

RESPONSABILIDAD CIVIL EN PROCESOS PENALES

Por José Raúl Torres Kirmser (*)

La demanda de daños por prisión injusta o por estar una persona sometida a un proceso penal constituye siempre una pretensión de indemnización de fuente extracontractual. Esta premisa, así esbozada, requiere de ciertas precisiones, y de la explicitación y encuadre de las clases de supuestos que pudieran presentarse.

En este sentido, podemos decir que la actividad del Estado, de investigar, de perseguir hechos punibles de acción penal pública, y de obtener la respectiva condena para quienes los perpetren es, esencial y primariamente, una actividad no solo lícita, sino debida y obligatoria, según las atribuciones y deberes que nuestra Carta Magna impone al Estado y a sus órganos. Ello no empece a que tal actividad regular pueda tomar el carácter de ilícita cuando es ejercida de modo irregular por los agentes y órganos estatales.

Esta distinción posiciona nuestro análisis en la consideración, cuando hablamos del Estado, de dos esferas principales de responsabilidad extracontractual de sus entes autónomos o autárquicos: la responsabilidad por actos ilícitos de sus funcionarios y la posible responsabilidad por los actos

(*) Ministro de la Corte Suprema de Justicia y Presidente de la misma en los ejercicios 2006, 2010 y 2014. Ministro encargado del Instituto de Investigaciones Jurídicas y de la Dirección de Estadísticas Judiciales. Miembro del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados. Decano y Miembro del Consejo Directivo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción. Miembro del Consejo Superior Universitario y de la Asamblea Universitaria de la Universidad Nacional de Asunción. Profesor Titular de Derecho Mercantil I, Derecho Mercantil II y de Derecho Civil (Obligaciones) de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción. Miembro de la Comisión Nacional de Codificación. Miembro fundador de la Academia Paraguaya de Derecho y Ciencias Sociales.

lícitos. Y cuando aludimos al poder de persecución y sanción penal, es claro que también la prisión —y otras medidas cautelares penales restrictivas— o la condena injusta pueden estar originadas en actos regulares y lícitos, o en actos irregulares e ilícitos. Veremos aquí la responsabilidad que se origina por dichos supuestos.

§1. Hemos de acometer estos dos supuestos, principiando por el tipo de responsabilidad más clásico y corriente, que incumbe a los hechos ilícitos.

En amplio ámbito de los ilícitos, podemos identificar, a su vez, por lo menos dos niveles: la responsabilidad indirecta o subsidiaria del Estado, y la responsabilidad personal del funcionario o agente público.

La norma de mayor rango, en el caso de los ilícitos, es el Art. 106 de la Constitución, que informa y marca todo el sistema legal consiguiente que de él se deriva y desarrolla. Dicho artículo reza: *“Ningún funcionario o empleado público estará exento de responsabilidad. En los casos de transgresiones, delitos o faltas que cometiesen en el desempeño de sus funciones, serán personalmente responsables, sin perjuicio de la responsabilidad subsidiaria del Estado, con derecho de este a repetir el pago de lo que llegase a abonar en tal concepto”*. El Art. 17, a su vez, establece: *“De los derechos procesales. En el proceso penal, o en cualquier otro del cual pudiera derivare pena o sanción, toda persona tiene derecho a: ...11) la indemnización por el Estado en caso de CONDENA por error judicial”*.

Por su parte, el Art. 10 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada por nuestro país por Ley 1/89, establece que *“toda persona tiene derecho a ser indemnizada conforme a la ley en caso de haber sido condenada en sentencia firme por error judicial”*. De igual manera, el Art. XIV numeral 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por Ley 5/92, preceptúa: *“Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la Comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a la Ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido”*.

La norma nacional de segundo nivel que desarrolla esta disposición constitucional es, por supuesto, el Código Civil Paraguayo; el mismo, en su Art. 1845, primera y última parte, expresa: *“Las autoridades superiores, los funcionarios y empleados públicos del Estado, de las Municipalidades, y de los entes de Derecho Público serán responsables, en forma directa y personal, por los actos ilícitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. [...] El estado, las municipalidades y los entes de Derecho Público responderán subsidiariamente por ellos en caso de insolvencia de éstos”*.

Al tema del que aquí queremos ocuparnos, cual es, como ya lo dijimos, la responsabilidad por la instauración de la acción penal pública, también refiere otra norma de segundo rango, la Ley 1562/00, Orgánica del Ministerio Público, que en su Art. 82 prescribe: *“RESPONSABILIDAD. El Fiscal General del Estado, los funcionarios del Ministerio Público, los empleados y auxiliares administrativos serán responsables conforme la ley, por los hechos punibles, faltas y omisiones que realicen durante el ejercicio de sus funciones o en ocasión de ellas. También tendrán responsabilidad personal cuando por negligencia demoren el trámite de los procesos o de cualquier otra función del Ministerio Público”*.

Esta última disposición, que en realidad es una remisión legal a las leyes civiles de la materia, como se desprende de la alocución “conforme a la ley”, al aludir a la actividad culposa de los funcionarios del Ministerio Público, solo agrega una breve explicitación respecto de la culpa, la cual, de este modo, se encuentra expresamente incluida en el tipo de responsabilidad por hecho ilícito. Esta adición, por más que resulte conveniente, no implica, empero, una modificación sustancial del sistema civil que ya estaba vigente en materia de indemnización de daños, que desde siempre ha considerado a la culpa en sentido estricto –y no solo al dolo– como elemento que compromete la obligación de indemnizar.

Establecido el panorama normativo básico de nuestro estudio, pasaremos ahora a exponer sobre los elementos que configuran este subtipo.

La posición generalmente aceptada por la doctrina y la mayoría de las legislaciones es que no todos los daños producidos por la vigencia de normas penales y procesales –con sus respectivas medidas cautelares para asegurar su implementación y evitar frustraciones al deber impuesto al Estado– generan *per se* la obligación de indemnizar. Ya establecimos que la persecución y sanción penal que se hacen en violación de las leyes orgánicas, procesales y/o penales

solo puede ser encuadrada en el marco del antijurídico y la responsabilidad por hecho ilícito. Veamos, pues, cuándo tiene lugar esta figura.

Primeramente, en cuanto a la responsabilidad por hecho propio, que atañe al funcionario por su actuación ilícita o irregular, debemos decir que ella no tiene mayores misterios. En efecto, ésta sigue las reglas comunes de toda responsabilidad civil por culpa, pues involucra los elementos del Art. 1834 del Código Civil, a saber: el antijurídico civil, el factor de atribución doloso o culposo, el daño y el nexo causal entre el hecho del agente y el daño ocasionado. Es éste el régimen que ha de aplicarse a los daños que surjan de la persecución y sanción penal derivados de la actuación de los Agentes Fiscales.

