento, sin prisión preventiva, de M. S. P. y el auto de procesamiento de INSTITUTO PANAMERICANO DE SALUD S.A. por considerarlos “*prima facie*” responsables del delito previsto por el artículo 6 de la ley 24.769 (según ley 26.735). Aquella resolución fue confirmada por este Tribunal, por el pronunciamiento del CPE 772/2017/8/CA2, dictado el 4/11/2020, Reg. Interno N° 499/20.

2º) Que, por la presentación de fs. 1/4 de este incidente la defensa de M. S. P. y de INSTITUTO PANAMERICANO DE SALUD S.A. planteó una excepción de falta de acción con relación a los hechos aludidos por el considerando anterior, pues entendió que por el inc. 5º del art. 59, del Código Penal se prevé la posibilidad de extinguir la acción penal por aplicación del criterio de oportunidad, de conformidad con lo previsto por el artículo 31 del Código Procesal Penal Federal, cuya implementación fue dispuesta por la resolución N° 2/2019 de la Comisión Bilateral de Monitoreo e Implementación del nuevo Código Procesal Penal Federal.

En cuanto al principio de oportunidad, la defensa manifestó que es una regla de eficacia, que constituye un límite interno a la política criminal y que en función de aquel principio el Ministerio Público Fiscal tiene la facultad de prescindir del ejercicio de la acción penal pública en casos puntuales.

Al respecto argumentó que el artículo 31 del Código Procesal Penal Federal, expresamente establece “...los representantes del Ministerio Público Fiscal podrán prescindir total o parcialmente del ejercicio de la acción penal pública o limitarla a alguna de las personas que intervinieron en el hecho en los casos siguientes: a) Si se trata de un hecho que por su insignificancia no afectara gravemente el interés público...” y toda vez que de las constancias agregadas al expediente, no se encuentra controvertido que las sumas de dinero retenidas en concepto de Impuesto a las Ganancias por los períodos en cuestión fueron canceladas en su totalidad, se encuentran verificadas las condiciones para que el representante del Ministerio Público Fiscal prescinda de la acción penal respecto de sus defendidos.

3º) Que, el representante del Ministerio Público Fiscal dictaminó en forma favorable al planteo de la defensa de M. S. P. y de INSTITUTO PANAMERICANO DE SALUD S.A.

En aquel sentido, el señor fiscal que actúa ante la instancia anterior expresó que por el artículo 31 del Código Procesal Penal Federal se reglamentaron los supuestos en los cuales podrá ser aplicado el criterio de oportunidad previsto por el inciso 5º del artículo 59, del Código Penal. Por otro lado, en el caso concreto, toda vez que los montos indebidamente retenidos por la contribuyente y sus intereses fueron cancelados totalmente, se está frente a un suceso que por su insignificancia no afecta gravemente el interés público, por lo que *“...este representante del Ministerio Público Fiscal considera que resulta aplicable el supuesto de oportunidad del artículo 31 inciso a del Código Procesal Penal Federal (ley 27.063) por lo que se prescinde de la persecución penal pública...y... solicito respetuosamente al tribunal que declare EXTINGUIDA LA ACCIÓN PENAL (art. 59 inciso 5º del Código Penal) y consecuentemente dicte SOBRESEIMIENTO de la firma INSTITUTO PANAMERICANO DE SALUD S.A...y de M. S.... en relación a los hechos que se le imputan... Finalmente entiendo conducente traer a colación lo dispuesto por el Procurador General de la Nación interino, Dr. Eduardo Ezequiel CASAL en la Resolución PGN 97/2019, en cuanto que ‘...De tal modo, si el representante del Ministerio Público Fiscal estima que procede la aplicación de alguno de los supuestos de oportunidad del artículo 31 CPPF, declarará que prescinde de la persecución penal pública y notificará a la víctima...(A.F.I.P.) ...que podrá requerir fundadamente dentro del plazo de tres días su revisión ante el fiscal superior’...”* (la transcripción es copia textual).

4º) Que, el juzgado de la instancia anterior declaró la inconstitucionalidad de la Resolución N° 2/2019 dictada el 19/11/2019 por la Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del Código Procesal Penal Federal que dispuso la implementación de los artículos 19, 21, 22, 31, 34, 54, 80, 81, 210, 221 y 222 del Código Procesal Penal Federal.

Para fundar la resolución recurrida el señor juez “a quo” expresó ~~que la ley N° 27.150 estableció la implementación en forma progresiva del~~



nuevo código procesal, en referencia a un cronograma temporal, y eventualmente unida a una pauta de índole territorial, por lo que “...el hecho de que la resolución N° 2/2019 haya dispuesto un fraccionamiento del código y haya previsto la aplicación de un puñado de artículos, es un claro indicio de que se alteró el alcance y el sentido de las disposiciones legales en orden a las pautas de implementación y entrada en vigencia de aquél...”.

Por otro lado, el titular del juzgado de la instancia anterior expresó que si bien por lo establecido por los artículos 4 y 5 de la ley N° 27.063 se dispone la aplicación del Código Procesal Penal Federal a las investigaciones de los hechos delictivos que sean cometidos a partir de su entrada en vigencia, como así también a la sustanciación y culminación de las causas en trámite con anterioridad a aquella entrada en vigencia del nuevo código, de conformidad con las previsiones del Código Procesal Penal de la Nación aprobado por ley N° 23.984, aquellas pautas no fueron acatadas por la Comisión en tanto ésta dispuso la aplicación parcial del nuevo código a la totalidad de las causas y hechos investigados, lo que implicó una alteración a las pautas establecidas por el legislador en torno a qué causas y delitos sería aplicado el Código Procesal Penal de la Nación.

