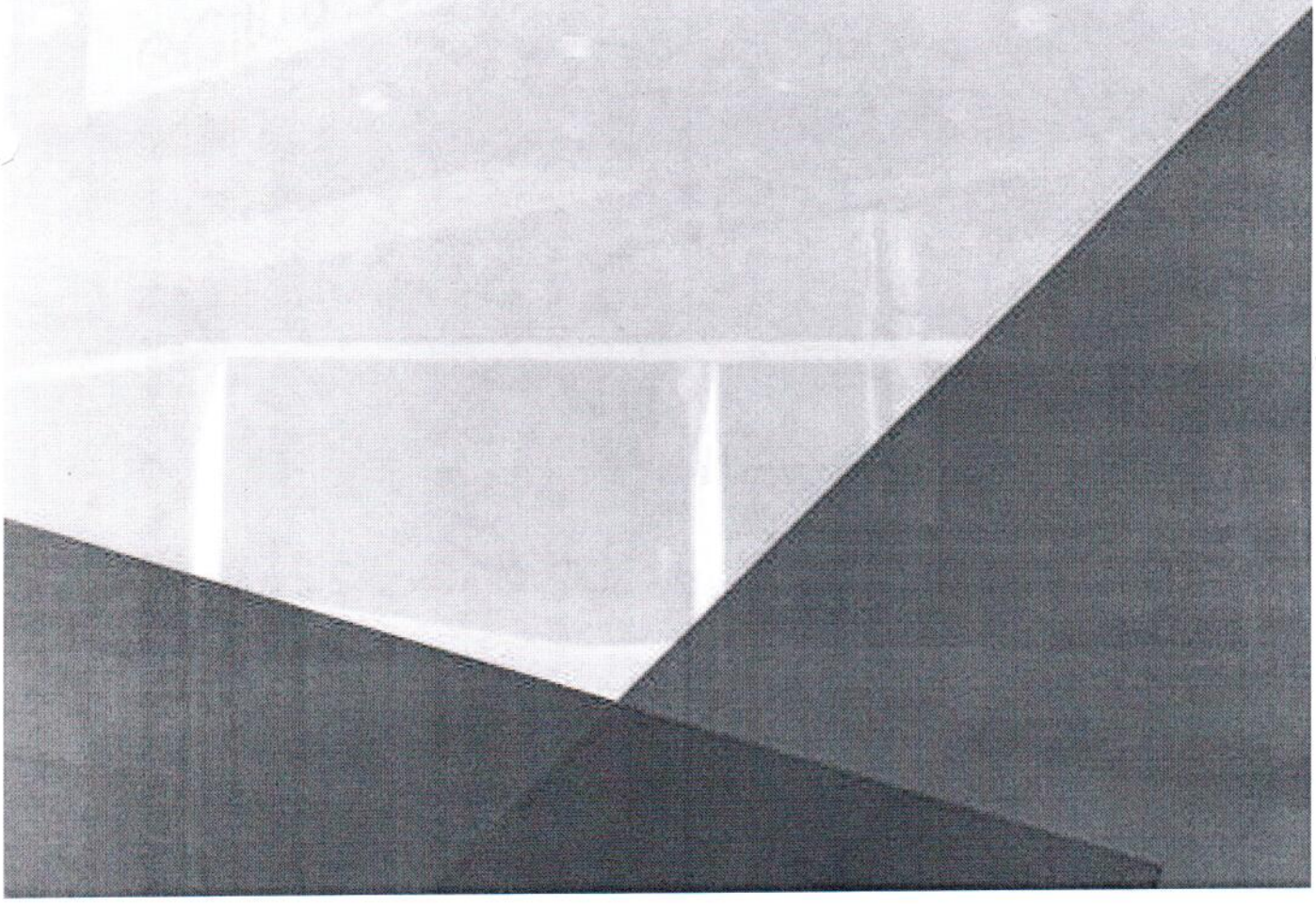
AUDITORÍA GENERAL DE GESTIÓN

MINISTERIO PÚBLICO DE LA ACUSACIÓN

Informe de Gestión e Infraestructura.

Auditora General de Gestión:
María Cecilia Vranicich

Agosto 2020



MINISTERIO PÚBLICO DE LA ACUSACIÓN

ÍNDICE.

I.- Necesaria Priorización Institucional de la Auditoría General de Gestión. ..... Pág. 1

II.- Proceso de Conformación de la Auditoría..... Pág. 2

1.- Etapa Fundacional. Organigrama

2.- Carga de Trabajo Inicial. Recursos Humanos.

3.- Situación Actual. Proyección de Creación de Cargos-Presupuesto 2021.

III.- Áreas e Incumbencias Abordadas por la Auditoría General de Gestión ..... Pág. 8

1.- Área Disciplinaria.

1.1.- *Período Abril 2017 a Febrero 2018. Sistema Originario. Ley 13.013.*

1.2.- *Período Febrero 2018 a Diciembre 2018. Sistema Legislativo. Ley 13.695.*

1.3.- *Período Diciembre 2018 a la Actualidad. Sistema Tripartito Vigente. Ley 13.807 modificatoria Ley 13.013.*

2.- Área de Control de Gestión (Monitoreo y Evaluación).

2.1.- *Ciclos de Monitoreo.*

2.2.- *Estudios de Casos Testigo.*

2.2.1.- Estudios de Casos Testigo con Abordaje Aplazado.

2.2.2. Caso Testigo Priorizado: Detenciones/Prisiones Domiciliarias.

2.2.3. Nuevo Caso Testigo Priorizado.

2.3. *Implementación de Políticas de Calidad - Normas ISO 9001:2015.*

2.4. *Sistema de Carrera del MPA. Comisiones Regionales Evaluadoras.*

IV. Consideración Final ..... Pág. 29

MINISTERIO PÚBLICO DE LA ACUSACIÓN

AUDITORÍA GENERAL DE GESTIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA ACUSACIÓN.

AGG 20 de Agosto de 2020.

Ref. Informe de Gestión e Infraestructura (art.28 inc 4 ley 13.013) .

Sr. Fiscal General del Ministerio Público de la Acusación

Dr. Jorge Camilo Baclini:

María Cecilia Vranicich, Auditora General de Gestión del Ministerio Público de la Acusación, me dirijo por el presente en el marco de lo establecido por el artículo 28 inc 4 de la ley 13.013, con el objeto de efectuar un nuevo informe de gestión e Infraestructura de la Auditoría, siendo complementarios del presente los cuatro informes de gestión previos, el primero presentado a los 60 días hábiles de gestión de la Auditoría en junio de 2017, el segundo el día 20 de octubre de 2017 a los 180 días iniciales de gestión, el tercero al cumplirse el primer año presentado el día 20 de abril de 2018 y el cuarto presentado el 23 de mayo de 2019 al cumplirse el segundo año de gestión.

I.- Necesaria Priorización Institucional de la Auditoría General de Gestión.

Los recientes acontecimientos institucionales de público conocimiento pusieron de manifiesto que la Auditoría General de Gestión como órgano de control interno debe ser priorizado institucionalmente a los fines de su

fortalecimiento y consolidación siendo el organismo del Ministerio Público de la Acusación mediante el cual se garantiza, dentro de un Estado Democrático de Derecho, la rendición de cuentas de sus funcionarios, abonando a la responsabilidad y transparencia institucional.