Lo que sí resulta aquí relevante y particular es la configuración de los dos primeros supuestos citados, a saber, el de la antijuridicidad y el del factor de atribución.

Para que una privación preventiva de libertad o la condena dictadas en el marco de un proceso penal sean consideradas antijurídicas e ilegítimas debe acreditarse fehacientemente dolo o error judicial.

Ahora bien, la cuestión de la antijuridicidad involucra obviamente las disposiciones del Código Civil, pero también el concepto de ilicitud, y por ende de antijuridicidad, contenido en el Código Penal.

Sin embargo, mientras que en el ilícito penal la tipicidad del hecho juega un papel preponderante y el dolo es parte de esa tipicidad –excepcionalmente la culpa– en el ilícito civil la conducta antijurídica no necesita enmarcarse en el estrecho marco de una tipificación; puede resultar de una combinación de conductas prohibidas que solas o aisladas no bastan para configurar un ilícito penal; vale decir, es suficiente que el acto contravenga de algún modo el orden normativo visto o concebido en su totalidad. De mucho mayor significación es la circunstancia de que el ilícito civil usualmente no exige dolo como parte de su definición de lo antijurídico, sino que el dolo o la culpa son solo factores de atribución de responsabilidad, los cuales incluso pueden estar completamente ausentes en los casos de responsabilidad objetiva previstos en la ley.

No obstante, esta caracterización ordinaria, en algunas formas de antijuridicidad civil la intención, el elemento subjetivo volitivo, es también factor constitutivo de lo ilícito, aproximándose de este modo –en su configuración– a la trasgresión o inconducta penal, que siempre o casi siempre integra en su definición el elemento intencional.

En efecto, como el actuar del funcionario se respalda normalmente en atribuciones legales, dicho actuar será *prima facie* lícito o regular, lo cual se halla, en cierto modo, vinculado al viejo principio de regularidad y legalidad de los actos jurídicos de la administración; solo el tenor volitivo doloso o culposo, que desvía el acto funcional de sus verdaderos fines legales, transforma el acto en antijurídico. Desde luego, si el funcionario o agente obra sin estar investido de las atribuciones merced a las cuales actúa, el acto va a ser irregular e ilícito *per se*, sin necesidad de averiguar su raigambre subjetiva. Sin embargo, para el caso de la persecución penal oficiosa, a cargo del Ministerio Público, tal situación será asaz inusitada, habida cuenta que la investidura de los Agentes Fiscales está sometida a reglas formales muy definidas. Quizá solo en casos de cesación del cargo o falta de asunción del mismo pudiera presentarse este supuesto, pero su ocurrencia no ha de ser corriente.

Es decir, lo que a primeras vistas puede ser un acto perfectamente lícito –y por ende excluir su antijuridicidad– puede volverse un antijurídico civil si hay excedencia en el ejercicio del derecho o de la facultad involucrados; en otras palabras, abuso del derecho. En efecto, el ejercicio abusivo de los derechos se configura como un acto ilícito específico: se trata de un acto ilícito que, a diferencia del acto ilícito común –en el cual la norma legal es transgredida francamente–, implica una violación solapada del ordenamiento jurídico (1).

En principio, pues, el ejercicio de la facultad y deber de perseguir y sancionar los hechos punibles, de promover la actividad jurisdiccional, así como el ejercicio orgánico de las facultades de persecución penal por parte de los poderes públicos, no puede ser considerado *per se* un ilícito, aseveración que ya hemos hecho al principio de este examen.

Corolario de ello es que el decreto de prisión preventiva es un acto lícito, salvo cuando se revele como incuestionablemente infundado o arbitrario, desprovisto de elementos objetivos que permitan al órgano acusador o juzgador llegar al convencimiento –relativo, obviamente, dada la etapa del proceso en que aquél se dicta– de que medió un delito y de que existe una probabilidad

(¹) ALTERINI, Atilio Aníbal; AMEAL Oscar José y LÓPEZ CABANA Roberto M. *Derecho de las Obligaciones*. Reimpresión. Buenos Aires. Abeledo-Perrot. pp. 719/720.

cierta de que el imputado sea su autor (2), y el agente que solicitó tal decreto ha obrado de manera dolosa o culposa en su obtención.

Así entonces, el ejercicio de deberes, atribuciones legales o de simples facultades no será antijurídico si no viene acompañado de una temeridad o de un abuso que tuerza por completo las finalidades del acto del que se trate, y consiguientemente se configure una situación que se traduzca una completa desviación y una instrumentación del poder de persecución penal o, para el caso, de la denuncia, querrela o proceso civil del que se trate (3).

En tal sentido, en juicios de daños provenientes de hechos de todo tipo la reiterada jurisprudencia de nuestros Tribunales ha venido aplicando el Art. 372 del Código Civil, sosteniendo que el ejercicio del derecho a la acción judicial —a la par que el ejercicio de cualquier otro derecho— también debe ser ejercido de buena fe; es decir, no debe ser ejercido de modo manifiestamente desviado de su finalidad y sentido. Este principio ha sido aplicado repetidas veces, tanto en casos de responsabilidad derivada del hecho de haber sido sujeto de demanda en sede civil, o por procesos penales. Así en casos de responsabilidad por una demanda civil anterior, situación que guarda cierta similitud con la persecución penal, se ha dicho, por ejemplo: *“Este Tribunal ya ha establecido en jurisprudencia anterior que el ejercicio legítimo de un derecho no puede, en principio, constituir un antijurídico. Por tanto, prematuramente, podemos decir que la respuesta es negativa. Es así puesto que el ejercicio de un derecho, de naturaleza legítima como lo es el derecho de accionar judicialmente, de por sí excluye toda ilicitud posible. Sin embargo, esta afirmación siempre debe analizarse teniendo en cuenta las circunstancias que rodean el caso. Sabido es que la noción de antijuridicidad en el ámbito civil es más amplia que en la de otras materias, pues involucra no sólo conductas típicas del derecho penal, o faltas administrativas, sino toda lesión al orden normativo del derecho concebido como una totalidad, incluyendo no solo sus normas positivas, sino*

(²) Fallo N° 6: CSJN, “Balda, Miguel Ángel c/ Buenos Aires, Provincia de s/ Daños y Perjuicios, B.2.XXIII, originario, Buenos Aires, 19 de octubre de 1995; citado por MOSSET ITURRASPE, Jorge. *Responsabilidad por Daños, El Error Judicial*. Tomo VII. Buenos Aires. Rubinzal-Culzoni. pp. 296/297.

