

**Asociación de Fiscales y Funcionarios**  
del Ministerio Público de la Acusación  
de la Provincia de Santa Fe

Rosario, 20 de diciembre de 2023

**Al Sr. Ministro de Justicia y Seguridad**

**de la Provincia de Santa Fe**

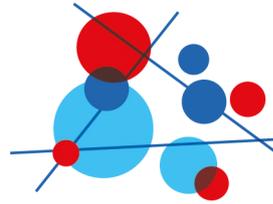
**Dr. Pablo Cococcioni**

**SU DESPACHO**

**La Comisión Directiva de la Asociación de Fiscales y Funcionarios del Ministerio Público de la Acusación junto a sus representados y representadas**, se dirigen a Usted y por su intermedio al Señor Gobernador de la Provincia, a los fines de acercarles un primer análisis de ciertas cuestiones que consideramos importantes que sean tenidas en cuenta en el tratamiento parlamentario del conjunto de reformas legislativas recientemente presentadas, relativas a normas procedimentales y orgánicas que modifican el Sistema de Justicia Penal y la organización y funcionamiento del Ministerio Público de la Acusación.

Las y los fiscales de la Provincia de Santa Fe somos protagonistas indiscutidos del proceso histórico atravesado por el Sistema de Justicia Penal y destinatarios directos de sus modificaciones y mejoramientos, por lo que creemos con seguridad que tanto vuestro Ministerio como la Legislatura Provincial harán honor al diálogo democrático e institucional, a la necesidad de un debate parlamentario serio, abierto y reflexivo, como así también al respeto de los derechos de libre asociación constitucionalmente reconocidos, entendiendo que es de suma importancia nuestro aporte vivencial y empírico a los fines de encontrar propuestas legislativas superadoras a las normativas vigentes.

Entendemos que, en algunos puntos, las propuestas de reforma gozan de significativos avances, mientras que en otros tantos, padecen de insalvables errores que iremos a sintetizar, y que pueden importar un cercenamiento a los principios más elementales del Sistema Acusatorio, poniendo seriamente en riesgo su funcionamiento y consecuentemente, su eficacia.



**Asociación de Fiscales y Funcionarios**  
del Ministerio Público de la Acusación  
de la Provincia de Santa Fe

Adelantamos entonces que la materia exige un estudio pormenorizado, sin embargo, estamos en condiciones de puntualizar las cuestiones que más han despertado nuestra preocupación:

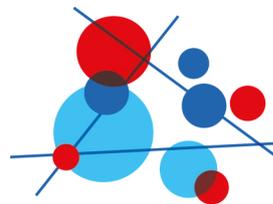
### **1- Proyecto de Reforma del Código Procesal Penal de la Provincia de Santa Fe – Ley 12.734**

A nuestro entender, los **arts. 127 y 274** proyectados proponen un manifiesto retroceso a los principios del Sistema Penal Acusatorio, sin advertirse *prima facie*, ningún beneficio.

En primer lugar, el desarrollo de las audiencias previas al juicio basadas en las argumentaciones de las partes, jamás han significado un obstáculo para entregar información de calidad al juez a cargo de la audiencia. Muy por el contrario, a lo largo de estos diez años se ha alcanzado un altísimo grado de concentración y agilidad en la tramitación de las mismas, basada en la buena fe de las partes, en la objetividad del órgano acusador y en la posibilidad del control exhaustivo que efectivamente realiza la defensa. Resulta difícil de entender la razón de ser por la cual, los jueces se verían necesitados de tener a la vista “escritos, documentos, informes y evidencias” al momento de resolver.

Esta práctica podría implicar largas horas de lectura del legajo por parte del juez, para resolver pretensiones que pueden ser explicadas por el acusador de forma clara y sucinta como se hace actualmente. Además de subvertir la oralidad y la inmediatez, podría dar lugar a notorios retrasos en la tramitación de audiencias.

