MINISTERIO PÚBLICO DE LA ACUSACIÓN

Auditoría General de Gestión

INFORME PRELIMINAR.
Estudio de Caso Testigo.
Cumplimiento de los plazos legales establecidos para la realización de la audiencia de control jurisdiccional de la detención.
R.IECT Nro. 03/19.
Legajo Nro. AGG-000033/19.

Auditoría General de Gestión
Ministerio Público de la Acusación
María Cecilia Vranicich (Auditora General de Gestión)

Equipo de trabajo:
Federico Aranda - Federico Barenboim
Ernesto J. M. Ducasse - Carolina Diez
Ignacio Hueso - M. Florencia Sinopoli - Mauro Trucco

Diciembre de 2021.

ÍNDICE

I. Aclaraciones previas……..……...……. pág. 2

II. Caso Testigo…..……..……... pág. 3

III. Hallazgos y Prácticas Observadas……..…..……. pág. 8

IV. Conclusiones…….……. pág. 13

I. Aclaraciones previas.

El presente *Informe Preliminar* contiene una sistematización de la información reunida a la fecha, antecediendo al Informe Final, tercera fase de los procesos de trabajo del Área de Control de Gestión de la Auditoría General de Gestión del Ministerio Público de la Acusación, respecto a la Resolución de Inicio de Estudio de Caso Testigo Nro. 3/2019 (en adelante R.IECT 3/19) iniciada en fecha 1 de julio de 2019, que tuvo por objetivo *"...monitorear y evaluar a través del caso testigo el desempeño fiscal institucional respecto al cumplimiento de los plazos legales establecidos para la realización de la audiencia de control jurisdiccional de la detención, y las posibles acciones de mejora."*

El aplazamiento en la confección de este informe se motivó en el aumento exponencial de la carga de trabajo del Área Disciplinaria de esta Auditoría y la situación crítica de infraestructura puesta de manifiesto en el Informe de Gestión e Infraestructura de fecha 20 de agosto de 2020[1].

Debe recordarse que los procedimientos disciplinarios cuentan con plazos perentorios e improrrogables debiendo garantizar esta Auditoría respuestas de calidad dentro de dichos plazos lo que conlleva a una necesaria priorización del área disciplinaria por sobre el área de monitoreo y evaluación del desempeño fiscal institucional.

Así se expresó en la Resolución AGG Nro. 59/2020 *"Infraestructura, Planificación y Priorización de Acciones Año 2020"*: *"...la labor desarrollada dentro del área disciplinaria es priorizada por sobre las áreas restantes, ya que, más allá de ser uno de los mecanismos de rendición de cuentas de los órganos fiscales, la propia naturaleza del trámite, implica el cumplimiento de plazos perentorios. Por ello, la Auditoría debe asignar sus recursos en primer lugar al trámite de los procedimientos disciplinarios que se inician en el año 2020 y al trámite de los procedimientos que se encuentran abiertos".*

La misma situación de carga de trabajo e infraestructura se mantuvo durante el presente año 2021, como se manifestó también en el Informe de Gestión de fecha 20 de septiembre de 2021 y la consecuente priorización del área disciplinaria como se previó asimismo en la Resolución de Auditoría Nro. 148/2021 *"Infraestructura,*

[1] Disponible en: https://mpa.santafe.gov.ar/mediafiles/nw625409a8a295c_104_Auditor%C3%ADa%20General%20de%20Gesti%C3%B3n%20-%20Informe%20de%20Gesti%C3%B3n%20e%20Infraestructura%20%7C%20Agosto%20de%202020.pdf

Planificación y Priorización de Acciones Año 2021”.

II.- Caso Testigo.

1.- Marco Institucional.

La Auditoría General de Gestión del Ministerio Público de la Acusación cumple sus funciones legales (artículo 27 y 28 ley 13.013) a través de dos áreas aprobadas por el Fiscal General mediante Resoluciones Nro. 164/17 de fecha 31 de mayo de 2017 y 247/18 de fecha 10 de agosto de 2018. Una *disciplinaria* con fines sancionatorios y otra de *control de gestión* (monitoreo y evaluación) con fines preventivos. Ambas se relacionan y retroalimentan de información con el objetivo de mejora institucional continua.