(³) En este sentido, véanse, por ejemplo, fallos de la Corte Suprema de Justicia, Sala Civil y Comercial: S.D. N° 326, de fecha 7 de julio de 2010; y N° 553, de fecha 22 de julio de 2008. En la S.D. N° 1286, de fecha 3 de diciembre de 2007, se mencionan otros varios precedentes jurisprudenciales en idéntico sentido.

también sus principios rectores. En este orden de ideas podemos afirmar que el ejercicio de un derecho podría derivar en un actuar antijurídico cuando se efectúa con una finalidad no prevista para ese derecho en particular o extralimitando indebidamente su alcance, su extensión o su sentido. Así, en fallos anteriores este Tribunal ha sostenido que el abuso del derecho se configura por la deformación del contenido que legítimamente pueda corresponder al derecho en su ejercicio concreto, en una situación particular” (4).

En suma, la atribución de una conducta punible a un sujeto determinado, ya sea a través de la activación de la persecución penal por parte del poder público ejercido por los Agentes Fiscales, o por una denuncia penal, una querrela, u otro medio, constituyen un antijurídico en nuestro derecho civil solo si se vulneran los límites o marcos teleológicos para los cuales fue creado el instituto procesal en cuestión y siempre que se configure un verdadero abuso del derecho de perseguir, querellar o denunciar.

Luego, también hay que considerar que la ilicitud puede provenir de una contravención directa, puntual y concreta de las normas procesales o sustanciales, o también de la sola extensión del proceso más allá de los límites considerados como razonables por la ley positiva, momento a partir del cual la prosecución del mismo, con la consiguiente realización de actos jurisdiccionales, deviene irregular y antijurídica, y compromete la responsabilidad directa del funcionario que lo prosigue, sin poner fin al mismo por los medios y vías previstos en la ley procesal. Aquí debe atenderse a lo dispuesto en las leyes sobre el tiempo máximo de prisión preventiva y sobre el tiempo máximo de duración del proceso, naturalmente vinculado con aquélla.

De esta manera, resulta claramente comprensible, en el hilo de análisis que estamos exponiendo, que la configuración de la antijuridicidad está, en estos casos, estrechamente ligada al factor subjetivo de atribución que, en materia civil, como ya lo dijimos, no solo es doloso sino también culposo. Es por ello que, en tales casos, resulta principal la determinación de la existencia

(4) Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial de la Capital, Tercera Sala. S.D. Nº 33, de fecha 27 de abril de 2011. En el mismo sentido, *ex plurimis*, pueden verse las S.D. Nº 55, de fecha 29 de junio de 2010; Nº 56, de la misma fecha; Nº 2, de fecha 6 de febrero de 2009; todas dictadas por el mismo órgano.

de un factor de atribución de responsabilidad, que, a la vez que indique la imputabilidad defina también la antijuridicidad del hecho.

En consecuencia, resulta patente que, en tanto y en cuanto haya habido temeridad, o manifiesta desviación de las finalidades y presupuestos del derecho a accionar, es posible postular una responsabilidad por daños y perjuicios. Ello constituye una premisa general que el Art. 372 del Código Civil, que ya hemos citado más arriba, consagra de manera genérica, para todo tipo de actos que impliquen el ejercicio de un derecho, pero que a veces merecen también una formulación legal más específica, algunas de ellas incluso contenidas en cuerpos procesales, como es el caso del Art. 53 inciso d) del Código Procesal Civil. Esta última, que no es sino una especificación del postulado genérico que venimos mencionando, indica que hay ejercicio abusivo del derecho cuando se formulen pretensiones que resulten manifiestamente desprovistas de fundamento; la norma tipifica, así, los supuestos concretos de tal ejercicio abusivo, que es sancionado dentro del mismo proceso cuando las pretensiones o defensas ya han sido juzgadas.

La prisión preventiva o la condena penal injustas se enmarcan también en esta premisa general y pueden suponer un caso de abuso de facultades legales, y comprometer la responsabilidad por hecho ilícito, si el actuar de los funcionarios con poder de decisión sobre tales facultades –juez y fiscal– se ejerce de modo claramente contrario a derecho. De este modo, la responsabilidad por hecho ilícito se ubica en un espectro completamente opuesto a la responsabilidad estatal por hecho lícito, con la cual no debe ser confundida de ningún modo, y que, como veremos luego, es excepcional y no requiere culpa.

Ya establecido el punto, y dado que el elemento volitivo es crucial, hemos de referir que la comprobación del error o del dolo en el agente estatal ha merecido la cristalización de dos posturas bien definidas por las cuales han transitado la legislación, la doctrina y, consecuentemente, la jurisprudencia.

Por una parte, tenemos la vieja doctrina, asentada en el Art. 1090 del Código de Vélez, que veía a la acusación calumniosa como un delito penal. Y esta era la misma óptica de la norma penal misma, con el viejo Código Penal, que en su Art. 187 castigaba las denuncias y querellas falsas. Es por eso que, con admirable coherencia, funcionaba armónicamente el juego de ambos orbes de legislación: la civil y la penal –lo que, *obiter*, nos permite la oportunidad de resaltar la uniformidad y bondad de tal sistema y temperamento. Al decidirse

sobre el mérito de la querrela, el juez establecía su tenor calumnioso, y esta circunstancia la transformaba en delito, de acuerdo con el citado Art. 187; y con ello se remitía al órgano pertinente a la aplicación de las penas previstas en los Arts. 369 y siguientes de nuestro anterior Código Penal.

Tal modo de proceder desencadenaba, a la par, la aplicación del Art. 1090 del Código Civil de Vélez, que hablaba del delito de acusación calumniosa y mantenía diferenciadas las sanciones civiles de las penales; toda esto parecía llevar a la conclusión de que se requeriría un pronunciamiento en sede penal – en el marco de la posible sentencia– sobre la temeridad del proceso penal en cuestión, y, por lo mismo, se tendría instalada la prejudicialidad consiguiente, dado que, como vimos, la acusación calumniosa constituía también, ella misma, un delito.

La propia jurisprudencia argentina de la época, quizás advirtiendo esta situación, ha recurrido tradicionalmente en sus juzgamientos a otro artículo del Código de Vélez –el 1109– para diferenciar entre querrela calumniosa y querrela culposa, y evitar las consecuencias que hemos señalado.

