



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

S u p r e m a C o r t e :

I

En el marco de una investigación penal preparatoria, los representantes del Ministerio Público de la Acusación de la provincia de Santa Fe, por haber mérito para formular cargos contra el senador provincial Armando Traferri, lo citaron para que comparezca tal como lo contempla el artículo 27 del código procesal penal santafesino para el caso de que el imputado fuera un legislador protegido por las inmunidades previstas en la constitución provincial. El senador, invocando tales fueros parlamentarios, informó que no acudiría y la fiscalía solicitó entonces su desafuero al senado provincial para poder realizar la audiencia de imputación de cargos prevista en el artículo 274 del código procesal; pero el cuerpo decidió por mayoría mantener la inmunidad.

Ante ese obstáculo para proceder, el órgano acusador planteó al juzgado de control la inconstitucionalidad del artículo 27 del código procesal y, en subsidio, del artículo 51 de la constitución de la provincia de Santa Fe, en cuanto establecen la inmunidad de proceso de los legisladores provinciales y, a su entender, impedirían la citación a la audiencia de imputación de cargos. Con base en ese pedido, solicitaron al tribunal que citara al senador en los términos del artículo 274 del código procesal. La juez interviniente rechazó el pedido.

El pronunciamiento fue apelado con resultado favorable para los fiscales, en tanto la cámara de apelación declaró la

inconstitucionalidad del segundo párrafo del artículo 51 de la Constitución de la Provincia de Santa Fe y del artículo 27, primer párrafo, del código procesal penal local y dispuso que el Ministerio Público de la Acusación podía citar al senador Armando Traferri a prestar declaración imputativa —con la aclaración de que esa citación, según el rito local, no compete al poder judicial—, así como formular acusación y requerir la apertura del juicio, debiendo abstenerse de todo acto de coerción contra el imputado mientras mantenga sus inmunidades parlamentarias (conf. sentencia de la Cámara de Apelación de Rosario del 5 de julio de 2021).

Contra esa decisión, la defensa de Traferri interpuso recurso de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia provincial que, por mayoría, anuló la sentencia apelada y reenvió la causa a la instancia anterior para que el tribunal que correspondiera dictase una acorde a las pautas fijadas por el superior.

Ese pronunciamiento fue impugnado por los representantes del Ministerio de la Acusación mediante recurso extraordinario federal que, al ser denegado por el *a quo*, dio lugar a la presente queja.

II

En la apelación federal señalaron que la sentencia apelada, aun cuando declaró la nulidad del fallo anterior y ordenó dictar uno nuevo, es equiparable a definitiva porque pone fin a la controversia sobre la validez constitucional de los artículos 51 de la Constitución de



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

Santa Fe y 27 del Código Procesal Penal y, mediando obligación de acatamiento a esa doctrina, la nueva a dictarse no podrá remediar el agravio producido a los intereses de la parte acusadora.

A juicio de los recurrentes, dicha resolución es arbitraria porque impide al órgano encargado de la persecución penal investigar un hecho de corrupción y de esta manera se incumplen las obligaciones de prevención y sanción asumidas por el Estado al adherirse a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y de acuerdo a lo establecido en el artículo 36 de la Constitución Nacional. Asimismo, sostienen que la sentencia es formalmente inválida por ausencia de mayoría concordante en sus fundamentos y que el voto de la juez Gastaldi es nulo por invocar elementos probatorios que no estaban incorporados al expediente y que se desconoce cómo llegaron a la vista del tribunal (se refiere a la versión taquigráfica de la presentación de los fiscales ante el senado provincial en la que solicitaron el desafuero).

En cuanto a la cuestión de fondo, los presentantes aducen que al declarar la validez constitucional de las normas locales sobre inmunidades de los legisladores el fallo consagró un privilegio contrario al principio de igualdad (artículo 16 de la Constitución Nacional) y al principio de supremacía del derecho federal, ya que la regulación provincial establece una inmunidad de proceso más amplia que la establecida por la ley 25.320, reglamentaria de las inmunidades contempladas en la Constitución Nacional para los diputados y

senadores del Congreso de la Nación. Al mismo tiempo, al confirmarse las restricciones para impulsar las actuaciones, la duración del proceso se vuelve incierta y con ello se lesiona la garantía del plazo razonable.

III

La sentencia apelada dejó sin efecto el pronunciamiento de la instancia anterior que había declarado la inconstitucionalidad de algunas normas tanto de la constitución provincial como del código procesal local que, conforme a la interpretación del Ministerio de la Acusación, impedían citar a un senador provincial a la audiencia de formulación de cargos y, con ello, obstruían la prosecución de la investigación penal. Asimismo, ordenó al tribunal que corresponda dictar un nuevo fallo, con arreglo a lo resuelto por el superior.