Los casos testigo de origen al presente estudio consisten en dos anoticiamientos sobre desempeño fiscal que surgieron en el marco de trámites disciplinarios:

- En el legajo disciplinario FG-000170/2019 se evidenció que el juez de la IPP a cargo de la audiencia respectiva en el marco del CUIJ Nro. 21-06883430-6 resolvió en fecha 9 de mayo de 2018 convertir en prisión preventiva la detención que el imputado venía cumpliendo desde el 1 de mayo. Dicho transcurso del tiempo, que excede los límites legales dispuestos en los art. 223, 274 y cc. del CPPSF, tuvo la anuencia de todos los actores involucrados. Ni el órgano fiscal, ni el defensor privado, ni el juez realizaron observación alguna.

- En el legajo disciplinario FG-000044/2019 se evidenció que en el marco del CUIJ 21-06978898-4, tras la detención realizada en fecha 9 de noviembre de 2018, la audiencia de control jurisdiccional de la misma fue realizada en fecha 13 de noviembre de 2018, y la posterior audiencia de medida cautelar en fecha 15 de noviembre de 2018. Que más allá del planteo de habeas corpus presentado en su oportunidad por la defensa y su declaración como abstracto por parte de los Jueces del Colegio de Cámara, puede observarse que no se respetaron los plazos dispuestos en los art. 223, 274 y cc. del CPPSF.

En razón de estos anoticiamientos, esta Auditoría dispuso el inicio del estudio de caso testigo mediante la Resolución AGG Nro. 41/2019, dictada en fecha 1 de julio de 2019 en el marco del legajo FG-000170/2019, considerando que: *“(...)habiéndose observado en el caso que nos convoca incumplimiento de los plazos legales establecidos para la realización de la audiencia de control jurisdiccional de la detención del imputado (artículos 223 y 224 último párrafo del CPPSF) y evidenciándose corresponsabilidad institucional en dicho incumplimiento, situación*

que se señaló asimismo en lo resuelto dentro del legajo administrativo FG-000044/2019 ("O.G.J. del Colegio de Cámara de Apelaciones Circunscripción Judicial N°1 Comunica Resolución de Fecha 27-12-18 CUIJ N° 21-06978898-4"), iníciese desde el Área de Monitoreo y Evaluación de la Auditoría General de Gestión el estudio de Caso Testigo, ello de acuerdo a los Principios de Actuación del Área de Control de Gestión aprobados mediante Resolución del Fiscal General Nro. 122/18 y en razón de las facultades legales conferidas en los artículos 27 y 28 inc 1 y 2 de la ley 13.013."

Con ese propósito, en fecha 25 de julio de 2019 esta Auditoría dictó, en el marco de sus incumbencias legales, la *Resolución de Inicio de Estudio de Caso Testigo R.IECT Nro. 3/2019,* mediante la cual inició un "Estudio de Caso Testigo" relacionado al desempeño institucional de los órganos fiscales respecto al cumplimiento de los plazos legales establecidos para la realización de la audiencia de control jurisdiccional de la detención.

Dicha labor monitoreal se desarrolló dentro de los Principios de Actuación del Área de Control de Gestión aprobados mediante Resolución Nro. 122 del Fiscal General de fecha 4 de mayo de 2018, los cuales establecen, en lo pertinente al Estudio de Caso Testigo, que:

"….Se entiende por "Caso Testigo" al desempeño de un órgano fiscal en particular con trascendencia institucional, es decir, una práctica fiscal individual en consideración al desempeño de la institución en su conjunto.

Asimismo se podrá observar como "Caso Testigo" una práctica fiscal generalizada con trascendencia institucional.

El estudio del caso testigo se iniciará con el dictado por parte del Auditor General de una Resolución de Inicio de Estudio de Caso Testigo (R.IECT).