Hoy día, como la norma civil referida ya no existe en nuestro Código Civil Paraguayo, es absolutamente claro que el asunto de la aquí cuestión prejudicial necesaria o forzosa a ser previamente determinada en sede penal, ha sido superado, y la jurisprudencia se inclina por mantener la potestad de la sede civil para definir si se ha obrado con culpa, aún en el caso de que el proceso penal respectivo no se hubiera pronunciado sobre la temeridad.

En efecto, siendo que la culpa civil no puede asimilarse a la penal, por cuanto que la primera se halla definida en el Art. 421 del Código Civil, y la segunda se halla definida en el Art. 17 del Código Penal, resulta obvio que nos hallamos ante criterios de apreciación absolutamente diferentes. La normativa civil exige la omisión de las diligencias correspondientes a las circunstancias de personas, tiempo y lugar; mientras que la penal pide que la conducta culposa sea expresamente sancionada en el tipo penal. Es por ello que en sede penal se califica de calumniosa a la querrela atendiendo al actuar malicioso o temerario del litigante; en efecto, el Art. 295 del Código Procesal Penal atribuye responsabilidad personal al querellante que falsee los hechos o litigue con temeridad. Los criterios de valoración son, sin embargo, más severos en sede penal, porque exigir que deben imputarse hechos o circunstancias agravantes o hechos falsos es del todo muy diferente a la mera omisión de la diligencia debida que consagra la norma civil. Por ende, ausente en nuestra normativa una

disposición análoga a la del Art. 1090 del Código de Vélez, entendemos que no se puede requerir la calificación previa de calumniosa de la querrela o del proceso penal, para la establecer la obligación de indemnizar, siendo que dicha calificación se hace en sede penal considerando la situación o posibilidad de configuración de un delito penal. La responsabilidad civil se apoya sobre criterios más elásticos, y en ausencia de norma que impida generar responsabilidad civil o imponga un criterio especial de valoración para casos como éste, no pueden aplicarse parámetros más severos que los que el derecho privado establece para la existencia de culpabilidad. Así pues, los criterios de apreciación de culpa deben ser civiles y no penales, y por ende más latos. El juez civil está facultado a apreciar las vicisitudes del proceso penal desde la óptica que la ley civil le impone, para determinar la negligencia o imprudencia –civilmente considerada, reiteramos– de la denuncia, de la acción penal o del proceso respectivo.

De esta manera se ve que el factor de atribución puede y debe examinarse plenamente en sede civil, salvo que el fallo penal ya haya calificado el proceso como temerario, pero esto último obedecería a un principio de cosa juzgada y no necesariamente a la carencia de facultad de los juzgados y tribunales civiles para calificar el hecho.

Es menester recordar, nuevamente, que en aquellos casos en que estamos frente al juzgamiento de hechos ilícitos de funcionarios en ejercicio de sus funciones, el factor de atribución es siempre subjetivo, nunca objetivo, bajo la forma de dolo o culpa. La importancia de este elemento no puede ser suficientemente enfatizada, pues, como ya lo vimos, cuando estamos valuando el obrar irregular de un funcionario público –en la especie, de los Agentes Fiscales– la definición de la actividad funcional del agente como antijurídica estará muy vinculada al elemento volitivo que ha configurado la actuación sindicada de irregular o ilícita.

En la determinación del factor subjetivo de imputabilidad, la intencionalidad, para el ámbito civil, involucra tanto el dolo como la culpa. La atribución subjetiva es dolosa en los ilícitos civiles cuando hay intención de provocar el daño y es culposa cuando sin mediar esta intención existe por lo menos negligencia, imprudencia o impericia.

En el menester de la determinación de la existencia de un factor de atribución de responsabilidad, que, como ya lo vimos, a la vez que indique la imputabilidad defina también la antijuridicidad del hecho, debemos ver si la

conducta culposa se inscribe en una de las formas típicas que puede adoptar este factor de imputación, como ser la negligencia, la imprudencia o la impericia; esta última es un presupuesto que será más difícil que se configure, dada la profesionalidad que se requiere en los Agentes Fiscales para el acceso a tales cargos, empero el hecho de la impericia no es imposible –cuando menos no en ciertas áreas o actividades– y tampoco puede ser descartado; asimismo, no se debe olvidar que, tratándose de procesos penales, la negligencia y la imprudencia suelen aparecer generalmente bajo la forma de la temeridad, que no es sino otra denominación de estas subclases.

En otro orden de ideas, la doctrina y la jurisprudencia han discrepado respecto de si la persecución o la acusación calumniosas requieren el conocimiento de la inocencia del acusado o si basta la mera culpa o negligencia al efectuarse la imputación. De acuerdo con los principios generales, no es difícil inclinarse por la segunda de las soluciones, dado que, conforme con el Art. 1833 del Código Civil todo aquel que por su culpa o negligencia ocasiona un daño a otro está obligado en general al resarcimiento del perjuicio. Ello, obviamente, explica la posición doctrinaria que se va delineando modernamente, en el sentido de que al no existir norma legal que lo establezca expresamente, no existe razón alguna para que el juez no aprecie la intención de dañar (5), y a la cual ya hemos referido suficientemente más arriba.

En conclusión, siempre que la prisión preventiva o la condena se dicte con fundamentos fácticos y jurídicos suficientes, sin arbitrariedad ni desviación de poder, y merced a un proceso regular aun cuando haya “error judicial”, tal evento no será imputable en términos de ilicitud al funcionario que las solicitó o decretó ni puede servir de fundamento de su responsabilidad; y ello será así aun cuando con posterioridad sobrevenga el sobreseimiento o absolución del afectado, pues ésta última circunstancia no convierte en ilegítima a la prisión preventiva dictada en dichas condiciones, ni tampoco la descalifica. Pero si los Agentes Fiscales obran con negligencia o dolo, estaremos ante un supuesto de ilicitud y la responsabilidad será personal de los mismos, valorada según los parámetros clásicos que conforman el delito civil.

De mucha mayor proyección en este escenario, es la situación del principal del funcionario público, vale decir, el órgano, poder del Estado, la

(⁵) BUSTAMANTE ALSINA, Jorge. 1989. *Teoría General de la Responsabilidad Civil*. 6ª Edición. Buenos Aires, p. 310. LL 74-175.

institución o entidad estatal, autónoma o autárquica, en el cual o la cual se encuentra inserto funcionalmente el agente y en que ejerce sus atribuciones y potestades públicas.

