

INFORME PRELIMINAR.

Estudio de Caso Testigo.
Prisión domiciliaria (cautelar y ejecución de la pena).
R.IECT Nro 06/19.
Legajo Nro AGG-000049/19.

*Auditoría General de Gestión.
Ministerio Público de la Acusación.
María Cecilia Vranicich (Auditora General de Gestión).
4 de Marzo 2020.*

ÍNDICE.

I. ACLARACIONES PREVIAS.	Pág. 3
II. CASO TESTIGO.	Pág. 5
1. Caso Testigo y su Trascendencia Institucional.		
2. Marco Normativo de Referencia.		
3. Análisis de la Normativa Aplicable a la Prisión Domiciliaria.		
A. Detención Domiciliaria como Medida Cautelar.		
B. Prisión Domiciliaria en el Marco de la Ejecución de la Pena.		
C. Posicionamiento Institucional del MPA Respecto a la Prisión Domiciliaria.		
4. Acciones Monitoreales.		
III. HALLAZGOS.	Pág. 15
1. Información Relevada.		
A. Información Suministrada por los Órganos Fiscales.		
B. Información Solicitada a las Oficinas de Gestión Judicial.		
2. Hallazgos:		
A. Clasificación Inicial de los Informes de los Órganos Fiscales.		
B. Detenciones o Prisiones Domiciliarias Dispuestas. Modalidades.		
C. Desempeño Fiscal Asumido en el Trámite.		

D. Detenciones o Prisiones Domiciliarias Acordadas Respecto al Cumplimiento del Marco Normativo Aplicable.

E. Mecanismos de Control del Cumplimiento de la Prisión Domiciliaria.

IV. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN RELEVADA. Pág. 31

1. Prácticas Observadas. Primera Aproximación.

2. Responsabilidades Funcionales en el Marco del Ministerio Público de la Acusación.

3. Ausencia de Programas de Servicios Previos (OMAS). Deficientes Mecanismos de Control Posteriores. Responsabilidades Institucionales Difusas.

V. HALLAZGOS ESPONTÁNEOS. Pág. 39

1. Ausencia de Registro de Audio y Video de la Audiencia de Fecha 16 de Mayo de 2018.

2. Admisión e Inicio de Investigación Disciplinaria.

3. Caso Anoticiado por Noticias Periodísticas dentro de la Muestra del Caso Testigo.

VI. CONSIDERACIONES FINALES. Pág. 43

A. Conclusiones Preliminares.

B. Medidas a Realizar.

C. Recomendaciones.

D. Anoticiamiento de Hecho con Apariencia de Delito.

I. ACLARACIONES PREVIAS.

El presente *Informe Preliminar* contiene una primera sistematización de la información reunida a la fecha, antecede a la elaboración del Informe Final que será complementado con la información solicitada a las Oficinas de Gestión Judicial que aún no fue remitida a esta Auditoría y con la información ampliatoria voluntaria aportada por órganos fiscales en particular.

Asimismo se efectuarán a posteriori controles de seguimiento del desempeño fiscal respecto al instituto en estudio, lo que será volcado a futuros informes de seguimiento.

Este Informe Preliminar se elaboró en el marco del Estudio de Caso Testigo sobre prisión domiciliaria (cautelar y ejecución de pena) realizado por el Área de Control de Gestión (Monitoreo y Evaluación) de la Auditoría General de Gestión del Ministerio Público de la Acusación.

Cabe recordar que la Auditoría cumple sus funciones legales (artículo 27 y 28 ley 13.013) a través de dos áreas aprobadas por el Fiscal General mediante Resoluciones 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 áreas se relacionan y retroalimentan de información con objetivo de mejora institucional continua.*

La labor de monitoreo y evaluación se desarrolla conforme 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 mencionados Principios de Actuación 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 regulares, pero circunscripta a efectuar una evaluación sobre la trascendencia institucional del caso testigo...”.

II. CASO TESTIGO.

1. Caso Testigo y su Trascendencia Institucional.

El caso testigo de origen al presente estudio consiste en la situación cautelar de Emanuel Sandoval en el marco de la investigación por triple tentativa de homicidio bajo el CUIJ 21-06685910-7 en trámite en la Unidad Fiscal Especial de Homicidios Dolosos de la Fiscalía Regional de la Segunda Circunscripción.