También expresó que la aplicación parcial del Código Procesal Penal Federal que por la Resolución N° 2/2019 implementó los artículos 19, 21, 22, 31, 34, 54, 80, 81, 210, 221 y 222 de aquel cuerpo normativo, resulta incompatible con el sistema procesal establecido en la ley N° 23.984 (Código Procesal Penal de la Nación), pues, en lo que se refiere a “...la aplicación del artículo 31 del Código Procesal Penal Federal de manera “aislada” y sin la entrada en vigencia de los artículos 30, 251 y 252 podría conllevar a decisiones arbitrarias; consecuencia que el propio legislador quiso evitar...”. En este sentido, sostuvo que la falta de implementación de los artículos 30, 251 y 252 del C.P.P.F. implicaría que pudiese desestimarse la acción penal en un caso expresamente prohibido por el nuevo código o que una decisión trascendente como la disponibilidad de la acción penal quede sin la revisión que el propio Código Procesal Penal Federal establece, entre ellas, el control judicial del requisito de motivación.

Asimismo, sostuvo que, no obstante que el representante del Ministerio Público Fiscal destacó la existencia de la resolución N° 97/2019 dictada por el Procurador General de la Nación y el trámite interno que



previamente debería haberse adoptado en las presentes actuaciones, nada de ello se hizo en las presentes actuaciones.

También el señor juez “a quo” expresó que la Resolución N° 2/2019 no contempla la entrada en vigencia de aquellos artículos que prevén la oportunidad hasta la cual el fiscal puede ejercer la facultad de archivar una causa o de aplicar un criterio de oportunidad, pues no se implementó el artículo 258 del Código Procesal Penal Federal que establece que aquella facultad puede ser ejercida hasta antes de finalizada la audiencia de la etapa de formalización de la investigación preparatoria. Si bien las etapas procesales de aquel sistema procesal difieren de las reguladas actualmente por el Código Procesal Penal de la Nación, lo que dificulta efectuar un paralelismo entre ellas, se advierte que en este caso, el expediente principal ya superó la etapa preliminar de investigación, toda vez que se dictó un auto de procesamiento, y que por ello “...se vislumbra una nueva incompatibilidad entre lo dispuesto por la resolución N° 2/2019 y el código procesal vigente (aprobado por la ley 23.984); incompatibilidad que el legislador en ningún momento autorizó, sino que, por el contrario, quiso evitar...”.

El magistrado agregó “...Sin perjuicio de lo hasta aquí desarrollado, no sólo la resolución N° 2/2019 no respetó las pautas para la aplicación del nuevo código dispuestas por el legislador, sino que tampoco se desprende de los considerandos de tal resolución que se haya dado cumplimiento al trámite previsto para su dictado, pues no surge que se haya consultado en forma previa al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos ni al Consejo de la Magistratura de la Nación en los términos establecidos por el artículo 2 de la ley N° 27.150. Todo lo aquí expuesto lleva a concluir la inconstitucionalidad de la resolución N° 2/2019 dictada por la Comisión el 13/11/2019...”.

Asimismo, el señor juez a cargo del juzgado de la instancia anterior expresó que aun cuando se entendiera que las vicisitudes de la implementación de un código de forma no pueden impedir la aplicación de una causa de extinción de la acción penal que se encuentra vigente en el código de fondo (en este caso, en el artículo 59, inciso 5, del Código Penal) la defensa pretende enmascarar un nuevo planteo de extinción de la acción por pago por un planteo de extinción de la acción basado en un criterio de oportunidad en los términos

del art. 31 del Código Procesal Penal Federal, que fue implementado por una resolución cuya inconstitucionalidad estimó que corresponde declarar.

Y concluye que el ingreso tardío de los montos indebidamente retenidos, no torna “insignificante” la afectación al interés público y “...aun cuando la falta de reglamentación del principio de oportunidad regulado por el artículo 59, inciso 5, del Código Penal no obstaculizara la operatividad de tal causa de extinción de la acción penal, en el caso, no se advierte el criterio de oportunidad por insignificancia por lo que, corresponde rechazar el planteo de falta de acción formulado por la defensa de Pérez y de “Instituto Panamericano de Salud S.A.” y, por ende, no hacer lugar al pedido de sobreseimiento de los nombrados...”.

5º) Que, la defensa de M. S. P. y de INSTITUTO PANAMERICANO DE SALUD S.A. por el recurso interpuesto y por el memorial presentado en la oportunidad del art. 454 del C.P.P.N. se agravió de la resolución recurrida, pues sostuvo que ninguna de las partes intervinientes cuestionó la aplicación de la Resolución N° 2/2019 del 19/11/2019 dictada por la Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del Código Procesal Penal Federal ni mucho menos formuló un planteo de inconstitucionalidad de aquélla. Tampoco se comprende de qué manera por la resolución atacada se habría afectado algún derecho reconocido por la Constitución Nacional.

