



## Reflexiones sobre el Ministerio Público Por Alberto B. Bianchi

De los muchos temas constitucionales que podrían abordarse a comienzos de 2015, me parece que el más candente es el del Ministerio Público.

La resoluciones PGN 3223/14, 3252/14, 3256/14, 3260/14, 3261/14, 3262/14, 3263/14, 3264/14, 3265/14, 3266/14, 3267/14, 3270/14, 3272/14, por medio de las cuales se ha procedido a la "habilitación" de nuevas fiscalías y a la designación de fiscales "subrogantes", en violación del art. 120 de la Constitución Nacional, de las leyes 24.946 y 27.063 y de sus normas reglamentarias para el funcionamiento y el nombramiento de los fiscales de la Nación, es un hecho grave que, felizmente, ha tenido una rápida contención judicial por medio de las medidas cautelares que han suspendido estas designaciones, cuyos efectos a producirse recién en 2016, desnudan su clara intencionalidad política.

Estas designaciones, en el conjunto general del comportamiento político de la Procuradora General de la Nación, como activa militante de "Justicia Legítima", una agrupación de neto corte partidario fuertemente alineada con el Poder Ejecutivo, obligan irremediablemente a volver sobre la siempre recurrente cuestión de la independencia del Ministerio Público y su enclave constitucional.

No hace falta aclarar que, cuando se habla de la "independencia" del Ministerio Público, se hace referencia a la relación entre éste y el Poder Ejecutivo, que es quien tiene más posibilidades de amenazarla.

En muy apretada síntesis la cuestión en nuestro sistema constitucional ha tenido el siguiente desarrollo.

Históricamente, el Ministerio Público fue un órgano del Poder Judicial.<sup>1</sup> Si bien la doctrina estaba dividida y algunos autores lo ubicaban en el Poder Ejecutivo, lo cierto es que si el Procurador General –cabeza del Ministerio Público– integraba por aquel entonces la Corte Suprema,<sup>2</sup> lo más razonable era sostener que el Ministerio Público era un órgano judicial.

Esta línea tradicional fue cortada en 1990, a instancias del Presidente Carlos Menem, cuando el Congreso sancionó la Ley 23.774. Con un simple cambio de verbo, fruto de la astucia política de sus redactores, esta ley modificó profundamente el enclave institucional del Ministerio Público, pues el Procurador General dejó de "integrar" la Corte Suprema y pasó a "actuar" ante ella. Quien "actúa" ante un tribunal obviamente no lo integra y, con ello, el Ministerio Público fue colocado en un limbo institucional, que fue rápidamente aprovechado por la fuerza centrípeta del Poder Ejecutivo. De hecho, a partir de ese momento, los Procuradores Generales fueron designados sin requerir acuerdo del Senado, como si se tratara de ministros del Poder Ejecutivo.

Para poner coto a esta situación, y asegurar la "independencia" del Ministerio Público, la reforma de 1994 dispuso en el artículo 120 de la Constitución, que aquél es un "órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera", que ejerce sus funciones en "coordinación con las restantes autoridades de la República", definición ésta que produce más dudas que certezas y que fue monótonamente repetida por el artículo 1º de la Ley 24.956, reglamentaria del artículo 120, sin aclarar qué significa ello.

A partir de allí el Ministerio Público ha pasado a formar parte de la insípida constelación de los órganos extra poderes y hasta podría llegar a sostenerse –extremando la interpretación– que es un cuarto poder, bien que claramente no era esa la intención del constituyente.<sup>3</sup>

Pero lo grave de la hora actual no es esta imprecisión conceptual, que en todo caso preocupa a los claustros universitarios y académicos. Lo que preocupa actualmente a todos los

<sup>1</sup> Ver: BIANCHI, Alberto B. : *La conveniencia de que el Ministerio Público sea un órgano del Poder Judicial*, El Derecho 106-845 (1984).

<sup>2</sup> Así lo dispusieron, sucesivamente, el artículo 6 de la Ley 27 y el artículo 21 del Decreto-Ley 1285/1958.

<sup>3</sup> Ver: BIANCHI, Alberto B.: *El Ministerio Público: ¿Un nuevo poder? (Reexamen de la doctrina de los órganos extrapoder)*. El Derecho 162-139 (1995).

estamentos de la sociedad, es que el Ministerio Público jamás ha estado tan cerca del Poder Ejecutivo en los últimos treinta años, desde que regresamos a la vida democrática en 1983.

Todo ello prueba, en primer lugar, que todas las palabras e intenciones de la Constitución se convierten en letra muerta si no hay voluntad política de cumplirlas, ni controles ciudadanos efectivos frente a sus desvíos. Ciertamente en este caso, como dije, los jueces han ejercido un control muy oportuno y valioso, pero no debemos olvidar que los jueces son la última *ratio* del control y que, antes de judicializar un conflicto, la sociedad debe contar con “frenos y contrapesos” que no exijan llegar hasta los tribunales.

¿Debería proponerse alguna reforma legislativa o constitucional, que garantice más efectivamente la “independencia” del Ministerio Público? A esta altura descreo de la eficacia de las leyes cuando, como dije, no hay voluntad política de cumplirlas, ni controles reales frente a su incumplimiento.

Si una reforma me atreviera a proponer, es el regreso a la antigua situación, cuando el Ministerio Público formaba parte el Poder Judicial. Si lo que se desea es que el Ministerio Público sea independiente del Poder Ejecutivo, lo mejor no es dejarlo a la deriva, sin un enclave constitucional claro, donde tarde o temprano será presa del Poder Ejecutivo. Esta es la solución adoptada en la Ciudad de Buenos Aires con buenos resultados.

Protegido por el valladar del Poder Judicial, el Ministerio Público siempre tendrá asegurada una mayor independencia, que en la tierra de nadie de los órganos extra poderes.

Obviamente, soy políticamente incorrecto.