En cuanto a la audiencia imputativa, ahora llamada formulación de cargos, debemos decir que la modificación pretendida hace de ella una mera notificación sin participación del imputado ni de su defensa, lo que –una vez más- implica una derrota de la oralidad y la inmediatez. La audiencia presencial otorga a todo acto procesal un marco de solemnidad que demuestra al imputado la gravedad e importancia de la atribución que se le realiza, permite que se le expliquen sus derechos y sobre todo, que entienda las consecuencias de su sometimiento a proceso y su pena en expectativa. La audiencia requiere del órgano acusador una preparación



**Asociación de Fiscales y Funcionarios**  
del Ministerio Público de la Acusación  
de la Provincia de Santa Fe

previa, una presentación clara y fundamentada de los hechos atribuidos. La actuación del defensor en esa instancia no solo convalida la actuación del resto de las partes sino que también las enaltece. Obviar este acto procesal inicial de tanta trascendencia embiste la necesaria transparencia de los actos de las y los funcionarios públicos y la garantía de los derechos de los justiciables.

Por otra parte, la exigencia de un correo electrónico para recibir la notificación también presenta interrogantes por la gran cantidad de imputados e imputadas en situación de calle, con escasos recursos, quienes no cuentan con acceso a internet, o dispositivos tecnológicos para comunicarse.

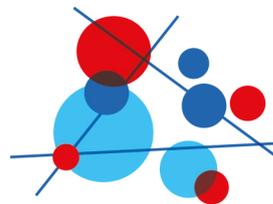
Actualmente, las bondades del sistema oral acusatorio, son promovidas y aceptadas por todas las legislaciones de Latino America, y en su momento, puso a nuestra provincia en la vanguardia de los sistemas de justicia penal, principalmente, en lo que respecta a la tutela judicial efectiva de los derechos de las víctimas.

No se advierte que existiera actualmente inconveniente alguno que hiciera nacer la necesidad de la reforma de estos artículos, y por el contrario, sea en lo filosófico, como en lo social, en lo jurídico como en lo pragmático, es un yerro insoslayable de la propuesta reformadora. No cumpliría con el propósito de acelerar los tiempos o hacer más ágiles los trámites sino por el contrario.

En otro orden de ideas, cabe hacer una severa observación a las reformas propuestas en el cuerpo de **artículo 251**, en concordancia con las modificaciones sugeridas en la ley 13.013.

El proyecto pretende dejar en manos de la policía la dirección “investigativa” y se encarga de eliminar cualquier subordinación de la misma al Ministerio Público de la Acusación.

Dice el artículo mencionado que la Fiscalía “*dirigirá sus requerimientos a la Policía de Investigaciones, de manera centralizada en cada circunscripción y por conducto de la autoridad que designe la Fiscalía Regional. Las directivas de investigación serán formalizadas por sistema u otro medio fehaciente, y en ningún caso se dirigirán a funcionarios policiales determinados. Queda*



**Asociación de Fiscales y Funcionarios**  
del Ministerio Público de la Acusación  
de la Provincia de Santa Fe

*expresamente prohibido la asignación de efectivos policiales para realizar tareas investigativas bajo dependencia de una agencia o unidad fiscal en particular.”*

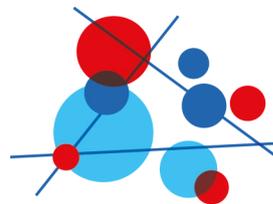
Lo propuesto resultaría ser un sistema aceptado y exitoso, si se lograra contar con una Policía de Investigación despojada de los numerosos inconvenientes, ineptitudes y deficiencias que aún padece. Por otra parte, es necesario decir que en los hechos la norma procesal aludida es impracticable.

Uno de los principales cambios que vinieron de la mano de la implementación del Nuevo Sistema de Justicia Penal, fue la iniciativa de generar investigaciones en el seno propio del Ministerio Público de la Acusación. Para ello se pensó y se invirtieron vastos esfuerzos en la formación del Organismo de Investigaciones.