Por otra parte, la defensa agregó que el señor juez “a quo” declaró la inconstitucionalidad de la Resolución N° 2/2019 dictada por la Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del Código Procesal Penal Federal al solo efecto de dar sustento al rechazo del planteo realizado por aquella parte, que contó con el aval del Ministerio Público Fiscal, cuyo representante dispuso prescindir de la acción penal y solicitó el sobreseimiento de sus defendidos, siendo que el fiscal es el único encargado de impulsar y mantener la acción de conformidad con lo establecido por el art. 5 del Código Procesal Penal de la Nación.

De esta manera y en función del principio “ne procedat iudex ex officio” sostuvo que el sobreseimiento propiciado por el representante del Ministerio Público Fiscal, se encuentra debidamente motivado en los términos del art. 69 del C.P.P.N., y cualquiera sea la etapa del proceso por la que se transite y la causal que se invoque, importa poner fin a la acción penal por parte



del órgano acusador y, consecuentemente, impide la continuación del proceso, pues cualquier decisión jurisdiccional que desatienda aquella solicitud e importe el ejercicio de funciones de impulso o mantenimiento de la acción penal, excede las atribuciones conferidas por la Constitución Nacional al Poder Judicial y afecta la imparcialidad del juzgador, el derecho de defensa en juicio y el debido proceso.

Finalmente, la defensa agregó que “...*el exceso jurisdiccional en el que ha recaído el magistrado no hace más que sustentar la evidente arbitrariedad de la resolución recurrida...ha resuelto en contra de las pretensiones de ambas partes...claramente la resolución dictada por el juez carece de fundamentos válidos por no ser una derivación razonada del derecho vigente y de las constancias agregadas al expediente y resulta nula en términos absolutos...*”.

6º) Que, por el recurso de apelación interpuesto, el representante del Ministerio Público Fiscal que actúa ante la instancia anterior se agravió de la resolución recurrida, pues sostuvo que en el caso se adoptó la interpretación efectuada por el Procurador General de la Nación mediante la Resolución N° 97/19 dictada el 25/11/19.

En aquel sentido, expresó que en cuanto a la implementación del artículo 31 del Código Procesal Penal Federal, el Procurador General de la Nación, manifestó: “*El mencionado artículo reglamenta los supuestos en los cuales podrá ser aplicado el principio de oportunidad, que se encuentra contemplado como una causal de extinción de la acción penal en el Código Penal (art. 59 inc. 5to)*”, “*opera como una excepción al principio de legalidad procesal, según el cual el Ministerio Público Fiscal está obligado a promover y dirigir la investigación de cualquier hecho que revista caracteres de delito de acción pública y de someterlo a proceso, tal como sucede en el sistema previsto en la Ley 23984...si el representante del Ministerio Público Fiscal estima que procede la aplicación de alguno de los supuestos de oportunidad del artículo 31 CPPF, declarará que prescinde de la persecución penal pública y notificará a la víctima que podrá requerir fundadamente dentro de los tres días su revisión ante el fiscal superior...como así también que “en los supuestos en los que no haya víctimas identificadas en la causa, la aplicación del criterio de*



oportunidad necesariamente deberá ser evaluada por el fiscal superior dentro de los tres días...”.

Por otro lado, y en base a las consideraciones efectuadas por el recurso interpuesto, manifestó, en síntesis, que “...esta Fiscalía debe poner de manifiesto su disconformidad con... (lo resuelto por la decisión recurrida) en tanto y en cuanto, en definitiva, mediante el análisis efectuado lo que está haciendo el juzgado no es más que examinar y juzgar, por fuera de las facultades que le competen, la decisión de esta representación del Ministerio Público Fiscal de prescindir de la acción penal, lo que queda de total manifiesto cuanto concluye que ‘en el caso, no se advierte el criterio de oportunidad por insignificancia’...”.

Y agregó “...Frente a todo lo dicho, más lo expuesto por el Juzgado interviniente al momento de declarar la inconstitucionalidad de la resolución N° 2/2019, lo que se advierte palmario es que el juzgador recurrió a dicha declaración (de inconstitucionalidad) como **primera opción**, ya que evitó la posibilidad de escuchar a la víctima y de acudir al sistema de revisión planteado por este Ministerio Público Fiscal en ocasión de expedirse por la prescindencia del ejercicio de la acción penal, contrariando con ello el criterio por él mismo propugnado, en cuanto a que la inconstitucionalidad debía considerarse y aplicarse como última ratio, lo que aquí no sucedió...” (la transcripción es copia textual).

7º) Que, por el memorial presentado en la oportunidad prevista por el art. 454 del Código Procesal Penal de la Nación, el señor fiscal general de cámara sostuvo que el pronunciamiento recurrido no ha cumplido con el requisito de expresar la argumentación que exige, inexcusablemente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación como fundamento de toda declaración de inconstitucionalidad, conforme a los lineamientos que surgen de los Fallos 335:2333; 338:1444, 1504; 339:323, 1277 y 340:669, entre muchos otros, pues, “...no logra identificar cuál es la cláusula constitucional que considera incumplida a raíz de la puesta en vigencia de ciertos artículos del CPPF... el cumplimiento de esta carga argumentativa especial es indispensable atento la gravedad institucional que implica desautorizar al legislador a través de una tacha de inconstitucionalidad... Pues bien, tal incumplimiento... es suficiente para que esa Cámara considere nula a la resolución del a quo en lo que a esto



se refiere...Sin perjuicio de lo anterior, es mi deber como titular de la fiscalía general hacer saber al tribunal mi punto de vista a favor de la validez constitucional de la mencionada resolución de la Comisión Bilateral...”.