La situación limitada de infraestructura y la carencia total de personal de planta permanente en la Auditoría General de Gestión fue puesto en conocimiento y requeridas las acciones y acompañamientos institucionales reiteradamente desde abril de 2017 hasta la actualidad por ante la Fiscalía General, la Junta de Fiscales, el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y la Corte Suprema de Justicia de la provincia de Santa Fe.

El nuevo sistema de justicia penal dotó a los órganos fiscales del exclusivo ejercicio de la acción penal pública, tamaña facultad es proporcional a la obligación de rendir cuentas de sus acciones y decisiones ante la sociedad, con una clara identificación del responsable funcional, todo ello en el marco de nuestro sistema republicano de gobierno.

La Auditoría como órgano de control interno es esencialmente una herramienta de control preventivo y sancionatorio, de gestión y de transformación proactiva, por ello es ineludible dotar a la misma de institucionalidad real a través de la provisión de los recursos humanos y materiales necesarios.

II. Proceso de Conformación de la Auditoría.

1. Etapa Fundacional. Organigrama.

El proyecto de implementación de la Auditoría General de Gestión basado en el Plan de Trabajo presentado por la Auditora en oportunidad de efectuarse el concurso para el cargo de Auditor diseña dos áreas con finalidades diversas (preventiva y sancionatoria) pero que se nutren de la

información generada en ambas.

Este diseño fue propuesto al Fiscal General el día 24 de abril de 2017, mediante Nota Nro 1/17 AGG en razón de la cual se propuso la *Estructura Orgánica Funcional* de la institución, la que fue aprobada el 31 de mayo de 2017 mediante Resolución del Fiscal General Nro 164/17 (actualmente Resolución FG Nro 247/18) donde se conformaron las áreas disciplinaria y de control de gestión de la Auditoría, la primera con fines sancionatorios y la segunda de monitoreo y evaluación institucional con fines preventivos.

Es importante recordar que el día *20 de abril de 2017* entró en funciones la Auditora aunque la Auditoría como órgano debía implementarse.

Así fue manifestado en el Informe de Gestión presentado a los primeros 60 días hábiles de funcionamiento *"...Claramente existe Auditora pero no existe Auditoría como organismo institucional montado..."*

La estructura requerida en razón del plan de trabajo y el organigrama aprobado oportunamente era de 29 personas aunque por aquel entonces (plan de trabajo presentado en el concurso) la planta de órganos fiscales era de 119 (hoy dicha planta ha crecido a 168 órganos fiscales y se incorporaron a la Auditoría funciones nuevas como ser los sumarios a empleados, investigación de faltas leves, la participación de la Auditoría en las Comisiones Regionales Evaluadoras y la responsabilidad de la implementación del Sistema de Gestión de la Calidad del MPA: Normas IRAM-ISO).

Aquella estimación de recursos humanos fue puesta en conocimiento a los fines se arbitren los mecanismos para materializarla en oportunidad del informe de gestión presentado el 20 de octubre de 2017 a los 180 días de la puesta en funcionamiento de la Auditoría cuando se manifestó:

"....El organigrama aprobado mediante Resolución nro 164 del Fiscal General, que corresponde mayormente con el Plan Institucional diseñado

presentado en el concurso del cargo de Auditor General de Gestión al que se postuló, requiere la constitución de equipos de trabajo en ambas áreas, constituidos por abogados, estadistas, contadores, y otros especialistas en auditoría.

Para que la Auditoría logre cumplir acabadamente con sus funciones legales y dotar de institucionalidad real al organismo, se debería contar con la creación de los siguientes cargos de Planta de Personal Permanente para la Auditoría General de Gestión del Ministerio Público de la Acusación: 2 Directores, 4 Jefes de Departamento, 21 empleados administrativos y 1 servicio general, cuyo detalle se encuentra en la planilla que se anexa al presente..."

2. Carga de Trabajo Inicial. Recursos Humanos.

La Auditoría no inició su función con carga de trabajo cero ya que a partir del 28 de abril de 2017 comenzaron a remitir a la misma desde el área administrativa de la Fiscalía General las denuncias que se encontraban ya en trámite por haber sido iniciadas previo a que la Auditora entre en funciones.

Si bien en un primer momento (previo a asumir funciones) se había informado a la AGG que eran 10 las presentaciones en trámite, finalmente terminaron siendo 26.

El *1 de junio de 2017* comenzó a prestar colaboración una pasante y el *6 de julio de 2017* una segunda pasante, las dos estudiantes de derecho, ambas pasantías tramitadas mediante la Fiscalía General, las que se desempeñaban cuatro horas diarias. Ambas pasantías cesaron en marzo de 2018.

Durante los primeros 7 (siete) meses fundacionales la Auditoría funcionó con la Auditora y dos pasantes.

Luego fueron incorporándose paulatinamente tres abogados, el 10 de noviembre de 2017, 22 de febrero de 2018 y 09 de marzo de 2018, por

contratación también mediante la Fiscalía General, luego de un proceso de selección, quienes actualmente continúan desempeñándose con prórrogas de sus contratos.

Durante el año 2017 se efectuaron diversas acciones a los fines de dotar de recursos a la Auditoría. Se solicitó a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia de la provincia de Santa Fe el traspaso de empleados que desempeñaban funciones en el sistema conclusional, habiendo sido receptado positivamente por los Sres Ministros de la Corte Suprema quienes mediante Acta Acuerdo de octubre de 2018 dispusieron el traspaso de dos empleados con destino a la Auditoría General de Gestión.

El 28 de mayo de 2018 a través de la Fiscalía General, se incorporó un pasante. A los dos años cesó su pasantía.

En mayo de 2020 también a través de la Fiscalía General y luego de un proceso de selección interno, se incorporó por contrato un abogado.

3. Situación Actual. Proyección de Creación de Cargos - Presupuesto 2021.

Actualmente el equipo de la Auditoría se compone de cuatro abogados contratados a través de la Fiscalía General, una ordenanza y un empleado de la Fiscalía Regional de la Segunda Circunscripción (estos dos últimos productos del traspaso inicial de recursos de la Corte Suprema) y recientemente se incorporó por Resolución del Fiscal General un funcionario de la Fiscalía General de Santa Fe con funciones asignadas a la Auditoría.

De ello se colige que este equipo conformado por siete personas (de las cuales dos se encuentran con licencia extraordinaria por embarazo-Covid19) no alcanza a conformar el 20 % de los recursos inicialmente proyectados, proyección que asimismo debe ser revisada en razón de la carga actual de

trabajo y de las acciones proyectadas.

Cabe señalar que en relación con los integrantes totales del Ministerio Público de la Acusación, la Auditoría cuenta con el 0,59% de los recursos, es decir menos del 1% (estimación a mayo de 2019).

En cada uno de los informes de gestión e infraestructura presentados al Fiscal General y transmitidos a todos los poderes del Estado provincial se solicitó que se arbitren los medios para conformar los equipos de la Auditoría.