La Auditoría tomó conocimiento de esta situación cautelar por medios periodísticos al producirse la muerte violenta de varias personas que se hallaban en una casa, siendo una de ellas Emanuel Sandoval, quien se encontraría allí bajo detención domiciliaria.

En fecha 29 de octubre de 2019 esta Auditoría dictó la *Resolución de Inicio de Estudio de Caso Testigo (RIECT Nro 6)* que dio inicio al Estudio de Caso Testigo relacionado al desempeño institucional de los órganos fiscales con respecto a las detenciones o prisiones domiciliarias tanto en la modalidad cautelar como en la modalidad ejecución de pena.

En la mencionada Resolución se da cuenta que además del caso disparador del presente estudio, la Auditoría se encontraba tramitando desde el área disciplinaria procedimientos en razón de prisiones domiciliarias acordadas por fuera de los supuestos establecidos por la ley, antecedentes que en conjunto denotaron claramente la trascendencia institucional del caso y la necesidad de monitorear y evaluar el desempeño de los órganos fiscales en relación a las detenciones domiciliarias tanto en modalidad cautelar como ejecución.

Se transcribe a continuación la parte pertinente de la R.IECT N°6/2019:

“...Que, uno 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 arriba señalados), entendiéndose 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.”

Que, llega a conocimiento de esta Auditoría a través de noticias publicadas por diversos medios de comunicación (se adjuntan dos de ellas a la presente resolución: Rosario3 del 25 de octubre de 2019 y La Capital del 25 de octubre de 2019, ambas versión digital) 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.

Surge de las noticias que la investigación de los homicidios se encontraría a cargo del Fiscal de la Unidad Fiscal de Homicidios de la Fiscalía Regional de la Segunda Circunscripción...

Asimismo de la compulsas con el sistema de registro informático de legajos surge que la investigación en razón de la cual Emanuel José Sandoval se encontraba en detención domiciliaria...

No obstante ello, también se encuentran en trámite, 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.

Cabe recordar que este instituto como atenuación de la coerción (artículo 222 CPPSF) fue modificado por el legislador mediante la reforma introducida por la ley 13.746 en febrero de 2018 y fue objeto de la Instrucción General Nro 9 de fecha 9 de agosto de 2018 del Fiscal General del Ministerio Público de la Acusación.

Se colige de lo expuesto que la prisión domiciliaria, sea como atenuación de la coerción o como modalidad de ejecución de pena, es una temática que se debe priorizar inmediatamente como objetivo institucional a monitorear.

El ejercicio de la pretensión punitiva del Estado (artículo 1 ley 13.013) junto a la facultad de ordenar la detención de una persona (artículo 214 CPPSF) y a la de solicitar o acordar morigeraciones o revocaciones de cautelares (artículo 225 CPPSF) en cabeza de los Órganos Fiscales, debe ser ejercido dentro los principios de actuación establecidos por la ley Orgánica del Ministerio Público de la Acusación, señalando especialmente para este caso testigo, los de objetividad, legalidad y transparencia (artículo 3 ptos 1, 2 y 6 de la ley 13.013).

En el marco de nuestro sistema republicano de gobierno, el deber de rendir cuentas de los funcionarios públicos y la transparencia como principio de actuación del Ministerio Público de la Acusación se inicia el presente estudio de caso testigo con el objeto de identificar buenas y malas prácticas y consecuentes responsabilidades institucionales a los fines de evitar situaciones gravosas para el sistema de justicia penal...”.

2. Marco Normativo de Referencia.

a. Constitución Nacional y Tratados Internacionales.

b. Constitución Provincial

c. Normativa Nacional.

* Código Penal y leyes modificatorias.

* Ley 24.660 y leyes modificatorias. Ley de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad.

d. Normativa Provincial.

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

* Ley 13.018 y modificatorias. Ley Orgánica de Tribunales Penales y Gestión Judicial.

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

e. Resoluciones e Instrucciones de la Fiscalía General.

* Resoluciones Nro 164/17 y 241/18. Estructura Orgánica Funcional de la Auditoría General de Gestión.