Conforme con la normativa constitucional y legal que hemos referido más arriba, va de suyo que el Estado Central, los Municipios, los órganos e instituciones estatales, y los entes estatales también están llamados a responder por los actos del funcionario, pero solo de manera refleja y subsidiaria, y en defecto de la excusión del patrimonio del deudor principal de primer grado, que será siempre el funcionario agente. Este carácter de subsidiariedad, empero, no priva ni quita a la deuda su talante de obligación solidaria pasiva, ya que los obligados a responder: Estado o entidad estatal y funcionario, responden por el todo del *quantum* indemnizatorio –vale decir, la deuda no se parcela entre ambos sujetos responsables– aunque sí lo hacen en grado diverso y sucesivo: primero el funcionario y luego el Estado o la entidad. Jurisprudencia abundante ha sido dictada en tal sentido, tanto por la Excma. Corte Suprema de Justicia, como por los Tribunales de Apelaciones de nuestro país (6).

En cuanto al Estado y entidades estatales, la responsabilidad civil por vía indirecta o refleja de los actos de sus funcionarios también requiere la demostración de los elementos requeridos por el Art. 1834 del Código Civil. De modo que la primera cuestión que ha de ser relevante a tal determinación es, nuevamente, la existencia de un hecho o acto antijurídico, con el consiguiente factor subjetivo, doloso o culposo, de atribución de tal hecho sobre el agente, con sus consabidas conexiones con el elemento de antijuridicidad. De ahí que puede afirmarse que por los actos administrativos reglamentarios válidos y regulares, esto es, cuando la actuación del funcionario en ejercicio del cargo o función pública es ajustada a la norma –y el daño se origina, eventualmente, en una actividad regular y propia del ente– no estamos ante un supuesto de responsabilidad por hecho ilícito, sino por hecho lícito, cuya regulación se encuentra recepcionada en el Art. 39 de la Constitución de la República y del cual nos hemos de ocupar en el apartado que sigue.

(6) Corte Suprema de Justicia, Sala Civil y Comercial: S.D. N° 1226, de fecha 5 de diciembre de 2014; S.D. N° 378, de fecha 1 de junio de 2015. Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial de la Capital, Tercera Sala: S.D. N° 10, de fecha 21 de febrero de 2013.

§2. En segundo lugar hemos de acometer el problema de la responsabilidad por hechos lícitos del Estado, sus órganos, instituciones y entidades autónomas o autárquicas.

La norma jurídica que recoge esta forma de responsabilidad es el Art. 39 de la Carta Magna que establece: “Del derecho a la indemnización justa y adecuada. Toda persona tiene derecho a ser indemnizada justa y adecuadamente por los daños o perjuicios de que fuese objeto por parte del Estado. La ley reglamentará este derecho”.

Esta disposición, para ser entendida en su justa dimensión, debe concordarse con el Art. 17, inciso 11, de la Constitución de la República, que, según lo hemos referido, regula todo lo relativo al debido proceso, y con el Art. 106 del mismo cuerpo fundamental, que norma la cuestión de la actuación ilícita de los funcionarios o agentes públicos, en ejercicio de sus funciones.

El Art. 39, pieza normativa central de la responsabilidad sin ilicitud, ha merecido algunas reglamentaciones legales, como las contenidas en el sistema penal y procesal penal, que se ocupa de las indemnizaciones que se deben en los casos de prisión injusta o de condena injusta. De modo que el supuesto que acometemos ahora en este análisis, que se refiere solo a la persecución y sanción penal, tiene una norma de segundo nivel a la cual atenerse y que, por ende, también ha de ser examinada aquí.

En el ámbito de la persecución y sanción penal oficiosa, ya lo hemos visto, el accionar del Estado, o de los entes estatales, puede ser puramente lícito. Cuando la actividad estatal, a través del Ministerio Público, está dirigida a ejercer la investigación, persecución y sanción penal de hechos punibles, y tal actividad ha sido ejercida dentro de los márgenes legales, sin abuso de atribuciones y sin negligencias, pero finalmente se demuestra la inocencia del imputado, estamos frente a un supuesto de actividad lícita dañosa.

En suma, no cabe interpretar que el levantamiento de una medida cautelar dispuesta en ocasión del sobreseimiento definitivo en la causa tenga por sentido o consecuencia el declararla ilegítima, sino que debe entenderse que la resolución correspondiente se limita a disponer meramente el cese de sus efectos futuros, por haber devenido improcedente una vez concluida la investigación y en vistas de los resultados que surgieron de ella, o bien, a causa del efecto mismo de la resolución judicial que dispone el sobreseimiento o la absolución por las causas que fueren, según sean las particularidades de cada caso.

Se trata entonces del error judicial no imputable antijurídicamente al agente del poder público, pero no por ello las consecuencias dañosas de ese error quedan sin respuesta.

Ahora bien, en el caso de las medidas cautelares privativas de libertad sufridas durante el procedimiento, las mismas sólo generan derecho a indemnización estatal en caso de que el sobreseimiento o absolución encuentren fundamento en la inocencia del imputado, en razón de no ser éste el autor del hecho o no haber participado en él, o por no constituir el hecho imputado hecho punible alguno –delito o crimen– y no por otras causas de absolución ajenas al presupuesto específico exigido por la norma, como ser, el beneficio de la duda, extinción de la acción penal, etc. En efecto, el principio o presunción de inocencia –Arts. 17 de la Constitución y 4º del Código Procesal Penal– que es suficiente para fundar el derecho a la libertad, no lo es para sustentar por sí solo el derecho a la indemnización objetiva a cargo del Estado, la que constituye una consecuencia propia y puramente civil, decididamente distinta de lo penal en cuanto a su ámbito, alcance y fundamento. Si así no fuere, el Art. 275 del Código Procesal Penal se hubiese limitado a preceptuar simplemente que corresponde la indemnización cuando el imputado haya sido absuelto o sobreseído y hubiere sufrido privación de libertad durante el procedimiento, sin referir mayores requisitos, empero, de una lectura de la norma aludida vemos que ello no es así.