Es sabido que años atrás, los Juzgados de Instrucción recibían del personal policial informes basados exclusivamente en “información de calle” que podrían ser útiles en un sistema con lógica inquisitorial, donde tanto la defensa como la fiscalía tenían un rol absolutamente relegado. Pero actualmente este tipo de información se reconoce como de muy baja calidad ante las exigencias del sistema oral, presencial y fuertemente contradictorio.

El sistema acusatorio permitió mejorar en gran medida la solidez de las evidencias colectadas. La presencia real y física de los Fiscales en los lugares de los hechos y en los barrios intervenidos; el control permanente y continuo de la defensa, la publicidad e inmediatez de las audiencias contribuyeron a eso. A la par, obtuvieron su apogeo otros métodos investigativos ajenos a los trabajos de campo, tales como los análisis de dispositivos digitales e información proveniente de impactos de antenas, las aperturas de celdas, las intervenciones de IMEI que estuvieron en manos de expertos, empleados y empleadas de la Fiscalía o policías que supieron capacitarse y entender el nuevo proceso. Se formaron grupos de trabajo mixtos, basados en la confianza y en el compromiso personal que devinieron en resultados sumamente exitosos.

La relación de cercanía y de comunicación directa y fluida entre los equipos de trabajo de la fiscalía y el policía investigador permitió que este último lograra recabar evidencia de calidad que luego resultaría útil en orden a obtener condenas en los juicios orales.



**Asociación de Fiscales y Funcionarios**  
del Ministerio Público de la Acusación  
de la Provincia de Santa Fe

Ahora bien, francamente repetimos, que sería una decisión política muy acertada que las y los fiscales solo nos ocupáramos de cuestiones jurídicas, procesales y de litigación. Pero el cambio legislativo por sí solo no hará cambiar la realidad si no está acompañada de una Policía de Investigaciones de Santa Fe con la capacitación y formación necesarias para llevar a cabo semejante labor.

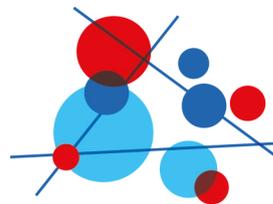
Por otra parte, resultaría sumamente inconveniente (además de impracticable por la gran cantidad) que la solicitud de un Fiscal a la Policía –a más no ser a una específica Policía de Investigaciones- debiera de recorrer un camino impersonal y formalizado, de modo que una gran cantidad de personas desconocidas y sin compromiso directo con el éxito de la investigación, tuviese acceso a detalles sensibles de una investigación por su propia naturaleza reservada. Obsérvese, que incluso dentro del mismo Ministerio de la Acusación la información no es compartida de esa manera.

Este proceso de burocratización de las decisiones investigativas tomadas por las y los fiscales, hace perder dinamismo a las investigaciones, retrotrae la escrituralidad a las comunicaciones, cuestiones superadas por la reforma, con el triunfo de los principios de simplicidad, celeridad e inmediatez.

Finalmente, en lo que refiere a la reforma del código de procedimiento, hacemos especial énfasis en la impracticabilidad y desacierto de las normas relativas al **procedimiento abreviado (art. 339)**.

Las normas previstas atentan contra el margen de negociación para acordar una pena, que naturalmente supone algún beneficio para cada una de las partes. La reforma implica, en la práctica, la eliminación lisa y llana del instituto.

El legislador nacional es quien debe establecer las escalas penales, y resulta inadmisibles que el legislador provincial intente modificar -*e/levar*- el quantum punitivo en abstracto, utilizando para ello el acotamiento de una facultad del poder judicial que es la determinación de la pena.