Por otro lado, sostuvo que si bien el supuesto de extinción de la acción penal establecido por el art. 59 inciso 5°, del Código Penal se encuentra vigente y que es plenamente aplicable en abstracto a partir del dictado de la resolución N° 2/2019 dictada por la Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del Código Procesal Penal Federal, no resulta aplicable al presente caso. Para fundar aquella opinión sostuvo que desde el punto de vista procesal, al momento de ser intentado el planteo, la acción penal ya había sido instada y además, no se verifica el requisito de insignificancia del hecho, ya que la cancelación posterior de una deuda tributaria, aun cuando haya sido realizada a los pocos meses del vencimiento de la obligación, no incide en ninguno de los elementos del hecho imputado (conducta y resultado) y por lo tanto, no puede fundar el temperamento como el que pretende la fiscalía de grado, por lo que el fiscal general de cámara desistió del recurso interpuesto por aquél.

Finalmente, agregó “...Sin perjuicio de lo expresado, es oportuno dejar a salvo mi criterio con respecto a que, de verificarse en el caso una reparación integral del daño (comprensiva no sólo de los tributos adeudados, sino también de todos los restantes conceptos cuyo pago pudiera corresponder, en particular los intereses devengados, punitivos y/o compensatorios), quedaría habilitada una eventual aplicación de lo dispuesto por el art. 59, inc. 6, CP (“reparación integral”), actualmente vigente...”.

8°) Que, en primer lugar, corresponde examinar el agravio de la defensa de M. S. P. y de INSTITUTO PANAMERICANO DE SALUD S.A. relacionado con la nulidad por falta de motivación de la resolución recurrida.

En este sentido, corresponde expresar que, según ha establecido en numerosas oportunidades este Tribunal, el postulado rector en lo que hace al sistema de las nulidades es el de la conservación de los actos. La interpretación de la existencia de aquéllas es restrictiva (confr. art. 2° del C.P.P.) y sólo procede la declaración cuando por la violación de las formalidades resulta un perjuicio real, actual y concreto para la parte que las invoca, y no cuando se plantean en el único interés de la ley o para satisfacer formalidades desprovistas de aquel efecto perjudicial (confr. CPE 979/2016/1/CA1, res. del 29/03/19, Reg.



Interno N° 182/19 y CPE 93/2016/1/CA1, res. del 1/04/19, Reg. Interno N° 192/19, entre otros, de esta Sala “B”).

9°) Que, para que la nulidad de una resolución se produzca por causa de vicios de fundamentación, aquélla debe mostrar omisiones sustanciales de motivación, o resultar autocontradictoria, o arbitraria por apartamiento de las reglas de la sana crítica, de la lógica, de la experiencia o del sentido común, o estar basada en apreciaciones meramente dogmáticas. Estos defectos no se advierten en la resolución recurrida; por el contrario, por la lectura de aquélla se advierte que por la misma se meritaban los elementos de juicio que se estimaron necesarios para la solución del pleito (Fallos 251:244) y no hubo un apartamiento inequívoco de la solución normativa prevista para el caso. Asimismo, la resolución apelada ofrece una motivación suficiente de lo decidido, pues se describieron los motivos por los cuales el señor juez *a quo* arribó a la decisión impugnada, independientemente de la coincidencia, o no, que se pueda tener con aquellas conclusiones.

Por lo tanto, en el caso, el pronunciamiento impugnado contiene fundamentos de hecho y de derecho suficientes para sustentar la validez del mismo.

10°) Que, si bien la defensa se agravia de la inexistencia en el caso de un planteo de inconstitucionalidad de la Resolución Bicameral N° 2/2019 efectuado por alguna de las partes, corresponde examinar lo resuelto en ese sentido, teniendo en cuenta que de acuerdo al sistema de control de constitucionalidad establecido, los magistrados tienen la facultad de declarar la inconstitucionalidad de una norma, aun de oficio, potestad que fue expresamente reconocida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Fallo 335:2333).

No obstante, debe tenerse presente que conforme ha establecido reiteradamente nuestro máximo tribunal, “...la declaración de inconstitucionalidad constituye la más delicada de las funciones susceptibles de encomendar a un tribunal de justicia, ya que configura un acto de suma gravedad que debe ser considerado la ultima ratio del orden jurídico, por lo que no cabe formularla sino cuando un acabado examen del precepto conduce a la convicción cierta de que su aplicación conculca el derecho constitucional invocado (Fallos;338:1026, entre otros)...” (Fallos 342:697). Se trata de un



recurso extremo al que sólo cabe acudir cuando no existe otro modo de salvaguardar algún derecho o garantía amparada por la Constitución Nacional y cuando la repugnancia de la norma con alguna cláusula constitucional es manifiesta, clara e indudable (Fallos 310:1162;312:496; confr. Regs. Nos. 118/04, 632/04, 86/05, 374/2017, entre muchos otros, de la Sala “B” de esta Cámara).

Asimismo, “...la declaración de inconstitucionalidad de una norma solo procede en forma excepcional como último recurso cuando transgrede algún artículo o principio de la Carta Magna, y se requiere que ella resulte irrazonable, es decir, que los medios que arbitra no se adecuen a los fines cuya realización se procure o que consagre una iniquidad manifiesta (confr. Fallos 311:395 y 312:2315)...” (confr. CPE 1345/2018/7/CA1, res. del 9/6/2020, Reg. Interno N° 247/2020 de la Sala “B” de esta Cámara).