La Comisión de Acuerdos de la Asamblea Legislativa en el año 2019 acompañó y transmitió la situación endeble de infraestructura de la Auditoría a las Presidencias de ambas Cámaras y a la Corte Suprema de Justicia.

La situación fue asimismo puesta en conocimiento formalmente por esta Auditora a la Junta de Fiscales realizada el día 19 de septiembre de 2019 a los fines priorizar a la Auditoría en la distribución de cargos de empleados disponibles en el MPA.

Con fecha 12 de noviembre de 2019 esta Auditoría presentó al Fiscal General un nuevo informe respecto a la Infraestructura de la Auditoría requiriendo la dotación de los recursos necesarios. El Fiscal General mediante Nota Nro 15 del día 21 de febrero de 2020 hizo extensivo dicho pedido al Ministerio de Gobierno, Justicia y Derechos Humanos y Diversidad de la Provincia de Santa Fe.

En dicho marco con fecha 26 de junio de 2020 se remitió a esta Auditoría lo dispuesto por el Secretario de Justicia del Ministerio de Gobierno, Justicia, Derechos Humanos y Diversidad de la provincia de Santa Fe en respuesta al trámite iniciado mediante Expte Nro 02001-0046110-3 haciéndose saber que se prevean partidas para el próximo ejercicio.

En dicha línea con fecha 15 de julio de 2020 se presentaron al Fiscal General los ejes de trabajo y los recursos imprescindibles para el año 2021 a

los fines de la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto 2021.

En el marco de este contexto en fecha 3 de febrero de 2020 la Auditoría General de Gestión dictó la Resolución Nro 59 *"Infraestructura, Planificación y Priorización de Acciones Año 2020"* notificada oportunamente al Fiscal General y a los tres Poderes del Estado comunicándose *que en razón de la infraestructura de la misma se debían aplazar ciertas acciones y priorizar otros abordajes.*

El área disciplinaria es la priorizada ya que en el trámite de los procedimientos disciplinarios se deben cumplir con plazos perentorios.

Asimismo se evidencia que la carga de trabajo en el área disciplinaria se va incrementando exponencialmente: en el primer semestre del año 2019 se iniciaron 24 trámites disciplinarios y en el segundo semestre se iniciaron 48, duplicándose los ingresos.

No podemos dejar de señalar que los monitoreos del área de gestión que se postergan son los que propenden a prevenir desempeños irregulares identificando alertas, distinguiendo buenas y malas prácticas especialmente en relación a determinados institutos con las recomendaciones y seguimientos de mejora consecuentes.

De lo expuesto en cada informe de gestión previo y de lo que se expone en el presente informe surge que es imprescindible priorizar la implementación y consolidación institucional de la Auditoría.

Para ello en razón de no existir cargos en el ámbito de la Auditoría General de Gestión se deberá propender a la solicitud de la partida presupuestaria correspondiente con la creación de cargos destinados a la misma y/o a la elaboración, en su caso, de un proyecto de ley particular. Señalando que para los procesos de selección se requerirán en los postulantes antecedentes y experticia previa en la temática.

En lo que respecta a la infraestructura edilicia en el mes de julio de 2020 la Auditoría se mudó a las oficinas de calle Montevideo 1968 de Rosario y en agosto de 2020 a calle Obispo Gelabert 2837 de Santa Fe. No cuenta con movilidad asignada.

III. Áreas e Incumbencias Abordadas por la Auditoría General de Gestión del MPA.

Actualmente el trabajo de las dos áreas de la Auditoría es asumido por el mismo equipo de modo concentrado y unificado, siendo óptimo en un futuro abordar las áreas con integrantes propios en cada una de ellas.

Los ejes de abordajes son :

1. Área Disciplinaria (sancionatoria);

2. Área de Control de Gestión (preventiva):

a. Monitoreo y Evaluación del desempeño institucional de los órganos fiscales ;

b. Sistema de Gestión de la Calidad. La Auditoría es responsable de la Implementación de Políticas de la Calidad mediante certificación de procesos bajo Norma IRAM-ISO 9001:2015,

c. Sistema de Carrera del Ministerio Público de la Acusación. La Auditoría integra las 5 Comisiones Regionales Evaluadoras.

1. Área Disciplinaria:

El régimen disciplinario del Ministerio Público de la Acusación de la provincia de Santa Fe transitó por tres sistemas diversos desde que esta Auditoría entró en funciones en 2017:

- Sistema Originario de la Ley 13.013 vigente hasta febrero de 2018.
- Sistema Legislativo de la Ley 13.695 vigente hasta diciembre de 2018.

- Sistema Tripartito Disciplinario de la Ley 13.807 modificatoria de la ley 13.013, vigente actualmente.

1.1. Período Abril 2017 a Febrero 2018. Sistema Originario Ley 13.013.

Se reproduce aquí el informe de gestión presentado oportunamente el 20 de abril de 2018 relacionado a esta etapa disciplinaria.

"...Una de las primeras acciones asumidas fue el diseño del marco legal necesario para la tramitación de los procesos disciplinarios, por ello el 23 de mayo de 2017 mediante Nota Nro 3/17 AGG se presentó al Fiscal General el proyecto del Reglamento de Procedimiento Disciplinario, el que fue aprobado el 31 de mayo de 2017 mediante Resolución nro 165, con tres etapas definidas, la de admisibilidad (con una duración de dos meses, prorrogables por un mes por única vez) la de investigación disciplinaria (dos meses, fatales y perentorios) y el juicio disciplinario (dentro de los dos meses de la acusación).

En dicha línea, se presentaron al Fiscal General mediante Nota nro 2/17 del 25 de abril de 2017 modelos de notas requeridas para constituir el Tribunal Disciplinario, las que fueron remitidas a las instituciones correspondientes (Colegios de Abogados, Cámara de Diputados y Senadores).

Cabe destacar respecto a la labor disciplinaria desarrollada durante los ocho meses fundacionales de la Auditoría que, en las presentaciones concluidas además de la tramitación de diversas medidas preliminares a los fines de evaluar la admisibilidad, se han dictado diversas recomendaciones como herramienta monitoreal; en las investigaciones disciplinarias tramitadas se efectuaron - además de las endilgaciones de los hechos en audiencia a los fiscales investigados - diversas medidas, como pedidos de informes, pedidos de legajos fiscales, pedidos de copias de CUIJ a las OGJ, sendas

declaraciones testimoniales - todas ellas garantizando el control de parte - entre otras medidas. En lo que respecta a los procedimientos que se encontraban a la espera del Juicio Disciplinario (con Tribunal Disciplinario constituido) fueron efectuadas profusas investigaciones disciplinarias concluyendo con las formulaciones de cargos y el ofrecimiento de prueba, con todos los requisitos y tecnicismos de un juicio oral.

No obstante lo expuesto, cabe recordar que en el Informe de gestión realizado a los 6 meses de gestión, el día 20 de octubre de 2017, especialmente la Auditoría señaló que "...Para lograr una eficiente y eficaz investigación es ineludible contar no solo con los recursos humanos y materiales sino con herramientas legales coercitivas como ser la facultad de secuestro in situ de legajos fiscales o documental, citación de testigos, etc. Para lo cual se hace necesario una reforma legal a la ley 13.013 en tal sentido...".