No ha de creerse que la interpretación así encarada vulnera el principio de inocencia estatuido en los Arts. 17 numeral 1º de la Constitución y 4º del Código Procesal Penal. El Art. 275 del Código Procesal Penal exige puntualmente que la absolución o el sobreseimiento definitivo se basen en la inocencia del imputado, y esta exigencia no ha conjugarse –para el supuesto que nos ocupa– con el Art. 4º del Código Procesal Penal, que dice: “*Se presumirá a inocencia del imputado, quien como tal será considerado durante el proceso, hasta que una sentencia firme declare su punibilidad...*”. Recordemos también que, en cuanto a otras consecuencias derivadas del proceso, como la eximición de costas, el propio ordenamiento procesal penal requiere la demostración de la inocencia. Así, el Art. 265 del Código Procesal Penal, prescribe: “**ABSOLUCIÓN.** *Cuando se haya demostrado fehacientemente la inocencia del imputado en una sentencia absolutoria, las costas serán soportadas por el Estado*”. Lo mismo acontece con el Art. 266 del mismo cuerpo legal que preceptúa: “**SOBRESEIMIENTO DEFINITIVO Y EXTINCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL.** *Para los casos de sobreseimiento definitivo y declaración de extinción*

de la acción penal regirá, analógicamente, el artículo anterior, salvo cuando la decisión se funde en la extinción de la acción por causa sobreviniente a la persecución ya iniciada, en cuyo caso el tribunal fijará los porcentajes que correspondan a los imputados y al Estado”.

En cuanto al factor de atribución, la responsabilidad estatal derivada de los Arts. 273 y 275 del Código Procesal Penal es una responsabilidad objetiva, que prescinde de la culpa o dolo del agente, y, por ende, también de cualquier deficiencia en la diligencia que se debiera emplear para evitar el daño. Este tipo de responsabilidad existe sobre la base de la pura y simple constatación de la ocurrencia de los hechos o circunstancias descritos en la norma, que en el supuesto de los artículos que estamos mencionando se refieren a la prisión injusta, ya sea por condena o por medida cautelar durante el proceso.

La acción que tiene el particular afectado por estos hechos es de carácter directo, no subsidiario. La subsidiariedad está prevista solo en casos de hechos antijurídicos perpetrados por los funcionarios públicos de los distintos órganos y reparticiones estatales, conforme surge claramente del Art. 106 de la Constitución y el Art. 1845 del Código Civil, como ya fuera expuesto en los párrafos que preceden. Por lo tanto, si una pretensión indemnizatoria es planteada como directa, ella solo será admisible si no se alega una conducta ilícita del agente público interviniente. La sola invocación de un ilícito sirve para desechar, de suyo, toda acción resarcitoria directa.

Así pues, el Art. 276 del Código Procesal Penal ha venido a crear una responsabilidad no solo independiente de toda atribución dolosa o culposa, y por lo tanto inscribible en la calificación de objetiva, sino también una responsabilidad directa del Estado por las consecuencias dañosas de su actividad penal regular, judicial y fiscal. El Estado ha de responder directamente por las consecuencias nocivas de su actividad jurisdiccional penal regular, siempre que se cumplan los presupuestos de la norma –inocencia comprobada, Art. 275 Código Procesal Penal. A esta altura del desarrollo científico del Derecho no puede predicarse que los daños que provienen de conductas lícitas del Estado no son reparables –a pesar de que, ciertamente, reconocen un marco restringido de aplicación– en razón de que la antijuridicidad, no constituye un requisito *sine qua non* de la responsabilidad del Estado.

En este esquema de análisis se debe también hacer referencia a una cuestión que hace a la determinación de la responsabilidad por hecho lícito. Se trata de la imposición de costas.

Recordemos que el concepto de costas procesales comprende todos los gastos causídicos de un litigio; son los gastos que las partes se ven obligadas a efectuar como consecuencia directa de la sustanciación del proceso. Normalmente, la responsabilidad por el pago de las costas pesa sólo sobre las partes, sin perjuicio del derecho de repetición.

La parte vencida es la que obtiene un pronunciamiento judicial totalmente adverso a la posición jurídica que asumió en el proceso; y desde que el vencimiento no requiere la existencia de una efectiva discusión o controversia, cuadra hablar de actor vencido cuando su pretensión es rechazada en su integridad y de demandado vencido en el supuesto de que su oposición corra la misma suerte.

Es preciso señalar, además, que el principio general de imposición de costas establece que la parte vencida en el juicio deberá pagar todos los gastos a la contraria, aun cuando su contraparte no lo hubiese solicitado, vale decir, rige, en principio, el sistema objetivo de imposición de costas. Básicamente, el fundamento del principio enunciado reside en el hecho objetivo de la derrota, con prescindencia de la buena o mala fe con que la parte vencida pudo haber actuado durante el desenvolvimiento del proceso. *“El fundamento de la imposición de costas no responde a una idea de mala fe u oposición sin motivos valederos, sino que se vincula con el hecho de haber dado ocasión a la puesta en funcionamiento del servido de justicia”* (7).

El principio objetivo no implica, por lo tanto, el reconocimiento de una reparación de daños fundada en la presunción de culpa y regulada en consecuencia por las pertinentes disposiciones del derecho material, sino que configura una directriz axiológica, de sustancia procesal, en cuya virtud *“se debe impedir, en cuanto es posible, que la necesidad de servirse del proceso para la defensa del derecho se convierta en daño de quien se ve constreñido a accionar o a defenderse en juicio para pedir justicia”* (8).

En otras palabras, la responsabilidad que recae sobre la parte vencida encuentra justificación en la necesidad de preservar la integridad del derecho

(7) CNCiv, F, 19.12.79, JA, 1980-IV-311.

(8) CHIOVENDA, Giuseppe. *Sobre la perpetuatio iurisdictionis en Ensayos de Derecho Procesal Civil*. Traducción SENTÍS MELENDO, Santiago. Tomo II. Buenos Aires. EJE. p. 5.

que la sentencia reconoce a la parte vencedora, y de evitar que los gastos realizados para obtener ese reconocimiento se traduzcan, en definitiva, en una disminución del derecho judicialmente declarado. *“Los citados precedentes remiten a los valores jurídicos de orden y poder, porque si el proceso condujese inevitablemente a una disminución del derecho que finalmente se reconoce, lejos de superar el riesgo de inseguridad jurídica entrañaría, por exceso de orden, un plan de vida meramente ritual o formulista y si la sentencia, pese a su carácter de acto de autoridad, no lograra obtener la incolumidad del derecho del vencedor carecería de virtualidad, por insuficiencia de poder, para superar apropiadamente el conflicto suscitado entre las partes”* (9).

La obligación de reembolso que pesa sobre el vencido debe circunscribirse a aquellos gastos que necesariamente debió afrontar para obtener el pronunciamiento de una sentencia favorable a su pretensión u oposición con prescindencia de las erogaciones que, en forma manifiesta, excedan los límites de la actuación procesal que normalmente debe desplegarse para lograr esa finalidad. *“Las costas del juicio comprenden los que resultan indispensables para obtener el reconocimiento y hacer efectivos los derechos que se debaten en juicio, y que se realizan en interés directo e inmediato de los acreedores y en conexión con el proceso judicial en cuestión”* (10).