11º) Que, cabe señalar que por la sanción de la ley 27.063 se aprobó el Código Procesal Penal Federal (denominado de esa forma por el artículo 1º de la ley 27.482).

A su vez, por el artículo 7º de la ley 27.063 se creó: “...en el ámbito del Honorable Congreso de la Nación la Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del Código Procesal Penal Federal, con el fin de evaluar, controlar y proponer durante el período que demande la implementación prevista en el artículo 3º, los respectivos proyectos de ley de adecuación de la legislación vigente a los términos del Código aprobado por el artículo 1º de la presente ley, así como toda otra modificación y adecuación legislativa necesaria para la mejor implementación del Código Procesal Penal Federal...” (texto según el artículo 3º, de la ley 27.482).

Por el art. 3 de la ley 27.150 se enumeran las funciones acordadas por el Congreso Nacional a la referida Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del Nuevo Código Procesal Penal Federal, entre las cuales se encuentra la de “...Establecer un cronograma para la implementación progresiva del nuevo Código Procesal Penal Federal en los Distritos de la Justicia Federal...” (confr. inc. a).



12º) Que, con fecha 13/11/2019, la Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del Nuevo Código Procesal Penal Federal emitió la resolución N° 2/2019 por la cual se dispuso la implementación (a partir del tercer día hábil posterior a la publicación de aquella resolución en el Boletín Oficial, la cual tuvo lugar el día 19/11/19) de los artículos 19, 21, 22, 31, 34, 54, 80, 81, 210, 221 y 222 del Código Procesal Penal Federal, “...para todos los tribunales con competencia en materia penal de todas las jurisdicciones federales del territorio nacional...”.

13º) Que, si bien por el artículo 4º de la ley 27.063 se establece que el Código Procesal Penal Federal “...será aplicable a la investigación de los hechos delictivos que sean cometidos a partir de su entrada en vigencia...”, la implementación parcial dispuesta por la resolución N° 2/2019, tal como se infiere de las consideraciones de aquélla, también alcanza a los procesos que ya se encontraban en trámite según las previsiones del Código Procesal Penal de la Nación.

En ese orden, la Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del Nuevo Código Procesal Penal Federal fundó aquel alcance otorgado a la implementación parcial, en la inteligencia de que, como consecuencia de la aplicación del nuevo código de formas en el ámbito de la jurisdicción de la Cámara Federal de Salta “...se han verificado numerosos planteos judiciales en diversas jurisdicciones del país, tendientes a la aplicación a los procesos en trámite bajo la Ley N° 23.984 de diversos institutos previstos en el Código Procesal Penal Federal, que permiten un mayor resguardo de las garantías constitucionales que protegen los derechos de los justiciables en el marco del proceso penal. Que frente a estos planteos judiciales, y a fin de evitar que el sistema de progresividad territorial fijado por esta COMISIÓN BICAMERAL para una mejor y más adecuada transición hacia este nuevo sistema procesal, genere y consolide interpretaciones disímiles y contradictorias que provoquen situaciones de desigualdad ante la ley en relación con el goce de las garantías constitucionales, corresponde que esta COMISIÓN BICAMERAL DE MONITOREO E IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO CÓDIGO PROCESAL PENAL FEDERAL inicie un proceso de ~~implementación normativa, a fin de evitar que se configuren estas situaciones~~



de desigualdad durante el proceso de progresividad territorial. A tal efecto resulta indispensable implementar aquellos institutos procesales y/o artículos previstos en el Código Procesal Penal Federal que no resulten incompatibles con el sistema procesal establecido en la Ley N° 23.984, y que permiten **un mayor goce de las garantías constitucionales para todos los justiciables de manera uniforme en todo el territorio nacional...**la aplicación de estas pautas a los procesos en trámite bajo la ley 23.984 no encuentra impedimento, pues no afecta en modo alguno el sistema y orden de los pasos procesales fijados por esa ley para arribar al dictado de una decisión definitiva, **ni altera los roles funcionales que esa ley le asigna a cada uno de los órganos en el proceso...**” (confr. consideraciones de la resolución N° 2/2019 de la Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del Código Procesal Penal Federal; lo destacado corresponde a la presente).

14°) Que, por los arts. 4° y 5° de la ley 27.063 el legislador estableció el modo en el que deberá desarrollarse la transición del sistema de enjuiciamiento normado por la ley 23.984 hacia aquel ordenado por la ley 27.063 y, la solución adoptada por las normas citadas resulta una derivación lógica de las diferencias intrínsecas y sustanciales entre uno y otro ordenamiento de formas.

No obstante esto, la entrada en vigencia de normas regulatorias referidas a ciertos institutos procesales que tornan operativos derechos y garantías reconocidos constitucionalmente de manera expresa a partir de la reforma constitucional introducida en el año 1994, no implican la vigencia plena del nuevo sistema de enjuiciamiento previsto por la ley 27.063, por lo que su aplicación en el marco del procedimiento establecido por la ley 23.984 no resulta violatorio de lo dispuesto por el art. 4° de la ley 27.063 en cuanto se prevé que el Código Procesal Penal Federal “...será aplicable a la investigación de los hechos delictivos que sean cometidos a partir de su entrada en vigencia...”.