La R.IECT dará cuenta de la forma en la que la Auditoría tomó conocimiento de la actuación del órgano fiscal en el caso particular o de la práctica generalizada y una motivación sobre la probable trascendencia institucional de la práctica a observar.

El dictado de dicha Resolución implicará la creación de un legajo de monitoreo que tramitará por un número de legajo único dentro del sistema informático Panoptes del MPA.

La metodología de trabajo será la misma que para los ciclos, pero circunscripta a

efectuar una evaluación sobre la trascendencia institucional del caso testigo...".

Se aplica al procedimiento de *Estudio de Casos Testigo* el procedimiento de los Ciclos de Monitoreo (proceso certificado bajo Norma IRAM - ISO 9001:2015 Registro Nro. 9000-9086 en fecha 26 de abril de 2019).

2.- Marco Normativo de Referencia.

a.- Constitución Nacional y Tratados Internacionales.

b.- Constitución Provincial.

c.- Leyes Provinciales:

* Ley 13.013 y modificatorias. Ley Orgánica del Ministerio Público de la Acusación.

* Ley 12.734 y modificatorias, Ley 13.746. Código Procesal Penal Santa Fe.

d.- Resoluciones e Instrucciones de la Fiscalía General:

* Resolución Nro. 122/18. Principios de Actuación del Área de Monitoreo y Evaluación de la Auditoría General de Gestión.

* Instrucción General Nro. 2/18 de fecha 7 de marzo de 2018.

e.- Resoluciones e Instrucciones de las Fiscalías Regionales:

* Instrucción General FR Nro. 2/2020 dictada por el Fiscal Regional de la Primera Circunscripción.

f.- Resoluciones de la Auditoría General de Gestión:

* Resolución de Inicio de Estudio de Caso Testigo. R.IECT Nro. 3/19 y disposiciones pertinentes.

* Resolución Nro. 41/19 (Legajo Disciplinario FG-000170/2019).

* Resolución Nro. 33/19 (Legajo Disciplinario FG-000044/2019).

* Resolución Nro. 186/21 (Legajo Disciplinario AGG-000005/2021).

3.- Tareas realizadas:

Fase 1: <u>Planeamiento.</u>

a. En fecha 25 de julio de 2019 esta Auditoría General de Gestión inició el Estudio de Caso Testigo mediante el dictado de la Resolución de Inicio de Estudio de Caso Testigo R.IECT Nro. 03/19.

Dicha Resolución fue notificada al Fiscal General, Fiscales Regionales, Órganos de Apoyo y Órganos Fiscales del Ministerio Público de la Acusación el día

25 de septiembre de 2019, ello a los fines de cumplir con los estándares de transparencia y de difusión de los procesos de trabajo de la Auditoría.

b. El objetivo a monitorear fue definido en los siguientes términos: *"...monitorear y evaluar a través del caso testigo el desempeño fiscal institucional respecto al cumplimiento de los plazos legales establecidos para la realización de la audiencia de control jurisdiccional de la detención, y las posibles acciones de mejora."*

Fase 2: Relevamiento de la Información.

La información recopilada para el presente fue:

a. Copia de las actuaciones contenidas en el Legajo Disciplinario FG-000044/2019, en las que constan a su vez copias de la carpeta judicial CUIJ Nro. 21-06978898-4.

b. Copia de las actuaciones contenidas en el Legajo Disciplinario FG-000170/2019, en las que constan a su vez copias de la carpeta judicial CUIJ Nro. 21-06883430-6.

c. Aportes efectuados por el Fiscal Regional de la Primera Circunscripción mediante correo electrónico de fecha 26 de septiembre de 2019.

d. Copia de la Resolución AGG Nro. 186/2021 dictada en el marco de las actuaciones AGG-000005/2021.