Las normas del Código Procesal Penal enunciadas introducen una innovación de indiscutible justicia, en donde si una persona tuvo que sufrir todas las vicisitudes e incertidumbres que un proceso penal representa, habiendo resultado con posterioridad inocente y desvinculado en forma incuestionable de las acusaciones vertidas en su contra, le corresponde la previsión de dispositivos de compensación, lo que se obtiene trasladando la carga del pago de los gastos del juicio al Estado, en razón de detentar éste el aparato oficial de persecución penal que está representado por el Ministerio Público Fiscal (11).

Así pues, el Código Procesal Penal consagra una verdadera responsabilidad extracontractual directa del Estado por el pago de las costas del proceso, cuando medie absolución o sobreseimiento definitivo, tras una

(9) PALACIO, Lino y ALVARADO VELLOSO, Adolfo. 1989. *Código Procesal Civil y Comercial de la Nación*. Buenos Aires. Rubinzal-Culzoni. Tomo III. p. 89.

(10) CNCiv, D, 07.07.82, 00, 100-404 y LL, 1982-D-164.

(11) VÁZQUEZ ROSSI, Jorge Eduardo y CENTURIÓN ORTIZ, Rodolfo Fabián. 2012. *Código Procesal Penal Comentado*. Asunción. Intercontinental. p. 557.

demostración fehaciente de la inocencia del imputado. Dicha responsabilidad opera en ausencia de toda culpa o negligencia de los agentes o funcionarios encargados de la persecución penal, es decir, el hecho generador está determinado por la actuación lícita del Estado y su imposición no implica, ni puede entenderse de ningún modo que implique, que la parte perdedora ha incurrido en un hecho o conducta ilícitos.

También se debe hacer notar en este punto que la condena a pagar las costas de un juicio penal, impuesta al Estado en caso de que la sentencia absolutoria haya determinado la inocencia del imputado, importa también que el Estado ha de responder de los daños devenidos de la responsabilidad directa y objetiva derivada de una prisión preventiva injusta, en el marco de un proceso donde el imputado ha demostrado su inocencia. La norma del Art. 265 es una previsión especial, que carga a un sujeto –Estado– que no es parte directa del proceso penal con las consecuencias de su coste, por razones de política legislativa y social.

Esta interpretación es plenamente congruente con los Art. 275 y 276, que ya comentamos más arriba, dado que el presupuesto de hecho que dispara la obligación de responder es, en ambos casos, la inocencia comprobada. Esta normativa es también plenamente concordante con las normas que regulan la imposición de costas cuando media actividad ilícita del agente público, en cuyo caso se aplica el Art. 262 del Código Procesal Penal, que indica: *“Los representantes del Ministerio Público no serán condenados en costas, salvo los casos en que hayan incurrido en mal desempeño de sus funciones y sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria en que incurran”*. De modo que, si hay condena al Agente Fiscal, se debe entender inmediatamente que su actuar ha sido ilícito y cualquier pretensión resarcitoria del damnificado debe transitar las vías previstas en el Art. 106 de la Constitución y el Art. 1845 del Código Civil.

En caso de que se impongan las costas al Estado, ex Art. 265, tal imposición crea una presunción de regularidad respecto del actuar de los agentes públicos que han intervenido en el proceso –Agente Fiscal y Juez, y eventualmente el Defensor Público, pero dicha presunción puede ser desvirtuada en sede civil, y allí el Estado demandado por tal actividad lícita de dichos agentes –siempre bajo el supuesto de inocencia comprobada– tiene derecho de discutir *ex novo* si el actuar de aquéllos ha sido o no lícito, permitiendo al juez civil un amplio juzgamiento en la materia. En tal sentido, la condena en costas no hace cosa juzgada irrefragable sobre el presupuesto de la

licitud –esencial en la responsabilidad directa– a diferencia de una declaración de temeridad de la querrela, la denuncia o del proceso penal, que sí lo hace; corolario éste que es, desde luego, congruente con la sistemática consagrada por los Arts. 1868 y 1869 del Cód. Civ., según los cuales la determinación de la antijuridicidad y del elemento volitivo culposo o doloso en sede penal determina antijuridicidad y la culpabilidad del agente dañoso en sede civil, pero no viceversa, y por ende una desestimación de la existencia de la antijuridicidad o una liberación de culpa en sede penal no constriñen al juzgador del litigio sobre los daños civiles, ni le impiden analizar en su sede nuevamente estos elementos, ya que, como vimos, la materia civil tiene concepciones y criterios mucho más amplios de determinación de la ilicitud y de la culpa.

§3. Otro asunto a considerar son los parámetros del resarcimiento. Tanto en los supuestos de prisión preventiva injusta como para la prisión injusta derivada de condena penal valen igualmente las previsiones de valuación de daño establecidas en el Art. 274 del Código Procesal Penal.

De una atenta lectura al articulado respectivo podemos ver la justeza de este aserto. En efecto, el Art. 274 dice literalmente: *“El juez, al resolver la revisión, fijará de oficio, la indemnización, a razón del equivalente de un día multa por cada día de privación de libertad injusta. Si el imputado acepta esta indemnización perderá el derecho de reclamarla ante los tribunales civiles; si no la acepta podrá plantear su demanda libremente conforme a lo previsto en la legislación civil”*. Nótese también la alocución de imputado, usada en el texto legal, es obvio que se refiere también a la prisión preventiva, pues de lo contrario se hubiese puesto *condenado*; el carácter de imputado solo se tiene durante la tramitación del proceso; luego de la sentencia, la designación cambia. Así pues, el afectado puede optar por solicitar la indemnización tasada, ante el mismo juez que decreta la libertad y levanta la condena o la prisión preventiva, o bien incoar una acción autónoma ante el fuero civil, que es el naturalmente competente según materia para entender en todo tipo de reclamos indemnizatorios. La diferencia radica en que el proceso ante el órgano penal no es de conocimiento amplio, y emplea una figura de daño presuntivo, que incluye en sí todo tipo de rubros y establece para ello una cuantificación fija o tasada. Es decir, el afectado puede optar por esta indemnización tasada, que abarca ya todo el daño posible y cuya satisfacción extingue la deuda de indemnización, o bien puede recurrir a la jurisdicción civil a intentar probar la existencia, entidad

y real valor o cuantificación de su daño. La indemnización tasada puede ser vista como escasa o magra, pero tiene la virtud de que el interesado no debe probar ni la ocurrencia del daño, con sus diferentes tipos de rubros, ni su cuantificación. Se trata de un sistema presuntivo.