Con fecha 30 de noviembre de 2017 la Legislatura de la Provincia de Santa Fe sancionó la ley a la postre promulgada por el Poder Ejecutivo como Ley 13.695, la que adjudicó a la Legislatura de la Provincia de Santa Fe competencia de remoción respecto de los órganos fiscales, excluyéndolos del régimen disciplinario (artículo 51) establecido en la ley 13.013.

Ante lo cual y luego de publicada la ley, la Auditoría General de Gestión emitió la Resolución Nro 25 de fecha 1ro de febrero de 2018 cesando la intervención de la Auditoría en los procedimientos disciplinarios administrativos en trámite, poniendo a disposición de la Legislatura la totalidad de los antecedentes, tanto remitidos como concluidos: 37, en trámite (admisibilidad: 17, investigación disciplinaria: 6, juicio disciplinario: 2).

La Presidenta de la Comisión de Acuerdos de la Asamblea Legislativa de la Provincia de Santa Fe, Diputada Ines Bertero, solicitó a la Auditoría

mediante nota recibida el 7 de marzo de 2018, que se mantenga en custodia la documental hasta tanto la Comisión encuentre un espacio físico acorde para su custodia y reserva. El día miércoles 28 de marzo de 2018 los antecedentes fueron materialmente entregados a la Comisión en 15 cajas debidamente rotuladas...."

Se tramitaron 62 presentaciones disciplinarias en los primeros siete meses fundacionales con dos pasantes.

Por último cabe reiterar que en este período de los legajos remitidos a la Legislatura, seis (6) legajos se encontraban con profusas investigaciones disciplinarias abiertas con órganos fiscales imputados por faltas graves, y dos (2) legajos con Tribunales Disciplinarios conformados a la espera de las audiencias de Juicio Disciplinario ya que dos órganos fiscales habían sido acusados por faltas graves.

1.2. Período Febrero 2018 a Diciembre 2018. Sistema Legislativo. Ley 13.695.

En el marco de la ley 13.695 la competencia disciplinaria de la Auditoría siguió vigente respecto a la investigación de faltas graves cometidas por los órganos de apoyo y funcionarios del Ministerio Público de la Acusación aunque no existieron presentaciones a tramitar.

Durante al año 2018 la Auditoría remitió las presentaciones que se efectuaban en la misma a la Comisión de Acuerdos de la Asamblea Legislativa de la Provincia de Santa Fe ya que la competencia disciplinaria tanto de faltas leves como graves respecto a los órganos fiscales estaban en cabeza de la legislatura.

Cabe resaltar que durante el año 2018 la Auditoría se avocó al área de control de gestión cuya implementación había sido aplazada durante el año

2017, diseñándose los Principios de Actuación de la misma y realizándose los primeros ciclos de monitoreo como se detalla en el punto III.2. del presente.

1.3. Período Diciembre 2018 a la Actualidad. Sistema Tripartito Vigente. Ley 13.807 modificatoria Ley 13.013.

El sistema vigente es tripartito ya que aborda, respecto de los órganos fiscales, de diferente manera se traten de Faltas Leves, Faltas Graves en el desempeño técnico jurídico o Faltas Gravísimas por mal desempeño funcional o institucional.

Ante la modificación vigente se diseñó un proyecto de Reglamentación de los distintos regímenes disciplinarios de los integrantes del MPA, el que fue aprobado por el Fiscal General mediante la Resolución Nro 390 de fecha 2 de octubre de 2019 que consiste en el actual *Reglamento de los Sistemas Disciplinarios de los Integrantes del Ministerio Público de la Acusación*.

Según el marco legal reformado y la reglamentación aprobada la Auditoría General de Gestión investiga y acusa en su caso, por ante el Tribunal de Disciplina aquellas conductas constitutivas de faltas graves en el desempeño técnico jurídico de los órganos fiscales, con incumbencia reglamentaria en faltas leves y en el sumario administrativo a empleados en caso se ser designado por el Fiscal General.

Cabe agregar que en aquellos casos en los que pueda corresponder una sanción de más de dos meses de suspensión o incluso la remoción del órgano fiscal la Auditoría debe inhibirse y remitir las actuaciones a la Legislatura de la provincia de Santa Fe.

El nuevo sistema disciplinario entró en vigencia el día 10 de diciembre de 2018 en razón de lo dispuesto por el artículo 5 de la ley 13.807.

Desde entonces hasta la fecha del presente informe se tramitaron 103

abordajes disciplinarios:

*44 Presentaciones desestimadas.

* 9 Presentaciones archivadas.

* 9 Formulaciones de Cargos por Falta Leve por ante Fiscal Regional correspondiente.

* 3 Formulaciones de Cargos y solicitud de juicio disciplinario por ante el Tribunal de Disciplina, respecto a una de ellas la Comisión de Acuerdos de la Asamblea Legislativa se avocó y dos de ellas están a la espera de la audiencia de Juicio Disciplinario.

* 3 Inhibiciones y posterior remisión a la Comisión de Acuerdos de la Asamblea Legislativa (Art. 62 bis. Ley 13.013 -texto s/ley 13.807).

* 2 Remisiones a la Legislatura de la provincia de Santa Fe por encontrarse radicadas actuaciones relacionadas al mismo Fiscal.

* 7 Remisiones a la Legislatura de la provincia de Santa Fe por encontrarse radicadas actuaciones previas a la entrada en vigencia de la ley 13.807 relacionadas al mismo Fiscal.

* 3 Remisiones por faltas leves a las Fiscalías Regionales.

* 23 presentaciones en trámite:

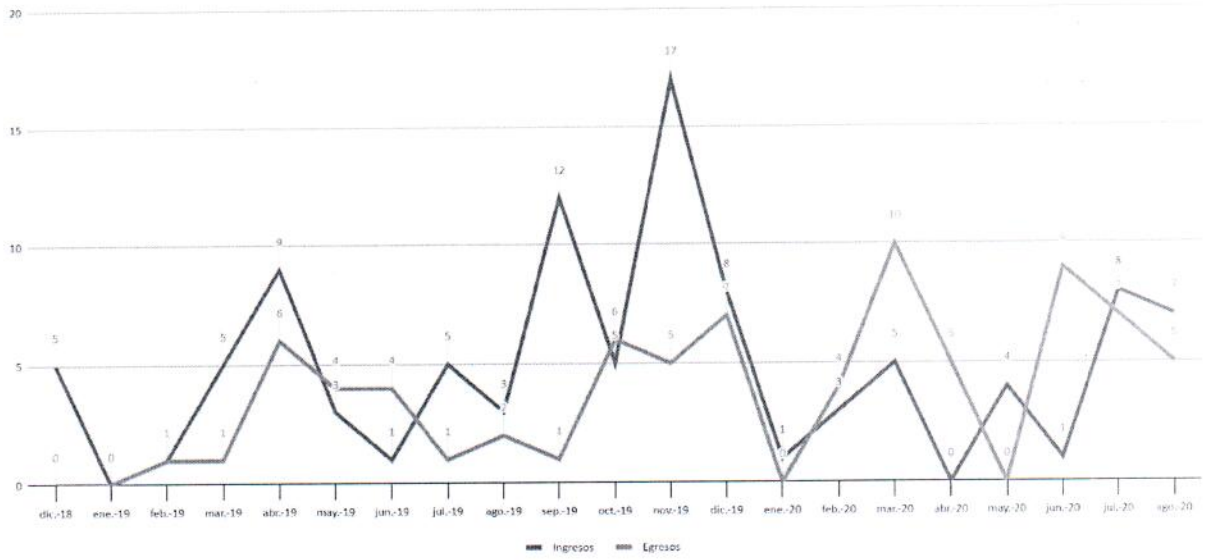
- 21 en etapa de admisibilidad.