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

* Instrucción General Nro 2/18 dispuesta por el Fiscal General en fecha 7 de marzo de 2018. Criterios interpretativos Ley 13.746

* Instrucción General Nro 9/18 dispuesta por el Fiscal General en fecha 9 de agosto de 2018. Procedencia de la prisión domiciliaria

f. Resoluciones Auditoría General de Gestión.

* Resolución de Inicio de Estudio de Caso Testigo. R.IECT nro 6/19 y disposiciones pertinentes.

* Resolución Nro 52/19 de Admisión e Inicio de Investigación Disciplinaria.

3. Análisis de la Normativa Aplicable a la Prisión Domiciliaria.

A. Detención Domiciliaria como Medida Cautelar.

La detención domiciliaria como medida cautelar se encuentra regulada en el artículo 222 inciso 1 del CPPSF y sistemáticamente se ubica como una atenuación de los efectos de la prisión preventiva. Por ello, para su procedencia deben reunirse en primer lugar los requisitos legales de la medida de coerción más gravosa (prisión preventiva) y luego evaluar si corresponde su atenuación. Va de suyo, que si no se reúnen los requisitos de la prisión preventiva la solución jurídica establecida por el Código no es la detención domiciliaria, sino la libertad o las medidas cautelares no privativas de la libertad que el caso amerite.

Respecto a la procedencia de la detención domiciliaria en el texto original del artículo no existía referencia a supuestos fácticos específicos. Esta redacción junto a la referida a otros institutos procesales fue modificada mediante la reforma introducida por la ley 13.746 al Código Procesal Penal de Santa Fe en febrero de 2018.

El texto vigente dispone que *podrá imponerse* como atenuación a la coerción:

“...su prisión domiciliaria con el control o la vigilancia que se especifique, en los casos establecidos en el artículo 10 del Código Penal...”.

Recordando lo regulado por el Código Penal al respecto:

“ARTICULO 10. Podrán, a criterio del juez competente, cumplir la pena de reclusión o prisión en detención domiciliaria:

a) El interno enfermo cuando la privación de la libertad en el establecimiento carcelario le impide recuperarse o tratar adecuadamente su dolencia y no correspondiere su alojamiento en un establecimiento hospitalario;

b) El interno que padezca una enfermedad incurable en período terminal;

- c) *El interno discapacitado cuando la privación de la libertad en el establecimiento carcelario es inadecuada por su condición implicándole un trato indigno, inhumano o cruel;*
- d) *El interno mayor de setenta (70) años;*
- e) *La mujer embarazada;*
- f) *La madre de un niño menor de cinco (5) años o de una persona con discapacidad a su cargo...”.*

Cabe señalar que tanto el artículo 10 del Código Penal como el artículo 32 de la ley 24.660 fueron modificados por la ley 26.472 promulgada en enero de 2009 en razón de la cual se ampliaron los supuestos de procedencia del instituto en cuestión.

Si bien en la misma redacción del artículo 222 CPPSF se impone con claridad la limitación del instituto a los supuestos enumerados en la norma penal de fondo, esta postura es reforzada por los fundamentos de los legisladores que acompañaron el proyecto de ley que originó esta modificación.

Surgen del Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Santa Fe de fecha 21 de diciembre de 2017 particularmente los fundamentos referidos al instituto de prisión domiciliaria cuya reforma se proponía:

“...Prisión domiciliaria. Respecto del artículo 222 que regula la atenuación de la coerción, fue unánime en el trámite parlamentario la voluntad de los legisladores de limitar claramente los dictados de prisión domiciliaria que establece el inciso a) del artículo 222.

A tal efecto, solamente se permite de la aplicación de una prisión domiciliaria en los casos puntuales y expresos que establece el artículo 10 del código de fondo.

Sobre este particular, señor presidente, se viene observando en la práctica tribunalicia la solicitud o la aplicación de prisión domiciliaria en supuestos en el que el imputado debe cumplir la medida privativa de libertad cautelar o definitiva en los sitios creados al efecto y no en sus domicilios. También es dable mencionar que son resoluciones que generan rechazo social y que esta legislatura toma a los efectos de plantear esta modificación.