Por otra parte, si escoge la vía civil el damnificado puede intentar probar el verdadero alcance y envergadura de los daños que ha sufrido, pero tiene que rendir prueba en tal sentido, y su existencia y cuantificación ya no se presumen. Es claro que el interesado puede también recurrir a la jurisdicción civil para reclamar meramente los daños presuntivos, ya que, como dijimos, la jurisdicción civil es la naturalmente competente para las condenas indemnizatorias, pero si opta por los daños presuntivos, ya no podrá pretender mayor indemnización que la tasada, ni la demostración de los diversos rubros que conforman su perjuicio. En otras palabras, la vía de los daños presuntivos y la vía de los daños a ser verificados son excluyentes entre sí y no pueden mezclarse en la pretensión indemnizatoria.

§4. También hay que definir quiénes son los sujetos que responden y cómo debe trabarse de la *litis* en casos de pretensiones indemnizatorias devenidas del ejercicio de facultades de persecución y sanción penal. Así, la subsidiariedad a que se refiere el Art. 106 de la Constitución significa que la eventual obligación de indemnizar del Estado está supeditada a la eficacia de la obtención de satisfacción resarcitoria por parte del agente o funcionario; ello lo indica claramente el Art. 1845 del Código Civil, que viene a ser la aplicación operativa del mencionado Art. 106 de la Constitución. De esta manera, la eficacia de la responsabilidad del Estado está condicionada a la insolvencia del agente o funcionario.

Luego, la circunstancia de que un sujeto sea legitimado pasivo de segundo grado en una obligación no le convierte en parte necesaria del proceso; desde luego, será mucho más conveniente para el damnificado acumular sus pretensiones contra los dos legitimados pasivos solidarios: el agente del daño y su principal –Estado o entidad pública estatal, según el caso– pero dicha acumulación es siempre voluntaria y no necesaria, por lo tanto, su falta no invalidará la resolución que se dicte contra uno solo de los obligados; naturalmente, la sentencia no podrá oponerse contra el sujeto que no ha sido parte del proceso, salvo que ella sea absolutoria, en cuyo caso puede ser aducida en su favor por el obligado preterido o no demandado.

Ahora bien, es importante distinguir cuidadosamente, en la economía del Art. 91 del Código Civil, la persona jurídica “Estado” (inciso a), de los entes autárquicos, autónomos y de economía mixta (inc. d). En estos términos, cada ente responde de los ilícitos de sus funcionarios, sin que pueda extenderse dicha responsabilidad subsidiaria más allá de este segundo grado; es decir, si el principal no es el Estado Central, sino una entidad autónoma o autárquica, aquel no puede ser llamado a responder por el hecho de agentes de otros sujetos de derecho.

Esta interpretación no riñe con el carácter unitario del Estado consagrado en el Art. 1° de la Constitución; al respecto, se debe decir que el principio de la personalidad unitaria del Estado, que implica la existencia de un único centro de poder, se aplica siempre y cuando no existan desmembraciones. En ocasiones, el Estado desprende de su propia organización administrativa ciertos núcleos a los que se le asigna personería jurídica propia y se le encomienda funciones públicas específicas. La administración del Estado paraguayo es descentralizada, por ello, nada obsta a que el mismo cree órganos, y los dote de personalidad jurídica y patrimonio propio, de modo que pasan a ser autónomos de ese poder central.

Este es precisamente el caso del Ministerio Público, cuya autarquía se encuentra consagrada en el Art. 266 de la Constitución que expresa: *“El Ministerio Público representa a la sociedad ante los órganos jurisdiccionales del Estado, gozando de autonomía funcional y administrativa en el cumplimiento de sus deberes y atribuciones. Lo ejercen el Fiscal General del Estado y los agentes fiscales, en la forma determinada por la ley”*. Dicha normativa se complementa con en el Art. 1° de la Ley 1562/00 “Orgánica del Ministerio Público” que reza: *“El Ministerio Público es un órgano con autonomía funcional y administrativa, que representa a la sociedad ante los órganos jurisdiccionales para velar por el respeto de los derechos y de las garantías constitucionales, promover la acción penal pública en defensa del patrimonio público y social, del medio ambiente y de otros intereses difusos y de los derechos de los pueblos indígenas, y ejercer la acción penal en los casos en que para iniciarla o proseguirla no fuese necesaria instancia de parte”*. Y concordante con el Art. 2° de la citada ley establece: *“En el cumplimiento de sus funciones ante los órganos jurisdiccionales, el Ministerio Público actuará en el marco de la ley con independencia de criterio. El Ministerio Público ejercerá sus funciones en coordinación con el Poder Judicial y las demás autoridades de la República, pero sin sujeción a directivas que emanen de*

órganos ajenos a su estructura.- El Ministerio Público tendrá una partida específica en el Presupuesto General de la Nación y administrará con autonomía los recursos que le sean asignados, sin perjuicio de los controles que establecen la Constitución Nacional y la Ley”. Estas normas no permiten dudar del carácter autárquico del Ministerio Público, pues tiene independencia administrativa y sobre todo funcional.

El Art. 266 de la Carta Magna y los Arts. 1º y 2º de la Ley 1562/00 “Orgánica del Ministerio Público” también consagran la autonomía del Ministerio Público. Del mismo modo, el Art. 63, inciso d), del Código de Organización Judicial y el Art. 50, numeral 9, de la Ley 1562/00 “Orgánica del Ministerio Público” reconocen a dicho ente la facultad de emitir instrucciones y reglamentos. Es así que el Ministerio Público, además de facultad de autorregulación administrativa, puede dictar su reglamento de gobierno interno y normas generales obligatorias para todos los individuos sujetos a un proceso penal.

Dotar de personalidad jurídica del Ministerio Público, implica, de igual manera, reconocer su legitimación procesal para ser parte en un juicio. El Ministerio Público resulta así una persona jurídica diferente del Estado Central. Por lo tanto, y considerando lo expuesto líneas arriba, el Ministerio Público es el responsable subsidiario de los ilícitos cometidos por sus funcionarios, sin que pueda extenderse ulteriormente la responsabilidad al Estado Central (12).



(12) Para mayor abundamiento, véase, la opinión de la Magistrada María Mercedes Buonghermini Palumbo en: A.I. Nº 235, de fecha 13 de mayo de 2016, del Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial de la Capital, Cuarta Sala.