- 2 en etapa de investigación disciplinaria.

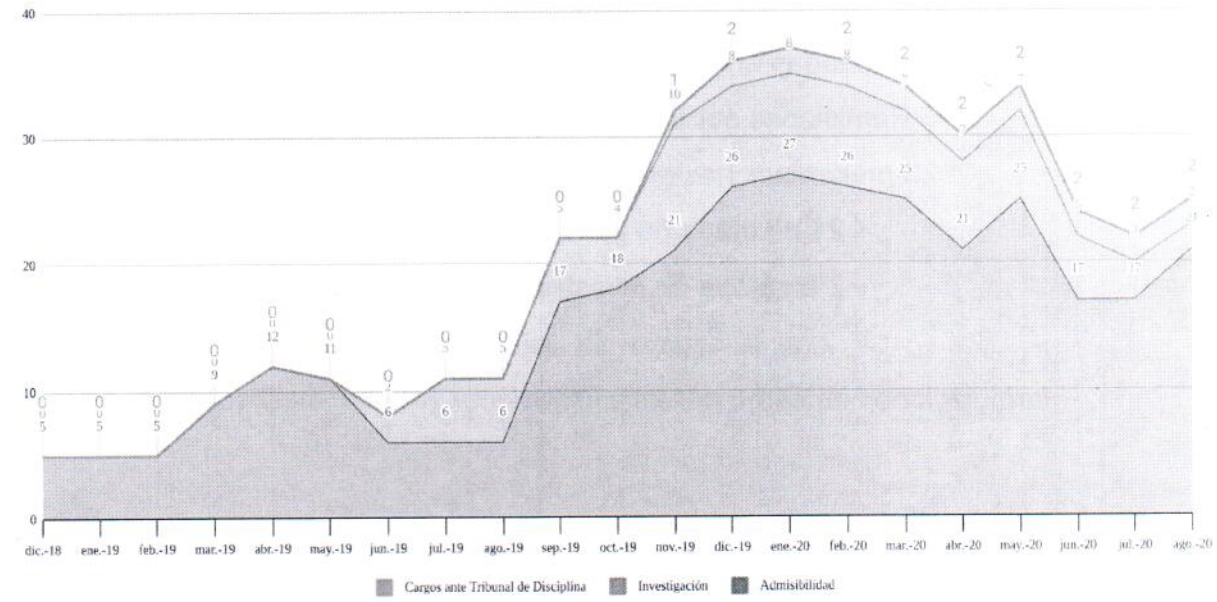
- 2 a la espera de Juicio Disciplinario (contabilizados con las formulaciones de cargo por falta grave ante Tribunal de Disciplina).

MINISTERIO PÚBLICO DE LA
ACUSACIÓN

Ingresos y Egresos



Legajos Radicados



Se puede visualizar como la carga de trabajo en lo disciplinario presenta una clara tendencia ascendente, la cual solo se ha atenuado provisoriamente por el contexto actual generado por la pandemia covid-19.

Por último cabe agregar que en diversos procedimientos disciplinarios tramitados por ante esta Auditoría se han efectuado sendas recomendaciones como herramienta monitoreal y si bien oportunamente fueron notificadas a los órganos fiscales destinatarios y a los órganos de dirección, dichas recomendaciones están siendo sistematizadas a los fines de su publicación y difusión a través del portal web del MPA.

2.- Área de Control de Gestión (Monitoreo y Evaluación).

2.1.- Ciclos de Monitoreo.

Las funciones de esta Auditoría, particularmente en el área de control de gestión (Monitoreo y Evaluación del desempeño institucional), tienen como finalidad prevenir malas prácticas y mejorar el desempeño de los órganos fiscales lo que redunda tanto en la optimización de la calidad del servicio que brinda el Ministerio Público de la Acusación a la ciudadanía, como en transparentar los circuitos de trabajo y la responsabilidad individual e institucional de cada uno de sus funcionarios.

Se diseñaron por esta Auditoría y luego se propusieron el día 10 de abril de 2018 al Fiscal General los *"Principios de Actuación del Área de Monitoreo y Evaluación"*, los que fueron aprobados mediante Resolución del Fiscal General Nro 122 en fecha 4 de mayo de 2018.

Según estos Principios la actividad monitoreal se desarrolla a través de *Ciclos de Monitoreo* en razón de los cuales se cumplimentan diversas fases: planeamiento (definición de los objetivos a monitorear y metodología de recolección de información), relevamiento de la información, análisis de la

misma y elaboración de un Informe Preliminar y otro Informe Final con los hallazgos, recomendaciones y conclusiones.

Los circuitos de trabajo de los *Ciclos de Monitoreo* fueron certificados bajo *Norma ISO 9001:2015,* proceso que se describe en el punto III.2.3. del presente informe.

Durante el año 2017, como se informó previamente, la Auditoría debió priorizar el área disciplinaria, se propendió el inicio de dos controles de gestión que debieron ser postergados.

En el año 2018 y con las facultades disciplinarias mermadas por la ley 13.695, como se expuso en el Segundo Informe de Gestión, se avanzó en el control de gestión y se priorizaron tres objetivos a monitorear dictándose las correspondientes *"Resoluciones de Inicio de Ciclo Regular de Monitoreo"* (RINIs 1, 2 y 3) el día 9 de mayo de 2018.

Las Resoluciones y los objetivos fueron los siguientes:

* RINI 1/18: Observar las condiciones de los lugares de trabajo relevando las oficinas fiscales del MPA como así también la existencia de ámbitos y aptitud de los mismos para la atención y entrevista a víctimas, testigos y profesionales del derecho.

* RINI 2/18: observar el registro de la actividad fiscal en la construcción de los legajos de investigación y su correspondiente carga al sistema informático.

* RINI 3/18: monitorear los procesos de trabajo relevando los espacios físicos de preservación y custodia de los efectos secuestrados, especialmente, armas de fuego.

Entre el 17 de mayo de 2018 y el 29 de agosto de 2018 se efectuaron las tareas de inspección y relevamiento mediante visitas in situ a las oficinas fiscales.

Se efectuaron visitas e inspecciones en los ámbitos de trabajo de *145 fiscales de la provincia (61 fiscales titulares y 84 fiscales adjuntos)* con *oficinas distribuidas en 25 inmuebles, en 20 localidades de la provincia.*

En las inspecciones se observaron y relevaron las condiciones de los lugares de trabajo y los ámbitos de atención a víctimas y profesionales del derecho y de entrevistas a testigos.