En efecto, la vigencia de estos nuevos institutos procesales, reglamentarios de derechos y de garantías previamente reconocidas constitucional y legalmente de manera expresa, independientemente del procedimiento ordenado por la ley 27.063 y compatibles con aquel establecido



por la ley 23.984 responden, en definitiva, a las características propias de las normas generales de procedimiento y, por lo tanto, resultan de aplicación inmediata a las causas pendientes.

En el sentido aludido se ha expedido la Corte Suprema de Justicia de la Nación sosteniendo que las leyes de procedimiento “...se aplican de inmediato a las causas pendientes, porque la facultad de cambiar las leyes de forma pertenece a la soberanía, y no existe derecho adquirido a ser juzgado por un determinado procedimiento, pues las normas procesales y jurisdiccionales son de orden público, especialmente cuando estatuyen acerca de la manera de descubrir y perseguir delitos...” (Fallos 234:482; 303:917; 310:464; 331:1262; 342:697).

15º) Que, a partir de la lectura del art. 3 de la ley 27.150, no cabe interpretar que las facultades otorgadas por el legislador a la comisión bicameral referida para la “implementación progresiva” del nuevo ordenamiento procesal, tendría una “referencia puramente temporal y eventualmente unida a una pauta de índole territorial” de aplicación del código adjetivo aprobado por la ley 27.063 como fue sostenido por el juzgado de la instancia anterior.

Por ende, la implementación parcial en todo el ámbito del territorio nacional dispuesta por la Resolución N° 2/2019, exclusivamente con relación a determinados institutos previstos por el nuevo ordenamiento procesal, no excede las facultades amplias que, sobre esta materia, le han sido expresamente acordadas por la ley 27.150 a la Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del Nuevo Código Procesal Penal Federal.

En el mismo sentido, la Sala I de la Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional, por estimar, entre otras cuestiones que: “...la declaración de inconstitucionalidad de un precepto normativo es el acto de mayor gravedad institucional que se encuentra en cabeza de los jueces de la nación y que sólo puede proceder ante la imposibilidad de acordar al precepto una interpretación que vaya de la mano a los postulados de la Constitución Nacional. Entendemos que en el caso bajo estudio no se ha efectuado este esfuerzo interpretativo exigido por nuestro máximo tribunal. También observamos que la declaración de inconstitucionalidad no se acoto al caso en concreto, sino que fue dirigida a la totalidad de la Resolución N° 2/19 de la

~~Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del Código Procesal~~



*Penal Federal en abstracto. Esta circunstancia se manifiesta de manera clara cuando se observa el tenor de la resolución en lo que atañe a la vigencia de los artículos del CPPF relativos a la posibilidad acordada a la acusación pública de prescindir total o parcialmente de la acción (criterios de oportunidad). Por otro lado, observamos que no se han individualizado adecuadamente las normas constitucionales que dicha resolución vulneraría, requisito ineludible ante un acto de tamaña envergadura institucional. Tampoco resulta un dato menor que para predicar la inconstitucionalidad de la normativa implementada por decisión de la Comisión Bicameral (creada en el ámbito del Congreso de la Nación), el a-quo de entidad a un Decreto de Necesidad y Urgencia, dictado por el Poder Ejecutivo de la Nación, asignándole a éste el valor propio de una decisión del Poder legislativo. **Por otro lado, tampoco convence la interpretación efectuada por el a quo en torno al significado que asigna a la expresión “progresiva entrada en vigencia”, equiparándola de modo exclusivo con su implementación temporal...** (confr. CCC 43905/2019/TO1/2/CNC1, res. de fecha 20/02/2020, Reg. N° 201/2020 de la Sala “I” de la Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional; lo destacado corresponde a la presente).*

16°) Que, en sentido acorde con el criterio que se viene desarrollando se ha pronunciado la Corte Suprema de Justicia de la Nación, al remitirse en un precedente al dictamen del Sr. Procurador General, por el cual sostuvo: “...Es sabido que las sentencias de la Corte deben ajustarse a las circunstancias existentes en el momento en que se dictan, aunque hayan sobrevenido a la interposición del recurso extraordinario, como ocurre cuando en el transcurso del proceso son dictadas nuevas normas sobre la materia objeto del litigio que reclaman aplicación inmediata (Fallos: 324:1213, 3948; 325:1440; 327:4199; 339:1478). En consecuencia, es pertinente señalar que por resolución 2/2019 del 13 de noviembre pasado (B.O. 19/11/2019) la Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del Código Procesal Penal Federal decidió implementar, a partir del tercer día hábil de la publicación de la norma y en el ámbito de la justicia federal y nacional en lo penal, el artículo 34 del nuevo código de forma, referido a la conciliación entre el imputado y la víctima. Con el mencionado cambio legislativo, lo resuelto en esta causa ya no puede mantenerse por sus fundamentos, razón



por la cual opino que V.E. debe dejar sin efecto el pronunciamiento apelado y ordenar el dictado de uno nuevo con arreglo a la normativa vigente...”. (confr. Fallos 343:845; del dictamen del Procurador General al cual remitió la Corte Suprema de Justicia de la Nación; lo destacado corresponde a la presente).

Si bien el pronunciamiento mencionado precedentemente se relaciona con un artículo implementado del C.P.P.F. que no se vincula con el caso aquí analizado, al resolver de la forma referida anteriormente, el máximo tribunal reconoció la validez del mecanismo empleado por la Resolución N° 2/2019 de la Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del Código Procesal Penal Federal, en lo atinente a la forma y los alcances de la implementación normativa dispuesta por aquélla.