e. Fallos: *"Ramirez, Ezequiel Maximiliano y Díaz, Ignacio -Recurso de Inconstitucionalidad en Carpeta Judicial 21-07000009-9: 'Ramirez, Ezequiel Maximiliano y Díaz, Ignacio s/ Habeas Corpus",* Corte Suprema de Justicia de Santa Fe, de fecha 14 de abril de 2015; *"Torres, Pablo Abel -Recurso de Inconstitucionalidad en Carpeta Judicial Torres, Pablo Abel s/ Robo Calificado por Escalamiento- s/ Recurso de Inconstitucionalidad (concedido por el Colegio de Cámara)"*, Corte Suprema de Justicia de Santa Fe, de fecha 14 de julio de 2020; *"ROJAS, Rubén Héctor s/apelación resolución del 13.11.18; rechaza denuncia de hábeas corpus interpuesto por la defensa" (en carpeta judicial "ROJAS, Rubén Héctor s/ delitos contra la integridad sexual simple calificado [su acumulado*

21-07020701-7]")", Colegio de Cámara de Apelaciones de Santa Fe (tribunal pluripersonal integrado por los Jueces de Cámara, Dres. Bruno Netri, Roberto E. Prieu Mántaras y Sebastián Creus) de fecha 27 de diciembre de 2018.

Fase 3: <u>Elaboración del Informe Preliminar.</u>

Luego del análisis y entrecruzamiento de la información recolectada se elaboró el presente informe preliminar.

Este Informe será puesto en conocimiento del Fiscal General y los Fiscales Regionales para que éstos realicen, en su caso, las apreciaciones y devoluciones al contenido del presente.

III. Hallazgos y Prácticas Observadas.

A partir de lo relevado en los casos testigo y lo actuado desde el Área Disciplinaria en los Legajos Disciplinarios consignados, se observó lo siguiente respecto a los plazos legales para el control jurisdiccional de la detención ordenada por un órgano fiscal y su cumplimiento:

Entiende esta Auditoría que el plazo para que se realice la audiencia imputativa con el consiguiente control de la legalidad de la detención (art. 274 CPPSF) y el plazo para que se realice, en su caso, la audiencia de medida cautelar (art. 224 CPPSF) son plazos máximos no disponibles por las partes o por decisión judicial.

El hecho de que sean plazos máximos surge tanto del hecho de que su vencimiento tiene la consecuencia legal específica de habilitar a la defensa a presentar una denuncia de hábeas corpus, sin perjuicio de la actuación de oficio (art. 223 CPPSF) como de la referencia explícita que surge del texto del cuarto párrafo del art. 274 al referir que la audiencia de medida cautelar deberá tener lugar *"dentro de los plazos máximos y bajo la modalidad de cómputo de los mismos prevista en el párrafo anterior".* De ello surge que la voluntad del legislador es clara y hasta reiterativa

Asimismo, el criterio interpretativo respecto a estos artículos fue sentado por el Fiscal General mediante la Instrucción General Nro. 2/2018, señalando: *"a) Plazo de celebración de la audiencia imputativa con detención (art. 274 CPP) y por hecho en flagrancia (art. 379 ter CPP). … los fiscales y fiscales adjuntos podrán utilizar los plazos máximos (hasta 72 horas) como así también solicitar la prórroga (24 horas), en aquellos casos que resulten de gestión compleja, sea por la pluralidad de imputados y/o víctimas, por las características del hecho o la gravedad del mismo, como así también por la pena en expectativa del delito atribuido o, para la realización de aquellas diligencias que resulten indispensables para la investigación.*

…En definitiva, los plazos máximos autorizados por el legislador serán utlilizados proporcional y racionalmente, en caso de ser necesarios para acreditar las condiciones suficientes para la imposición de la prisión preventiva".

Debe hacerse especial referencia a la práctica fiscal y judicial instaurada en la Primera Circunscripción, en relación a la cantidad de audiencias que pueden celebrarse luego de la detención de una persona:

a. Una primera audiencia a los fines del control de detención dentro del plazo de 48 horas.

b. Una segunda audiencia, a los fines de celebrar la audiencia imputativa, en el caso que el órgano fiscal se haya encontrado al momento de la primera audiencia en proceso de preparar la imputación. Ello, teniendo presente el plazo legal de 72 horas dispuesto para esta actividad.

c. Una tercera audiencia para resolver la medida cautelar.