Asimismo, se requirieron a los órganos fiscales legajos de investigación a los fines de ser relevados y cotejados con la carga al sistema informático de los mismos. En total se confeccionaron *264 planillas de relevamiento de legajos, 124 sobre legajos contenidos en la muestra y 140 sobre legajos voluntarios.*

También en las inspecciones se constató el ámbito de guarda de los efectos secuestrados en instalaciones del MPA y particularmente el cumplimiento de la Resolución Nro 305/17 sobre gestión de armas de fuego. En ese marco también se visitó el depósito de APRAD de la localidad de Alvear y el depósito judicial de la ciudad de Rosario.

Analizada y evaluada la información relevada se elaboró el *Informe Preliminar*, el que fue puesto en conocimiento el día 5 de noviembre de 2018 a los Órganos de Dirección, Órganos Fiscales, Órganos de Apoyo del MPA y otros actores del Sistema de Justicia Penal, a los efectos de que pudieran realizar las apreciaciones y devoluciones pertinentes sobre el contenido del mismo. Luego fueron analizadas las mismas a los efectos de optimizar las conclusiones elaboradas en el Informe Final.

El Informe Final fue aprobado mediante Resolución R. FIN nro 1 de esta Auditoría de fecha 12 de diciembre de 2018 en razón de la cual se finalizaron los tres ciclos regulares de monitoreo (RINIs 1, 2 y 3/18) desarrollados durante

el año 2018 con los respectivos hallazgos, recomendaciones y conclusiones.

El Informe fue puesto en conocimiento de los Órganos de Dirección, Órganos Fiscales, Órganos de Apoyo del MPA y otros actores del Sistema de Justicia Penal. También, adjunto al Informe Final se les remitió a los funcionarios una encuesta de satisfacción del usuario en el marco de las exigencias del proceso de certificación de los circuitos de trabajo de la Auditoría bajo las Normas ISO 9001.

Asimismo, a los efectos de darle difusión y transparencia a la labor de la Auditoría el *Informe Final de 224 páginas* se encuentra publicado en la página institucional del Ministerio Público de la Acusación, pudiéndose acceder al mismo a través del siguiente enlace:

https://mpa.santafe.gov.ar/mediafiles/nw5dbabae1d50ea_51_Informe%20Final%20-%20Ciclos%20Regulares%20de%20Monitoreo%20-%20R.INI.%20s.%2001%E2%81%8418%20-%2002%E2%81%8418%20-%2003%E2%81%8418.pdf

Por su parte durante el año 2019 se priorizaron nuevos objetivos a monitorear y se dictaron las correspondientes *"Resoluciones de Inicio de Ciclo de Monitoreo" (RINIs 5 y 6)* de fecha 8 de abril y 3 de Mayo de 2019 respectivamente.

Los objetivos fueron los siguientes:

RINI 5/19: "Identificación de buenas y malas prácticas de actuación de las Secretarías de Gestión a fin de optimizar el funcionamiento de los órganos fiscales a través de una actuación eficiente de las mismas, atento a que la interacción entre ambos actores del Ministerio Público de la Acusación abona al uso eficaz de los recursos, la simplificación de los procesos de trabajo y la

organización de tareas, lo cual redunda en una mayor eficiencia y eficacia en el desempeño de los Fiscales y Fiscales Adjuntos del MPA."

RINI 6/19: "a.- La Identificación de buenas y malas prácticas de actuación en materia de salidas alternativas. b.-El cumplimiento de la aplicación primaria de los medios alternativos de resolución de conflictos".

Durante la Fase 2 de relevamiento de la Información, sumado a diversos pedidos de informes, se efectuaron tareas de inspección y relevamiento, entre el 12 de agosto al 18 de diciembre de 2019 mediante visitas in situ de las 24 Secretarías de Gestión Administrativa y Procesal de este Ministerio (en el marco de la R.INI 5/19), distribuidas en 20 inmuebles ubicadas en 18 localidades de la provincia.

En forma simultánea, al ciclo de monitoreo precedentemente mencionado, se visitaron los ámbitos de trabajo de 58 Fiscales y Fiscales Adjuntos de la provincia distribuidas en 21 inmuebles ubicados en distintas localidades de la provincia de Santa Fe (en razón de la R.INI. 6/19).

Actualmente ambos ciclos de monitoreo se encuentran en la Fase 3 en elaboración del informe preliminar, a los fines de obtener las devoluciones pertinentes y la posterior confección del informe final respectivo.

Ante la priorización dispuesta el 29 de octubre de 2019 en la R.IECT 6 respecto al control de gestión de las detenciones domiciliarias y conforme a los criterios de priorización de acciones y carga de trabajo dispuestos por la Resolución Nro 59 de esta Auditoría de fecha 3 de Febrero de 2020 "Infraestructura, Planificación y Priorización de Acciones Año 2020" los informes de estos ciclos de monitoreo se encuentran momentáneamente aplazados.

Cabe agregar que se planificó para el segundo semestre de 2020 y se consignó así en la Resolución Nro 59 el control de gestión de procedimientos/juicios abreviados con condenas menores a los seis años no obstante se redefinirá su inicio en razón de las priorizaciones de las RIECT 6 y 7.

2.2. Estudios de Casos Testigo.

Otro de los procesos de trabajo del área de monitoreo y evaluación es el *Estudio de Caso Testigo* (punto IV. 3. de los Principios de Actuación aprobados mediante Resolución FG Nro 122/168), entendiendo por tal 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.

Los temas que se han identificado para analizar son:

* R.IECT Nro 1/2018 - Estudio de Caso Testigo sobre el desempeño fiscal respecto a las causas/motivos de no comparecencias de testigos a juicio.

* R.IECT Nro 2/2019 - Estudio de Caso Testigo sobre el desempeño fiscal respecto al cumplimiento de los plazos máximos legales para la prisión preventiva.

* R.IECT Nro 3/2019 - Estudio de Caso Testigo sobre el desempeño fiscal respecto al cumplimiento de los plazos legales establecidos para la realización de la audiencia de control jurisdiccional de la detención.

* R.IECT Nro 4/2019 - Estudio de Caso Testigo sobre desempeño fiscal respecto a la mala práctica de acompañar y poner el legajo de investigación fiscal a disposición de los magistrados en cualquier instancia del proceso.

* R.IECT Nro 5/2019 - Estudio de Caso Testigo sobre el desempeño fiscal institucional respecto a las investigaciones por enriquecimiento ilícito de funcionarios policiales provenientes del sistema conclusional de causas.

* R.IECT Nro 6/2019 - Estudio de Caso Testigo sobre detención/prisión domiciliaria (cautelar y ejecución de la pena).

* R.IECT Nro 7/2020 - Estudio de Caso Testigo en relación a investigaciones respecto de hechos captados por el artículo 301 bis CP.

2.2.1. Estudios de Casos Testigo con Abordaje Aplazado.

La tramitación de los estudios de casos testigo contenidos en las RIECT 1,2,3,4 y 5 fue postergada (RIECT Nro 6/19 y Resolución Nro 59/20) en razón de la carga de trabajo de la Auditoría y la infraestructura insuficiente con la que cuenta para abordarlos, no obstante una vez que este organismo de control cuente con los recursos necesarios se retomará su estudio y análisis.