17º) Que, admitida la potestad de los jueces de efectuar el control de constitucionalidad aun sin petición expresa de parte, en el caso que nos ocupa se advierte que, al margen de la enumeración genérica de los defectos que, según el criterio del juez a cargo del juzgado de la instancia anterior evidenciaría la Resolución N° 2/2019 de la Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del Nuevo Código Procesal Penal Federal, no se indicó por la resolución apelada que aquélla contradiga alguna disposición concreta establecida por la Constitución Nacional, ni que por la misma se ocasione algún perjuicio o un gravamen a una garantía específica consagrada constitucionalmente.

Debe tenerse presente que por las consideraciones de la resolución bicameral mencionada se estableció que la implementación de la misma permitiría cumplir el objetivo de “...un mayor goce de las garantías constitucionales para todos los justiciables...” y que, en el caso, no se ha expresado, como señala el Sr. Fiscal General de Cámara en el memorial presentado, “... cuál es la cláusula constitucional que considera incumplida a raíz de la puesta en vigencia de ciertos artículos de CPPF...”, y que “...el cumplimiento de esta carga argumentativa especial es indispensable...” para disponer una declaración de inconstitucionalidad.

Por lo tanto, no habiéndose precisado por la decisión recurrida, ni advirtiendo esta Sala que por la resolución cuestionada se restrinjan garantías o se ocasione un perjuicio concreto a las partes intervinientes que constituya una

~~violación a preceptos de la Constitución Nacional -como se indicó~~



anteriormente-, la resolución trascendente adoptada en la instancia previa no se ajusta a derecho y no puede ser convalidada.

18°) Que, con respecto a lo expresado por el señor juez a cargo del juzgado de la instancia anterior con relación a la extralimitación orgánica y funcional en la que habría incurrido la Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del Nuevo Código Procesal Penal Federal al dictar la resolución a la que se viene haciendo referencia, al establecerse por aquélla una implementación parcial de algunos de los artículos del C.P.P.F., como así también su aplicación a las causas en trámite al momento de la entrada en vigencia de la misma, corresponde establecer que la conclusión a la que se arribó por la decisión que se revisa no exhibe un análisis acorde a la importancia de la solución a la que se arriba, por cuanto por la resolución apelada se declaró que lo dispuesto por la Resolución Bicameral es incompatible con el Código Procesal Penal de la Nación -ley 23.984- de manera general, sin examinarse pormenorizadamente aquella compatibilidad en relación a cada una de las numerosas disposiciones implementadas por la Resolución citada.

19°) Que, por el art. 31 del C.P.P.F., se establecen los criterios de oportunidad que constituyen los supuestos en los cuales los representantes del Ministerio Público Fiscal podrán prescindir del ejercicio de la acción penal pública, por lo que se trata de la norma procesal a la que remite el art. 59 inc. 5° del Código Penal, texto según la ley 27.147 que se encuentra vigente, y dispone: *“La acción penal se extinguirá: ... 5) Por aplicación de un criterio de oportunidad, de conformidad con lo previsto en las leyes procesales correspondientes...”*.

Como fuera reseñado, por el escrito que encabeza este incidente, la defensa de M. S. P. y de INSTITUTO PANAMERICANO DE SALUD S.A. solicitó la extinción de la acción penal por aplicación de lo dispuesto por el art. 59 inc. 5° del Código Penal, por lo que lo dispuesto por el art. 31 inc. a) del C.P.P.F., implementado por la Resolución 2/19 de la Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del Nuevo Código Procesal Penal Federal, se vincula con el objeto del legajo.

Sin embargo, la fundamentación genérica dada por la resolución apelada en sentido de que la contradicción de aquella resolución bicameral con



la Constitución Nacional está dada por la falta de compatibilidad de lo establecido por ésta con el Código Procesal Penal de la Nación, no se hace cargo del hecho que el citado código procesal nacional carece de previsiones referidas a los criterios de oportunidad que se introdujeron en el Código Penal por la ley 27.147, de modo que no se permite advertir incompatibilidad alguna.

20º) Que, en lo que se refiere a la consagración del principio de oportunidad establecido por el art. 59 inc. 5º del Código Penal, agrega el Sr. juez “a quo” por la decisión apelada que la *“aplicación del artículo 31 del Código Procesal Penal Federal de manera “aislada” y sin la entrada en vigencia de los artículos 30, 251 y 252 podría conllevar a decisiones arbitrarias”*, afirmación que se presenta como una conjetura personal carente de un desarrollo argumentativo que la sostenga y que, en consecuencia, mal puede ser analizada.

Por la Resolución 2/2019 la Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del Nuevo Código Procesal Penal Federal se indicaron los motivos por los cuales se implementó el instituto examinado. En efecto, por las consideraciones de aquella resolución se expresó: *“...el artículo 31 del Código Procesal Penal Federal prevé la regulación de los criterios de oportunidad, que se encuentran previstos en el inciso 5 del artículo 59 del Código Penal de la Nación como causal de extinción de la acción penal. Que actualmente la Ley N° 23.984 no prevé ninguna pauta procesal para el ejercicio de esta causal de extinción de la acción penal. Que, a raíz de ello, resulta necesario implementar el artículo referido anteriormente para que los representantes del MINISTERIO PUBLICO FISCAL cuenten con la herramienta legal para poder prescindir total o parcialmente del ejercicio de la acción penal pública exclusivamente en los casos allí establecidos, incorporación que les permitirá gestionar la carga del trabajo de forma más efectiva y orientar mayores esfuerzos de investigación a los casos complejos...”*.