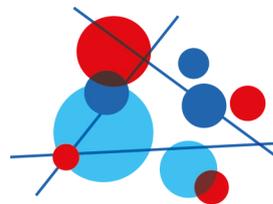
**Asociación de Fiscales y Funcionarios**  
del Ministerio Público de la Acusación  
de la Provincia de Santa Fe

Pero por sobre todas las cosas, la propuesta de reforma no puede disimular un gran desconocimiento de la experiencia tribunalicia y los montos de penas que se imponen habitualmente en los juicios orales. En nuestras salas de audiencias, un justiciable difícilmente reciba la pena que el proyecto de reforma pretende que sea “acordada” en un procedimiento abreviado en el que asume su responsabilidad penal por el hecho. Siguiendo las directivas impuestas, un juicio abreviado nunca le otorgaría al imputado ningún beneficio, por lo que todas las causas penales desembocarían en el juicio oral, lo que resultaría en definitiva el colapso asegurado del sistema de justicia penal.

Todo ello, sin perjuicio del control que actualmente ejercen los superiores jerárquicos, quienes autorizan los acuerdos en determinados supuestos. Lo dicho tiene implicancia porque actualmente en los delitos de criminalidad altamente dañosa, o de delitos contra la integridad sexual, el control de los abreviados por parte de los superiores se realiza en un gran porcentaje de los casos.

Por otro lado, esto implica una contradicción con lo que prevé el art. 41 del CP en cuanto hace referencia a la fundamentación de la pena basadas en cuestiones puntuales de los hechos y de las y los imputados, todos extremos concretos del caso en estudio que no pueden ni deben determinarse de antemano en una pena en abstracto, para ello se han previsto escalas penales con un mínimo y un máximo.

Las condiciones impuestas por la reforma, -que impiden realizar acuerdos con penas legales que se encuentren entre los  $\frac{2}{3}$  inferiores de la escala- no solo tiene potencialidad de perjudicar los intereses de la fiscalía (que nunca son revelados, puesto que suelen ser defectos de la investigación o inconvenientes de llevar la causa a juicio) sino que además, son pasibles de afectar también los derechos de las víctimas que desean poner un fin al pleito, dado que en muchos casos no quieren declarar, no quieren contar lo que les sucedió frente a un tribunal y pluralidad de personas, no desean exponerse ante el imputado, o simplemente desean dejar el hecho traumático atrás (por ejemplo, una víctima de violencia de género o de un delito contra la integridad sexual con acceso carnal, gravemente ultrajante).



**Asociación de Fiscales y Funcionarios**  
del Ministerio Público de la Acusación  
de la Provincia de Santa Fe

Obligar a una víctima a comparecer y declarar en un juicio, por el sólo afán de entender que la mejor respuesta del sistema penal siempre consiste en que una pena sea lo más alta posible, y que solo a través de las penas las víctimas consideran tutelados sus derechos, implica una revictimización e incluso un severo riesgo -que solo los actores del sistema penal conocemos-, porque debemos recordar aquí, que el resultado de un juicio oral muchas veces es incierto y depende de muchos factores y vicisitudes que son ajenos a las partes.

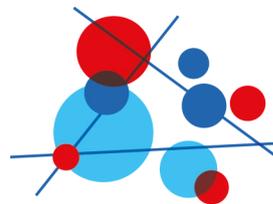
Por otra parte, el plazo de cinco días para abreviar, contados desde la notificación del auto de apertura a juicio resulta por demás de exiguo, en consideración a los tiempos actuales de agendamiento de juicios.

Finalmente, el rechazo del acuerdo presentado por las partes con tan amplias prerrogativas implica la desnaturalización del sistema acusatorio y desconoce que el juzgador no es autoridad superior del fiscal que puede ordenar “profundizar la investigación”. De este modo se empaña claramente su rol de tercero imparcial.