2.2.2. Caso Testigo Priorizado: Detenciones/Prisiones Domiciliarias.

La R.IECT Nro 6 fue dictada el día 29 de octubre de 2019 y en la misma se define su priorización sobre los restantes controles de gestión iniciados, sean ciclos de monitoreo o casos testigos.

Y ello en razón de que se encontraban en trámite en dicho año 2019, dentro del Área Disciplinaria de esta Auditoría, diversos procedimientos disciplinarios respecto al desempeño de fiscales sobre detenciones domiciliarias cautelares y prisiones domiciliarias como ejecución de condena acordadas.

En dicho marco llegó a conocimiento de esta Auditoría a través de noticias publicadas por diversos medios de comunicación la muerte violenta de varias personas que se encontraban en una casa, siendo una de ellas "Ema Pimpi" Sandoval, quien se encontraría bajo detención domiciliaria en dicha casa, en razón de estar investigado por tentativas de homicidio doloso.

Por ello se priorizó inmediatamente como objetivo institucional

monitorear y evaluar a través del caso testigo el desempeño fiscal institucional respecto a las prisiones domiciliarias dispuestas judicialmente sean en la modalidad cautelar o en la modalidad de ejecución de pena mediante la Resolución Nro 6/19 del 29 de octubre de 2019.

Se determinó el alcance de la información a relevar en el caso testigo, teniendo especial atención a la infraestructura que cuenta la Auditoría, y se efectuó un corte sobre las prisiones domiciliarias dispuestas judicialmente desde el 1 de febrero de 2019 al 31 de octubre de 2019 en el marco de las investigaciones de los Fiscales y Fiscales Adjuntos del Ministerio Público de la Acusación de la Provincia de Santa Fe, ello a los fines de posibilitar el análisis de las mismas.

Se transitó un intenso trabajo de recolección y análisis de la información.

* La información recopilada en una primera etapa fue:

a. Copia del legajo fiscal de investigación bajo CUIJ nro 21-06685910-7.

b. Copia de la Carpeta Judicial bajo CUIJ nro 21-06685910-7 y de los registros de audio y video de las audiencias imputativas y de medidas cautelares respecto de Lucas Sandoval y de Emanuel José Sandoval y del Juicio Oral seguido a Lucas Sandoval.

c. Informes de *160 Fiscales y Fiscales Adjuntos* del Ministerio Público de la Acusación de la Provincia de Santa Fe.

d. Planilla de cotejo de los informes fiscales con el Sistema Informático de Legajos.

* Segunda etapa de recolección de información:

Atento que la información relevada denotaba carencias en cuanto al desempeño fiscal, tanto en la posición fiscal adoptada frente al caso en

concreto donde se dictó una medida cautelar de prisión preventiva morigerada o una prisión domiciliaria, como así tampoco si la misma fue dictada dentro del marco legal aplicable, se solicitó a las distintas Oficinas de Gestión Judicial de la Provincia de Santa Fe, *la remisión de un total de 197 audiencias donde se relevó si el posicionamiento fiscal* adoptado fue concordante con la Instrucción General Nro 09/18 dictada por el Fiscal General.

Esto resultó la recepción de información de calidad media en relación a 140 casos, y en consecuencia implicó la *desgrabación activa para determinar dentro de la información remitida la legalidad y razonabilidad aplicada por los Órganos Fiscales en 140 casos de prisiones y detenciones domiciliarias.*

*Tercera etapa de Relevamiento de Información.

En relación a aquellas prisiones detenciones domiciliarias de las cuales no se contaba información objetiva en las fases de relevamiento anteriores se solicitó a los Órganos Fiscales que intervinieron oportunamente *la totalidad de 29 Informes Ampliatorios Voluntarios sobre 59 prisiones/detenciones domiciliarias*

Dichos Órganos Fiscales fueron receptivos en cuanto a la propuesta siendo sólo omitido por 3 Fiscales y Fiscales Adjuntos.

Informe Preliminar.

Con fecha 4 de marzo de 2020 se presentó el *Informe Preliminar* respecto al control de gestión iniciado, al que se puede acceder en la página web institucional del MPA mediante el siguiente link: https://mpa.santafe.gov.ar/mediafiles/nw5ec6f53c75c4a_51_Informe%20preliminar%20Auditor%C3%ADa%20General%20de%20Gesti%C3%B3n%20-%20Estudio%20de%20Caso%20Testigo%20sobre%20prisi%C3%B3n%20domiciliaria%20-%204%20de%20marzo%20de%202020.pdf

Como surge de dicho Informe en la fase 2 de recolección de la

información dentro del control de gestión del Estudio de Caso Testigo, esta Auditoría advirtió un caso sobre una detención domiciliaria acordada en la investigación de un hecho de homicidio en la Unidad Fiscal de San Lorenzo dentro del corte de la muestra que se estaba evaluando.

Dicha información fue abordada como "Hallazgo Espontáneo" en el Punto V .3 del *Informe Preliminar* (página 42) antes referido y motivó un Informe Particular en junio de 2020 con una Recomendación respecto al cumplimiento de la Instrucción General Nro 3 de Fiscalía General del Año 2015 y de los Protocolos de aplicación para casos de violencia institucional para arribar a una reconstrucción objetiva e independiente de los hechos investigados.

Actualmente se está elaborando y culminando el correspondiente Informe Final.

2.2.3. Nuevo Caso Testigo Priorizado.

Asimismo se ha iniciado y priorizado la *R.IECT 7* en fecha 11 de agosto de 2020 cuyo objetivo es monitorear y evaluar a través del estudio de caso testigo el desempeño fiscal institucional respecto a las investigaciones de juegos de azar prohibidos (artículo 301 bis CP).

Ello en razón de advertirse que existen diversas investigaciones de hechos de juegos de azar prohibidos en diversas Unidades Fiscales incluso de distintas Fiscalías Regionales del MPA que trasuntan territorios y comparten información de las mismas y a los fines de identificar buenas y malas prácticas, optimizar el abordaje de las mismas, propender al cumplimiento del principio de unidad de actuación (artículo 3 inc 11 ley 13013) e identificando en su caso, responsabilidades institucionales a los fines de evitar situaciones gravosas para el sistema de justicia penal.

2.3. Implementación de Políticas de Calidad - Normas ISO 9001:2015.

Durante el año 2018 la Auditoría trabajó junto a equipos técnicos del Programa de Gestión de la Calidad del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Nación a los efectos de implementar en el Ministerio Público de la Acusación el sistema de gestión de calidad en sus procesos administrativos y jurisdiccionales.

A dichos efectos el Fiscal General suscribió un convenio marco entre el Ministerio Público de la Acusación y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, el cual fue aprobado mediante Resolución FG Nº 18/2019 del Fiscal General con el objeto de establecer acciones coordinadas para implementar actividades y proyectos en conjunto.

