MINISTERIO PÚBLICO DE LA ACUSACIÓN

Auditoría General de Gestión

INFORME FINAL.

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

Leandro Luis Mai (Auditor General de Gestión)

Equipo de trabajo:

Federico Aranda - Federico Barenboim

Ernesto J. M. Ducasse - Carolina Diez

Ignacio Hueso - M. Florencia Sinopoli - Mauro Trucco

Junio de 2023.

ÍNDICE

I.	Aclaraciones previas…….……..……..	pág. 2
II.	Caso Testigo…..…….……..	pág. 3
III.	Hallazgos y Prácticas Observadas……..……..	pág. 8
IV.	Conclusiones……..……..	pág. 14

I. Aclaraciones previas.

El presente informe final fue elaborado en base a los insumos y a la labor encomendada al personal de la AGG por quien fuera la Auditora General de Gestión saliente, la Dra. Maria Cecilia Vranicich.

El monitoreo concluido tuvo por objeto analizar 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.

Debe destacarse la importancia que tiene la temática reafirmando el respeto a los derechos fundamentales, el debido control del ejercicio de las facultades conferidas a los fiscales, promoviendo institucionalmente la transparencia y la rendición de cuentas del ejercicio y el desempeño institucional.

Estas evaluaciones implican y velan por establecer como política institucional procesos de mejora continua en la institución, como así también fortalecimiento integral del sistema penal

Como dijéramos en los informes previos, el aplazamiento en la confección del presente 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.

Debe recordarse que los procedimientos disciplinarios cuentan con lapsos temporales acotados, debiendo garantizar esta Auditoría respuestas de calidad dentro de dichos plazos lo que conllevo en aquella oportunidad a una priorización del Área Disciplinaria por sobre el Área de Monitoreo y Evaluación del desempeño fiscal.

Así se expresó en la Resolución AGG N° 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".

Dicho estado de situación se mantuvo durante el año 2021, tal como se manifestó en el Informe de Gestión de fecha 20 de septiembre de 2021 y en la Resolución de Auditoría Nro. 148/2021 *"Infraestructura, Planificación y Priorización de Acciones Año 2021".*

La priorización del área disciplinaria derivó en la inevitable postergación de la elaboración del presente informe, por lo que pueden haberse dado modificaciones estructurales que puedan hacer variar las recomendaciones y apreciaciones que se vierten a través del presente documento.

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 encuentran estrechamente vinculadas y se retroalimentan de información con el objetivo de mejora institucional continua.

Los casos testigos que dieron 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:

a) Que en fecha 01/05/2018, un órgano fiscal de la Unidad Fiscal de Santa Fe (UF 101) ordenó la detención del Sr. Andreu Brian E. por estimar reunidos los elementos necesarios para celebrar la audiencia imputativa del mismo, la cual tuvo lugar en fecha 03/05/2018 en sede la Oficina de Gestión Judicial de 1era. Instancia del Distrito Judicial N°1 de Santa Fe.

B) Que el juez de la IPP a cargo de la audiencia respectiva en el marco del CUIJ Nro. 21-06883430-6 resolvió en fecha 09/05/2018 convertir en prisión preventiva la detención que el imputado venía cumpliendo desde el 1 de mayo del mismo año, lo cual no se condice con los límites legales dispuestos en los arts. 223 y 274 y cc. del CPPSF.

No obstante ello, se advierte que dicha prórroga tuvo la anuencia de todos los sujetos procesales involucrados. En efecto, ni el órgano fiscal, ni el defensor

privado, ni el juez realizaron observación alguna a la extensión del lapso temporal desde que se realizara la audiencia contemplada en el art. 274 del CPP, hasta la audiencia de medidas cautelares (prisión preventiva).