Sobre esto cabe señalar que las pretensiones expuestas podrían ser planteadas y resueltas incluso en una única audiencia, práctica que se observa en la Segunda Circunscripción.

Por su parte el Fiscal Regional de la Primera Circunscripción dictó en marzo de 2020 la Instrucción General Nro. 2/2020, mediante la cual se propende la concentración de las audiencias que siguen a la detención de una persona.

Se debe remarcar que sin perjuicio de la cantidad de audiencias que se celebren, el control jurisdiccional de la detención y la discusión relativa a la medida cautelar, el plazo para la celebración de la o las audiencias es siempre el máximo legal de 72 horas, prorrogable por 24 horas.

Sin embargo, de los casos analizados se desprende que existe una práctica instaurada de prescindir de estos máximos legales por acuerdo de partes y con autorización judicial.

El límite temporal máximo que importa este plazo debe entenderse a su vez como un límite legal no disponible por las partes ni por decisión judicial. Ello, en razón de que las disposiciones generales relativas a la privación de la libertad, art. 10 CPPSF *“Restricción a la libertad.- La libertad personal sólo podrá ser restringida en los límites absolutamente indispensables para evitar el entorpecimiento probatorio en la investigación o el juicio y asegurar la actuación de la pretensión punitiva.”* y art. 11 CPPSF *“Interpretación restrictiva.- Será interpretada restrictivamente toda disposición legal que coarte la libertad personal, limite el ejercicio de un poder conferido a los sujetos del proceso o establezca invalidaciones procesales o exclusiones probatorias”*, hacen inaplicables las facultades de las partes y los jueces para modificar el trámite legal dispuesto por el Código.

Así, no podría aplicarse a este plazo lo dispuesto por el art. 13 CPPSF *"Reglas particulares de actuación. Con autorización o a instancias del Tribunal, las partes podrán acordar el trámite que consideren más adecuado en cualquier etapa del procedimiento, privilegiando los objetivos de simplicidad y abreviación, salvaguardando la garantía del debido proceso y el juicio público oral".*

Tampoco podría aplicarse el art. 155 CPPSF *"...Las partes podrán acordar la modificación de los plazos que este Código les fija para cumplir actividades procesales. El acuerdo deberá ser comunicado al Tribunal interviniente."*, ni podría considerarse que este plazo pueda ser sujeto a la ampliación que puede disponer un juez conforme art. 346 CPPSF *"Cuando la tramitación sea compleja a causa de la pluralidad de hechos, del elevado número de imputados o víctimas o por tratarse de casos de delincuencia organizada o trasnacional, a solicitud del Fiscal, el Tribunal podrá ordenar la duplicación de todos los términos previstos en este Código, sin perjuicio de los acuerdos relativos a la arbitración del trámite que las partes puedan acordar."*

Sobre esto último se entiende que: *"c) Plazos que pueden ser duplicados …debe regir la interpretación restrictiva respecto a la duplicidad, la que más allá de la letra del precepto no debe comprender a todos los plazos previstos por el código, sino sólo aquellos que tengan directa relación con las causales que fundamentan la duplicidad, esto es, a los que se vinculen con la complejidad aludida.*

De esta forma, a pesar de haber sido autorizada la duplicidad ella no necesariamente deberá comprender a todos los plazos, sino sólo a los que tengan relación con la causal que la motivó.

Para no traer a colación todos los actos procesales que tienen plazos establecidos, sólo se brindarán ejemplos en los que duplicar los plazos no tendría mayor, sentido, salvo que se demuestre lo contrario.