Se priorizaron para esta etapa inicial junto al Fiscal General y al Fiscal Regional de la 2da Circunscripción tres procesos para certificar bajo Norma ISO 9001:2015, el proceso de "*Planificación, relevamiento de la información y elaboración de informes de auditorías del desempeño fiscal en el ámbito de la provincia de Santa Fe*" de la Auditoría General de Gestión, el proceso de "*Investigación penal preparatoria de homicidios dolosos y tentativas de homicidios con imputado individualizados en la Unidad Fiscal de Rosario*" y el proceso de "*Actuación para la recepción y entrega para la guarda de armas de fuego y evidencias balísticas en Unidad Fiscal de Rosario*".

La Auditoría General asumió el rol de Responsables institucionales en las tareas de soporte, acompañamiento y asistencia técnica durante la implementación del sistema, con intención de replicar las políticas de la calidad en la mayor cantidad de procesos del MPA.

Las tareas de implementación desarrolladas se efectuaron con el

objetivo de que los procesos seleccionados incorporen los principios de gestión de la calidad a sus funciones mediante el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Norma ISO 9001/2015, ello a fin de obtener la certificación de calidad por parte del Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM).

Para alcanzar este objetivo la Auditoría General de Gestión, como responsable de la implementación, asistió a los Referentes de los procesos seleccionados durante el período de capacitación, como así también estuvo a cargo de la planificación, control operacional y diseño de los documentos necesarios para la puesta en funcionamiento del Sistema de Gestión de la Calidad.

Como inicio del procedimiento de certificación, en fecha 28 de noviembre de 2018, referentes de calidad del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación se presentaron en nuestras oficinas y efectuaron la primer *Auditoría Interna* con el objeto de verificar la implementación eficaz del Sistema de Gestión en base al cumplimiento de los requisitos establecidos en la Norma ISO 9001/2015.

Posteriormente, en fecha 21 de diciembre de 2018, los procesos seleccionados fueron auditados por el *Equipo Auditor de IRAM* efectuando lo que técnicamente se denomina *Etapa I de la Auditoría de Certificación,* con el objeto de verificar el diseño del Sistema de Gestión en base al cumplimiento de los requisitos de la norma ISO citada.

Finalmente, *aprobada esta primera etapa*, se llevó adelante en fecha 12 de marzo de 2019 la *Etapa II de la Auditoría de Certificación* donde el Equipo Auditor de IRAM verificó la implementación eficaz del Sistema de Gestión en base al cumplimiento de los requisitos de la Norma ISO 9001/2015.

Las tres instancias monitoreales (auditoría interna y dos externas) por

las que transitaron los procesos concluyeron con dictámenes favorables y observaciones que fueron resueltas oportunamente, logrando así que *el Ministerio Público de la Acusación en fecha 17 de mayo de 2019 obtuviera formalmente la certificación del Sistema de Gestión de la Calidad por parte del Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM),* otorgada bajo el registro Nro. 9000-9086, con vigencia hasta el año 2022.

Una vez otorgada la certificación IRAM al Sistema de Gestión se establece, por lo menos, una Auditoría de Seguimiento cada 12 meses, lo que da un total de dos a lo largo de cada período de validez del certificado.

En este marco, la Auditoría General continuó avocada a sus actividades de control operacional permanente de los procesos certificados, cumpliendo tareas de soporte, acompañamiento y asistencia técnica, en pos de mantener activo el Sistema de Gestión del MPA, procurando su evolución hacia la mejora en su desempeño y eficacia. Estas tareas fueron desarrolladas tanto en forma presencial como remota en el contexto de la pandemia COVID-19.

En razón del cambio de autoridades del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, se produjo una demora en la confirmación sobre la continuidad de las actividades del Programa de Gestión de Calidad, que resintió la realización de las Auditorías Internas al Sistema de Gestión del MPA. Por ello, en el mes de febrero de 2020, la Auditoría General solicitó a IRAM la suspensión temporal de la vigencia de la certificación ISO 9001:2015 hasta el día 12 de septiembre de 2020.

Restablecida la coordinación de actividades con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, en fecha 6 de agosto de 2020, tuvo lugar la primera Auditoría Interna de Seguimiento por parte de referentes de dicho Ministerio, realizada mediante modalidad virtual, a los efectos de verificar el grado de cumplimiento por parte de los procesos del MPA de los requisitos

establecidos por la norma ISO 9001:2015 y su operación eficaz.

El equipo auditor del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación determinó que el Sistema de Gestión del MPA se encuentra actualmente en condiciones de continuar con su desarrollo a los fines de conservar la certificación por parte de IRAM, una vez resueltas las observaciones señaladas en dicha Auditoría Interna.

A la fecha de elaboración del presente Informe, la Auditoría General y los procesos certificados se encuentran trabajando en el tratamiento de las referidas observaciones, en miras a la próxima Auditoría Externa de Seguimiento por parte del Equipo auditor de IRAM, a llevarse a cabo el día 10 de septiembre próximo.

Para finalizar, cabe señalar que en el marco de los objetivos estratégicos asumidos por el Ministerio Público de la Acusación, la Auditoría General participó durante el 2018 y 2019 en diversas actividades de capacitación en materia de gestión de la calidad, entre ellas cabe destacar el "*Taller de aplicación práctica de la Norma ISO 37001 sobre Sistemas de Gestión Anti-Soborno*" organizado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y el "*Curso Formación de Auditores Internos según la norma ISO 19011*" del Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM).

2.4. Sistema de Carrera del MPA. Comisiones Regionales Evaluadoras.

Mediante Resolución del Fiscal General N° 403/19, de fecha 10 de Octubre de 2019, se incorporó a la Auditoría General de Gestión a las cinco Comisiones Regionales Evaluadoras conformadas dentro del Sistema de Carrera del MPA para la promoción y permanencia de los órganos fiscales

(artículo 34 ley 13.013) en el desarrollo del componente de evaluación en la función (artículo 36 de la ley 13.013).

En fecha 3 de Junio de 2020 la Fiscalía General, por intermedio de la Dirección de Desarrollo Institucional, puso a disposición los Informes de Desempeño Anual (IDA) y las Planillas Anuales de Desempeño Electrónicas (PADE) de 162 Órganos Fiscales que efectuaron la entrega de los mismos, sumada a la información complementaria remitida por éstos.

Asimismo conforme al esquema de trabajo propuesto por el Fiscal General mediante circular de fecha 3 de Junio de 2020, esta Auditoría se encuentra procesando la información remitida y en la definición del cronograma de entrevistas de los órganos fiscales junto a los Fiscales Regionales respectivos.

IV. Consideración Final.

Los procesos de implementación de sistemas y organismos nuevos son complejos, llevan tiempos naturales de conformación y posterior consolidación, de delimitación de sus incumbencias legales y de internalización institucional de su funcionamiento.

El rol de los organismos de control en los sistemas republicanos de gobierno son esenciales e ineludibles.

Los recientes acontecimientos suscitados en el Ministerio Público de la Acusación, de público conocimiento, conllevan la oportunidad para que se alcancen los consensos político institucionales a los fines de optimizar, fortalecer y consolidar a la Auditoría General de Gestión.

Dra. MARIA CECILIA VRANICICH
AUDITORA GENERAL DE GESTIÓN
MINISTERIO PÚBLICO DE LA ACUSACIÓN
PROVINCIA DE SANTA FE

29

RECIBIDO
24 AGO 2020
FISCALÍA GENERAL
SEDE SUR