## **2- Ley Orgánica del Ministerio Público de la Acusación – Ley 13.013.**

En cuanto al proyecto de reforma de la Ley Orgánica del Ministerio Público de la Acusación, se advierten numerosas modificaciones tendientes a darle mayores facultades a quien ejerza el cargo de Fiscal General, tales como: designar Fiscales Regionales, ejercer facultades de administración, ejercer un año más de mandato, intervenir directamente en las causas o reasignarlas a discreción, intervenir total o parcialmente Fiscalías Regionales, suspender preventivamente a cualquier integrante del MPA, crear Agencias Fiscales a nivel general o regional.

Ahora bien, lo que resulta verdaderamente inadecuado –y probablemente no resista un análisis de constitucionalidad- es la previsión de una forma tan lábil de remoción de dicha autoridad (por mayoría simple de los miembros de la Asamblea Legislativa), por lo que a resultas, dichas facultades incrementadas en verdad no son propias del Ministerio de la Acusación sino que indirectamente le son adjudicadas a quienes tienen la posibilidad de descabezarlo con una ligereza, que a nuestro entender, valoramos como extrema.



**Asociación de Fiscales y Funcionarios**  
del Ministerio Público de la Acusación  
de la Provincia de Santa Fe

El espíritu de la reforma que se refleja en toda su extensión, deviene en una acaba muestra de la –ya iniciada- afectación de la independencia y autonomía del Ministerio Público a quién en el artículo primero, no obstante, hacen responsable por la “la reducción del delito y la protección de la sociedad” una misión que claramente corresponde a otras funciones del poder del Estado en forma directa, no así a la función judicial acusatoria.

Asimismo, las modificaciones relativas a las directivas de investigaciones dadas por los fiscales a la policía y organismos de investigación, resultan contestes y merecedoras de las mismas observaciones realizadas al comentar la propuesta del código de procedimientos.

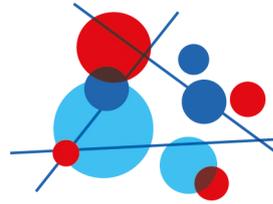
### **3- Juicio por Jurados**

Si bien acordamos en que es necesario el avance hacia la concreción de esta manda constitucional y la participación de la ciudadanía en la administración de justicia, y celebramos, una vez por todas la materialización de este Instituto, entendemos que se soslayan algunas cuestiones que pueden derivar en procesos inadecuados para tutelar los derechos de las víctimas.

Respecto a los delitos contra la integridad sexual y violencia de género, el tema merece un análisis mucho más profundo buscando evitar que la aceptación de mitos y estereotipos sobre las víctimas y los abusos puedan tener una incidencia negativa en la resolución de los casos. Esto requiere entonces una consideración especial y exigencias específicas en la integración del jurado. Es necesario destacar que el abordaje de estos casos con perspectiva de género es un mandato previsto en nuestra Constitución Nacional.

### **Conclusiones:**

Lo aquí escrito es tan solo una parte de la gran cantidad de observaciones, inconsistencias y algunas confusiones que nos ha generado la lectura del extenso articulado que recibirá prontamente tratamiento parlamentario.



**Asociación de Fiscales y Funcionarios**  
del Ministerio Público de la Acusación  
de la Provincia de Santa Fe

Insistimos en que las leyes cuya aprobación se reclama deben ser tratadas con la máxima dedicación y estudio, puesto que el impacto y las consecuencias que acarrearán ponen en serio riesgo la funcionalidad del Sistema de Justicia Penal, llevando a resultados que podrían ser diametralmente opuestos a los buscados.

Entendemos y suscribimos la necesidad de tomar medidas inmediatas ante la ya inadmisibles situación de extrema violencia que atravesamos a diario, pero apelamos a los legisladores probos y responsables, al debate amplio y republicano, haciendo lugar a quienes en definitiva llevaremos con nuestras vidas la realidad de la reforma.

Nos ponemos a disposición y solicitamos ser recibidos por Ud. para ampliar y profundizar los temas a tratar.

Aprovechamos para saludarlo cordialmente.

*Karina Bartocci*

*Secretaria*

*Viviana O' Connell*

*Presidenta*