Debe tenerse presente que si bien por la resolución bicameral 2/19 no se implementaron algunos de los artículos del Código Procesal Penal Federal que establecen en qué casos el fiscal podrá disponer de la acción (art. 30), el trámite para la aplicación de los criterios de oportunidad, y la forma de realizarse el control de la decisión del fiscal (arts. 251 y 252), la facultad del Ministerio Público Fiscal de prescindir de la acción penal en determinados



casos, y bajo determinadas condiciones, se encuentra operativa en función de la entrada en vigencia de la ley 27.147 por la que fue modificado el art. 59 del Código Penal, a cuyo fin el Sr. Procurador General de la Nación impartió una instrucción general mediante la Resolución PGN 97/2019, por la cual se estableció un sistema de control interno del Ministerio Público Fiscal para los casos en que un fiscal prescinda del ejercicio de la acción, se unificaron los criterios de actuación de los fiscales en aquellos casos, y se estableció el mecanismo tendiente a asegurar los derechos de las víctimas.

21º) Que, en el caso, más allá de la forma en que el Sr. fiscal de la instancia anterior aplicó la figura con sustento en las facultades que le otorgan las disposiciones legales anteriormente examinadas y la Resolución PGN 97/2019, lo dictaminado por aquel en la presentación de fecha 13 de marzo de 2020 de este legajo, por la que solicitó el sobreseimiento de M. S. P. y de INSTITUTO PANAMERICANO DE SALUD S.A., no ha superado el procedimiento de control interno de las decisiones adoptadas en la materia por los fiscales que actúan ante la primera instancia establecido por aquella resolución de la Procuración General de la Nación, toda vez que, al realizarse la revisión del criterio adoptado en la instancia previa, el Sr. Fiscal General ante esta Cámara manifestó que, si bien entiende que se encuentra vigente el supuesto de extinción de la acción penal establecido por el art. 59 inciso 5º del Código Penal, aquel no resulta aplicable al caso en examen, por las razones que expuso en la ocasión establecida por el art. 454 del C.P.P.N.

En este sentido, debe recordarse que la facultad de aplicar un criterio de oportunidad ha sido atribuida al Ministerio Público Fiscal (art. 31 del C.P.P.F.), por lo que lo manifestado por el Sr Fiscal General ante esta instancia imposibilita, en el caso, entender que se ha prescindido del ejercicio de la acción penal pública.

22º) Que, en consecuencia, por los motivos expresados, la acción penal se encuentra vigente y lo argumentado por la defensa en cuanto invoca una afectación al principio “*ne procedat iudex ex officio*” y que el sobreseimiento propiciado por el representante del Ministerio Público Fiscal se encuentra debidamente motivado, carece de los efectos pretendidos en el caso



concreto, debiendo estarse a lo manifestado por el Señor Fiscal General en sentido contrario, de modo que no resulta relevante examinar la decisión apelada en cuanto a si el ingreso tardío de los montos indebidamente retenidos, torna o no “*insignificante*” la afectación al interés público.

En efecto, toda vez que el señor Fiscal General de Cámara se pronunció, ante esta instancia, en contra de la extinción de la acción penal en los términos aludidos, mediante una presentación que cumple el requisito de motivación en los términos del art. 69 del Código Procesal Penal de la Nación, debe tenerse por desistido el recurso de apelación interpuesto por el fiscal de grado respecto del punto dispositivo II de la resolución recurrida en cuanto no se hizo lugar a la excepción de falta de acción interpuesta por la defensa de M. S. P. y de INSTITUTO PANAMERICANO DE SALUD S.A. y, por las razones expresadas por la presente resolución, corresponde confirmar lo resuelto por el punto resolutivo II de la resolución que se examina que fue objeto del recurso de apelación interpuesto por la defensa de los nombrados.

Por ello, **SE RESUELVE:**

I. REVOCAR el punto dispositivo I de la resolución recurrida por el cual el juzgado de la instancia anterior dispuso. “...*DECLARAR LA INCONSTITUCIONALIDAD de la resolución N° 2/2019 de la Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del Código Procesal Penal Federal...*”.

II. TENER POR DESISTIDO al señor Fiscal General de Cámara del recurso deducido por el señor fiscal de la instancia anterior contra el punto dispositivo II de la resolución recurrida en cuanto dispuso no hacer lugar a la excepción de falta de acción deducida por la defensa de M. S. P. y de INSTITUTO PANAMERICANO DE SALUD S.A.

III. CONFIRMAR el punto dispositivo II de la resolución recurrida en cuanto dispuso no hacer lugar a la excepción de falta de acción deducida por la defensa de M. S. P. y de INSTITUTO PANAMERICANO DE SALUD S.A., por los fundamentos de la presente.

IV. CON COSTAS a la defensa, en orden a lo resuelto en el punto **III** de la presente (art. 530 y 531 del C.P.P.N.).

Regístrese, notifíquese, oportunamente comuníquese de



Poder Judicial de la Nación

conformidad con lo dispuesto por la resolución N° 96/13 de superintendencia de esta Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal Económico y devuélvase.

Firman los suscriptos por encontrarse vacante la vocalía restante de la Sala.