- Por otra parte, en el legajo disciplinario FG-000044/2019 se evidenció que en el marco del carpeta judicial N° 21-06978898-4, lo siguiente:

a) Que en fecha 09/11/2018 a las 01 am la Fiscalía ordenó la detención del Sr.Ruben Hector R. en la localidad de Ceres y fue alojado en la Alcaldía de San Cristóbal. En misma fecha, a las 14 horas la Fiscalía comunicó dicha situación a la Oficina de Gestión Judicial y solicitó se fije audiencia de control de detención, imputativa y medida cautelar, la cual fijada para el día 10/11/2018 pero se canceló atento que no se pudo efectivizar el traslado a la sede judicial de Santa Fe. Asimismo el Juez Penal de Santa Fe decretó exhortar al Juez Penal de San Cristobal, a los fines de hacer saber que el detenido se encontraba a Disposición del Colegio de Jueces de Primera Instancia de Santa Fe.
b) Recién en fecha 12/11/2018 la Oficina de Gestión Judicial de Santa Fe fijó fecha de audiencia para el día 13/11/2018 a las 8:15 hs, notificando a las partes y al imputado.
c) En fecha 13/11/2018 la defensa técnica de Rojas interpuso habeas corpus que fue rechazado toda vez que el juez entendió que el plazo de detención no se encontraba vencido, porque a su entender, aplicando las disposiciones de la extradición, su cómputo comenzó a correr recién a partir del 12/11/2018, fecha en la cual Rojas fue trasladado. En dicha oportunidad se celebró audiencia imputativa y la Fiscalía solicitó nueva audiencia para solicitar medida cautelar de prisión preventiva, manteniéndose la detención de Rojas.

d) En fecha 15/11/2018 el Juez a pedido de la Fiscalía resolvió convertir la detención del Sr. Rojas en la medida cautelar de prisión preventiva.

De dicha secuencia surge que desde que el Sr. Rojas fue detenido hasta que se celebró la audiencia imputativa transcurrieron 103 horas, y que a su vez transcurridas 48 horas más se resolvió su situación cautelar, computándose un total de 151 horas.

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"), iniciese 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 de monitoreo 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: Elaboración del Informe.

La información recolectada en la Fase 2 fue analizada, sistematizada y evaluada con el fin de identificar buenas y malas prácticas de actuación, luego de la cual se elaboró el Informe Preliminar.

Este informe fue puesto en conocimiento del Fiscal General y los Fiscales Regionales en fecha 6 de junio de 2022 para que éstos realicen, en su caso, las apreciaciones y devoluciones al contenido del informe preliminar.

En fecha 10 de junio de 2022 el Fiscal Regional de la Primera Circunscripción efectuó devoluciones al informe mediante nota dirigida al Fiscal General.

Dicha nota fue puesta en conocimiento de esta Auditoría en fecha 15 de junio y en fecha 22 de junio se notificó mediante correo electrónico institucional que las devoluciones fueron incorporadas al presente Legajo de Monitoreo y su análisis se efectuaría en el presente Informe Final.

III. Hallazgos y Prácticas Observadas.

A partir de lo relevado en los casos premencionados 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.

Se advierte de esta manera que coexisten divergencias en los lineamientos jerárquicos interpretativos aplicados en la Fiscalía Regional de la Segunda Circunscripción y el criterio asumido en el ámbito de la Fiscalía Regional de la Primera Circunscripción en relación a los plazos de detención y la conversión de la misma en prisión preventiva.

Esta disparidad de criterios se evidencia, más allá de la actuación de los órganos fiscales en concreto, en los niveles jerárquicos del Ministerio Público de la Acusación en discordancia con el principio de unidad de actuación (inc. 10 del art. 3 de la Ley Nª 13.013) con consecuencias disvaliosas tanto para el desempeño de los órganos fiscales como para evaluar luego buenas o malas prácticas de actuación.