...No resultaría procedente la duplicidad del plazo establecido en la resolución en caso de demora para pronunciarse sobre la revisión de una medida cautelar o sobre la impugnación (art. 158) por la naturaleza misma de la cuestión planteada en relación al bien supremo libertad (art. 14 CN), por cuanto hace a un tema individual

que no tiene relación con la complejidad y porque en lo específico a la libertad personal expresamente el artículo 11 dispone su interpretación restrictiva."[2]

Si bien el extracto refiere como ejemplo a otro plazo legal, al estar relacionado el mismo con otro supuesto de privación de libertad pueden extenderse las consideraciones mutatis mutandi al plazo en análisis.

Reafirma lo expuesto lo considerado por los Jueces del Colegio de Jueces de Cámara de Santa Fe en el marco del CUIJ 21-06978898-4[3], ya citado por esta Auditoría en la Resolución Nro. 33/2019 relativa al Legajo Disciplinario FG-000044/2019: *"...-ese plazo legal máximo -en abstracto- de detención de una persona (96 horas), aclárese, no se ve alterado (ni consecuentemente es prorrogable) en caso de que, recibida imputativa, el MPA solicite la audiencia del 223 del CPP por considerar procedente la aplicación de prisión preventiva; por lo que, en su caso, para que pueda continuar la detención de la persona, luego de la imputativa, hasta la realización de la audiencia de prisión preventiva, la misma deberá necesariamente tener lugar dentro de ese plazo legal máximo de detención; de lo contrario, y aún cuando medie tal solicitud del MPA, se deberá disponer la inmediata libertad de esa persona, claro está, vencido dicho término (cfr. art. 274 -cuarto párrafo- CPP), caso contrario, el mantenimiento de la detención se torna ilegal...".*

Asimismo, cabe traer a colación la posición sentada en el precedente de la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Santa Fe "TORRES, PABLO ABEL -RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD EN CARPETA JUDICIAL TORRES, PABLO ABEL s/ ROBO CALIFICADO POR ESCALAMIENTO - s/ RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD (CONCEDIDO POR EL COLEGIO DE CAMARA)"[4]. En la disidencia de ese fallo se sostuvo que "*... cabe aclarar que una vez efectuado el control judicial de la detención, no se vislumbra obstáculo para que la audiencia regulada en el artículo 223 del Código Procesal Penal se efectivice en los plazos máximos previstos por el actual artículo 274 -es decir, en un total de 96 horas desde la originaria privación de libertad- dado que una vez que la detención ordenada originariamente por el fiscal fue controlada por un magistrado, podría admitirse que*

---

[2] BACLINI-SCHIAPPA PIETRA, Código Procesal Penal de la Provincia de Santa Fe Comentado, anotado y concordado Tomo II, pág 407 y ss. Editorial Juris, 2017.
[3] Voto del Vocal de Cámara Dr. Bruno Netri, al que adhirieron los Vocales de Cámara Dres. Roberto E. Prieu Mántaras y Sebastián Creus en fecha 27/Dic/2018.
[4] CSJP de Santa Fe, Nro. 20090275/2020 en fecha 14/Jul/2020, en voto del Ministro Daniel Erbetta.

la detención se prolongue por tal plazo hasta la audiencia en que se deberá discutir eventualmente si corresponde transformar dicha detención en prisión preventiva."

De ello se desprende que no obstante esta opinión desfavorable en relación a la constitucionalidad de los plazos legales del artículo 274 en relación al control de la legalidad de la detención, se admite la plena vigencia y constitucionalidad del plazo máximo legal dispuesto por el artículo 223 para la discusión sobre la medida cautelar.

IV.- Conclusiones.

Esta Auditoría entiende que las audiencias regladas en los artículos 274, 223 y 224 y cdtes del CPPSF, sin perjuicio de la cantidad de audiencias que finalmente se celebren, no pueden ser realizadas más allá de los plazos legales máximos establecidos (72 horas prorrogables por 24 horas más contadas desde el inicio de la privación de la libertad), en razón de que los mismos no resultan prorrogables.

Las prácticas fiscales no pueden cambiar el sentido de la ley ni la clara voluntad de los legisladores.