Acordaron en esa solución una mayoría de cinco jueces de la Corte Suprema de Justicia de Santa Fe que expresaron sus votos de manera individual. El juez Gutiérrez descartó que las normas locales en materia de inmunidades atentasen contra la supremacía del derecho federal o la igualdad ante la ley, ya que el propio esquema federal de gobierno reconoce la autonomía de las provincias para regular sus propias instituciones de derecho público, sin que la Constitución Nacional exija o pueda exigir que las constituciones de provincia sean idénticas, una copia literal o reproducción más o menos exacta de la primera. Esa opinión recibió la adhesión del juez Spuler.



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

Por su parte, el juez Falistocco también consideró que el régimen de inmunidades de Santa Fe se encontraba dentro del razonable margen local de apreciación que la Constitución Nacional reconoce a las provincias como parte de su autonomía, y a la vez sostuvo que, en este caso, las diferencias señaladas por la cámara de apelación entre el régimen de fueros parlamentarios vigente en el orden nacional y el previsto en las normas locales eran meramente aparentes, ya que según la interpretación correcta del alcance de la inmunidad de proceso, el artículo 51 de la constitución provincial no vedaba la posibilidad de que el órgano acusador convocara a un legislador a la audiencia imputativa del artículo 274 del código procesal penal. Cito en extenso: “La audiencia imputativa prevista en los artículos 274 y 275 del Código Procesal Penal tiene un carácter esencialmente informativo, en donde el fiscal deberá proporcionar al imputado datos sobre los derechos con que cuenta, el hecho que se le atribuye, la calificación jurídica, su grado de participación y las evidencias con que cuenta (...) Esta información brindada al imputado tiene como necesaria consecuencia dotar a este último de los insumos necesarios para poder ejercer eficazmente su derecho de defensa. El imputado de este modo es informado, no interpelado como ocurría anteriormente en la declaración indagatoria. De esta manera, mal puede decirse que pueda afectarse la inmunidad de proceso por la cumplimentación de los prescripto en los artículos 274 y 275, no obstante haberse denegado el desafuero”. Más adelante afirmó que, de todos modos, la celebración del acto “siempre estará

condicionada —por los efectos de la inmunidad de arresto— a la voluntad de los actores políticos: ya sea del legislador —de comparecer o no—; sea del cuerpo legislativo al analizar si correspondiere en el caso el pedido de desafuero o no; y de la soberanía popular en los próximos comicios de renovación del mandato del funcionario.”

El voto del juez Netri discurrió sobre los mismos aspectos tratados en el voto anterior y, por compartir sus argumentos, llegó a idéntica conclusión de que “no resulta necesario el desafuero para efectuar la convocatoria a audiencia imputativa de un legislador”.

Finalmente, la doctora Gastaldi se adhirió en su voto a la solución propuesta por sus colegas Falistocco y Netri, pero al momento de “efectuar precisiones fácticas y normativas que sustentan (esa) coincidencia”, afirmó que el fallo apelado no podía ser considerado un acto jurisdiccional válido porque se apartaba de las constancias acreditadas en el expediente. Al respecto, sostuvo que el tribunal de la anterior instancia basó su declaración de inconstitucionalidad de los artículos 51 de la Constitución de Santa Fe y 27 de su código procesal penal en que tales normas impedían llevar adelante una investigación penal contra un legislador provincial, consagrando una desigualdad repugnante al derecho federal en relación con los legisladores nacionales, quienes, según esa interpretación, sí podrían ser investigados, con independencia de las restricciones que surgían de la inmunidad de arresto. Consideró que las constancias del expediente



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

demostraban el error de ese argumento porque surgía de ellas que los fiscales “investigaron con amplitud” al senador Traferri, y, en especial, que “lo convocaron ante el M.P.A. de conformidad con el artículo 27 C.P.P., haciéndole saber que era la intención del M.P.A. imputarlo; en dicha oportunidad le hicieron saber al senador los hechos imputados, las pruebas que tenían en su contra y que podía renunciar a sus fueros”. Más adelante, refirió que con posterioridad al fallo de la cámara de apelación que declaró la inconstitucionalidad de los artículos 27 del código procesal y 51 de la constitución provincial, “los Fiscales convocaron a imputativa ante la misma Jueza de grado”, para concluir en que “si bien en el voto del señor Ministro doctor Falistocco se argumenta interpretativamente sobre la posibilidad de citar a un legislador a una audiencia imputativa; audiencia por lo demás que preceptúa el artículo 27 del C.P.P., lo cierto es que todo el procedimiento legal respectivo ya se materializó en la causa” (...) “Todo lo cual demuestra que la posibilidad de convocatoria (...) también se ejerció por el M.P.A..”