Cabe precisarse que en la devolución efectuada en su momento por el ex Fiscal Regional de la Primera Circunscripción, expresó con relación al Informe Preliminar efectuado por esta AGG lo siguiente: *"...esta Fiscalía Regional entiende que si bien existe una cuestión constitucional que impide la prórroga del plano legal establecido para el control jurisdiccional de la detención ordenada por un órgano fiscal; no cabe llegar a la misma conclusión con relación a los plazos previstos para la realización de las audiencias imputativas y/o de medidas cautelares (arts. 274 y 224 CPP), los cuales pueden estar sujetos a acuerdos de partes (art. 13 CPP) y/o a su duplicación en el marco de un procedimiento extendido (art. 346 CPP); siempre que ello cuente con la intervención de la parte defensiva y así sea resuelto por el juez de la causa que controla la razonabilidad y legalidad de la medida. Se trata de una interpretación sustentada en la normativa procesal vigente, pacífica y*

consolidada por la totalidad de los operadores judiciales de esta Circunscripción (Tribunales, Fiscales, Defensores públicos y privados) que, además, no ha generado ninguna desnaturalización ni pérdida de derechos y garantías para los justiciables, por cuanto se utiliza de manera excepcional[1] *en casos complejos y con la debida fundamentación."*

Ese criterio sentado por la Fiscalía Regional, no se condice con lo resuelto por los Jueces del Colegio de Jueces de Cámara de Santa Fe en el marco del CUIJ 21-06978898-4[2], 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 "T*ORRES, PABLO ABEL -RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD EN CARPETA JUDICIAL TORRES, PABLO ABEL s/ ROBO CALIFICADO POR ESCALAMIENTO - s/*

1 *"Cabe señalar que la referencia efectuada en el informe de la AGG en cuanto a que "...existe una práctica instaurada" no fue acompañada de datos estadísticos que demuestren la existencia de un porcentaje significativo de casos en lo que esto ocurre por sobre el gran volumen de causas que se tramitan anualmente".*

2 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.

RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD (CONCEDIDO POR EL COLEGIO DE CAMARA)"[3]. 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 la detención se prolongue por tal plazo hasta la audiencia en que se deberá discutir eventualmente si corresponde transformar dicha detención en prisión preventiva.*"

Ante ese contexto institucional, esta Auditoría entiende que corresponde que lo analizado sea considerado por el Fiscal General y Fiscales Regionales para unificar criterios de actuación, garantizar el respeto al principio de igualdad ante la ley, y en procura de velar por la seguridad jurídica.

Debe tenerse presente que, en muchas ocasiones por la propia dinámica del acontecer de la labor fiscal, un acusador público deba llevar una investigación penal en una Circunscripción Judicial extraña, siendo absolutamente imprescindible a los fines de garantizar la eficacia de la investigación, la uniformidad de criterios, más aún en cuestiones tan neurálgicas como ser los plazos ordinarios de duración de la detención ordenada por un acusador público y el plazo en que debe realizarse la audiencia de medidas cautelares de una persona que previamente había sido detenida por orden fiscal.

Por su parte, y más allá de la excepcionalidad estipulada por el art. 346 del CPP, también debemos tener presente que conforme lo establece el art. 11 del CPP debe ser interpretada de forma restrictiva toda disposición legal que coarte la

3 CSJP de Santa Fe, Nro. 20090275/2020 en fecha 14/Jul/2020, en voto del Ministro Daniel Erbetta.

libertad personal, por lo que surge la necesidad de armonizar los artículos premencionados entre si, mediante una interpretación sistematica del instituto y del plazo legal que lo rige.

V.- Conclusiones.

Esta Auditoría entiende que estas prácticas disímiles merecen ser abordadas por parte de los órganos de dirección del MPA, en aras a garantizar la unidad de actuación en el objeto que fue materia del presente monitoreo.

Es por ello que cabe esta Auditoría entiende que -*salvo mejor criterio de la superioridad*- debería la máxima autoridad del MPA convocar a los restantes órganos de dirección del organismo a los fines de evaluar la unificación de criterios sobre el particular, todo lo cual propenderá a evitar prácticas y desempeños disímiles, unificando inclusive la tarea fiscal y el proceso de evaluación de la corrección del desempeño de los acusadores públicos.

Firmado digitalmente por Dr.Leandro Luis Mai
el día 13/06/2023