IV

En la medida en que los recurrentes objetan —entre otras cosas— la validez formal de la sentencia apelada por vicios en la formación de la mayoría de votos concordantes, es pertinente recordar que si bien esa cuestión de naturaleza procesal resulta, en principio, ajena a la vía del artículo 14 de la ley 48, cabe hacer una excepción

cuando el defecto afecta la certeza jurídica de las sentencias, en desmedro del debido proceso legal y el derecho de defensa en juicio (Fallos: 332:943; 338:1335; 343:506). Por lo demás, esta cuestión resulta de tratamiento prioritario, ya que de existir tal anomalía no habría, en rigor, sentencia propiamente dicha (Fallos: 340:1252; 344:329).

Atento lo expuesto y en vista de los antecedentes antes narrados, estimo que la resolución recurrida no exhibe una coincidencia mayoritaria sustancial sobre los fundamentos que dan apoyo a la decisión que el tribunal adopta, por lo que opino que corresponde descalificarla y ordenar el dictado de una nueva en el sentido dispuesto, entre otros, en Fallos: 312:1058 y en la sentencia dictada *in re* E.141, L. XLVI, “Eraso, Raúl Alfredo y otros s/ causa n° 8264”, el 18 de diciembre de 2012.

En efecto, debe recordarse que es doctrina de V.E. que los pronunciamientos de tribunales colegiados son inválidos cuando resultan de una mera agregación de opiniones individuales que no exhibe una coincidencia mayoritaria sobre la sustancia de las razones que dan fundamento a lo que se resuelve. Como lo ha presentado el entonces Procurador General de la Nación al dictaminar en Fallos: 326:1885, con términos que la Corte hizo propios en su sentencia, las decisiones de los tribunales colegiados no pueden concebirse como una colección o sumatoria de opiniones individuales y aisladas de sus



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

integrantes, sino como el producto de un intercambio racional de ideas (cf. también Fallos: 321:2738, considerando 4º). La ausencia de un acuerdo genuino sobre los motivos que guían la decisión “priva a la resolución de aquello que debe constituir su esencia, es decir una unidad lógico-jurídica, cuya validez depende no sólo de que la mayoría convenga en lo atinente a la parte dispositiva, sino que también ostente una sustancial coincidencia en los fundamentos que permitan llegar a una conclusión adoptada por la mayoría absoluta de los miembros del tribunal” (cf. sección V del aludido dictamen, así como Fallos: 308:139; 312:1058; 313:475, entre otros).

Pienso que ésa es la situación que aquí se presenta, pues a despecho de su coincidencia sobre la validez constitucional de las normas locales cuestionadas y la solución de revocar el fallo apelado, no existe certidumbre sobre el contenido de la norma individual dictada en el caso, que por cierto incluye una orden dirigida a un tribunal inferior para que dicte una nueva sentencia, cuyo acatamiento en estas condiciones resultaría difícil de evaluar.

Cabe recordar que la tesis sostenida por la cámara de apelación partía de considerar que el artículo 27 del código procesal santafesino impedía citar a la audiencia de imputación de cargos prevista en el artículo 274 y por esa razón lo declaró inconstitucional, bajo el argumento de que ese alcance de la inmunidad era incompatible con el derecho federal, más restringido al respecto.

Al revisar esa decisión, dos jueces del tribunal superior se pronunciaron sin más por la validez del régimen de inmunidades tal como se encuentra previsto en el orden local por considerar que no excedía el margen bajo el cual la Constitución Nacional garantiza a cada provincia el ejercicio de su autonomía. Sin contradecir ese aserto, otros dos jueces en cambio lo vincularon a una interpretación determinada de las normas locales según la cual —y al contrario de lo que postuló la cámara— la inmunidad de proceso relativa que rige en la provincia no impedía citar al legislador a la audiencia imputativa, sino que era la inmunidad de arresto la que en todo caso podía impedir la celebración de esa audiencia en el caso de que el legislador se negare a concurrir voluntariamente. Finalmente, la restante opinión que concurrió a la mayoría afirmó que el fallo debía revocarse por apartarse de las constancias de la causa que indicaban que, de hecho, el órgano acusador no sólo citó al legislador para formularle cargos, sino que el acto se cumplió.

De esta forma, no se puede asegurar que exista una clara y explícita mayoría de fundamentos concordantes, y ello también se evidencia en la dificultad de la parte impugnante para identificar cada uno de los fundamentos individuales que confluyeron en la decisión y someterlos a su crítica, con el riesgo que ello supone de que sea una parte interesada la que le atribuya al pronunciamiento un fundamento que aquel, como tal, no tuvo (conf. Fallos: 343:506 y 344:3585).



Ministerio Público
Procuración General de la Nación

V

En virtud de los argumentos expuestos, opino que V.E. debe hacer lugar a la queja, declarar procedente el recurso extraordinario y dejar sin efecto la sentencia apelada.

Buenos Aires, 14 de marzo de 2023.