Por lo tanto, la prisión domiciliaria solamente procedería para los seis siguientes casos: personas mayores de 70 años; mujeres embarazadas; madres de niños menores de 5 años o de una persona con discapacidad a su cargo, y sobre este particular debe ser una real situación de tenerlo efectivamente y de manera anterior al proceso y no utilizado como

ficción para pedir el beneficio; la persona que padezca una enfermedad incurable y en periodo terminal.

En estos supuestos operaría y estaría autorizado el otorgamiento de la prisión domiciliaria.

Sin embargo, para los casos de personas con enfermedades o discapacidades se deberá demostrar fehacientemente que el cumplimiento de la privación de la libertad en un ámbito carcelario efectivamente produce un daño grave que deba excepcionalmente ameritar que el cumplimiento se verifique en el domicilio. Pero queremos que es nuestra voluntad que tampoco se utilice esta figura para cometer abusos o distorsiones que hagan eludir el cumplimiento de la norma y el sentido que los legisladores estamos dando a esta reforma...”.

B. Prisión Domiciliaria en el Marco de la Ejecución de la Pena.

La prisión domiciliaria dispuesta como modalidad de ejecución de la pena se encuentra regulada por el artículo 32 de la ley 24.660 de ejecución penal:

“ARTICULO 32. El Juez de ejecución, o juez competente, podrá disponer el cumplimiento de la pena impuesta en detención domiciliaria:

- a) Al interno enfermo cuando la privación de la libertad en el establecimiento carcelario le impida recuperarse o tratar adecuadamente su dolencia y no correspondiere su alojamiento en un establecimiento hospitalario;*
- b) Al interno que padezca una enfermedad incurable en período terminal;*
- c) Al interno discapacitado cuando la privación de la libertad en el establecimiento carcelario es inadecuada por su condición implicándole un trato indigno, inhumano o cruel;*
- d) Al interno mayor de setenta (70) años;*
- e) A la mujer embarazada;*
- f) A la madre de un niño menor de cinco (5) años o de una persona con discapacidad, a su cargo”.*

C. Posicionamiento Institucional del MPA Respecto a la Prisión Domiciliaria.

Con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley 13.746 el Fiscal General del Ministerio Público de la Acusación dictó la *Instrucción General Nro 9 en fecha 9 de agosto de 2018 definiendo criterios a los fines de velar por la correcta aplicación del instituto legal en cuestión:*

“...CONSIDERANDO:

Que de acuerdo a lo establecido en el artículo 16, inc.1 de la ley 13,013 el Fiscal General tiene dentro de sus atribuciones la de ejercer la representación legal del Ministerio Público de la Acusación, determinar la política general de la institución y fijar los criterios generales para el ejercicio de la persecución penal.

Que el artículo 32 de la ley antes citada, establece que el Fiscal General podrá impartir instrucciones generales concernientes al servicio y al ejercicio de la función fiscal.

Que, con relación al instituto de la prisión domiciliaria, el artículo 10 de Código Penal-modificado por Ley 26.472-, establece que “podrán, a criterio del juez competente, cumplir la pena de reclusión o prisión en detención domiciliaria: a) El interno enfermo cuando la privación de la libertad en el establecimiento carcelario le impide recuperarse o tratar adecuadamente su dolencia y no correspondiere su alojamiento en un establecimiento carcelario; b) El interno que padezca una enfermedad incurable en período terminal; c) El interno discapacitado cuando la privación de la libertad en el establecimiento carcelario es inadecuada por su condición implicándole un trato indigno, inhumano o cruel; d) El interno mayor de (70) años; e) La mujer embarazada; f) La madre de un niño menor de (5) años o de una persona con discapacidad a su cargo.”

Que, por su parte, el Código Procesal Penal de Santa Fe indica en su artículo 222 -inc. 1º- que “ el Tribunal, de oficio, o luego de escuchar en audiencia a las partes, morigerará los efectos del medio coercitivo en la medida que cumplimente el aseguramiento perseguido. Con suficiente fundamento y consentimiento del imputado, podrá imponerle: 1) su prisión domiciliaria con el control o vigilancia que se especifique, en los casos establecidos en el artículo 10 del Código Penal; (...).”

Que, como responsable del funcionamiento del organismo titular de la acción penal pública, y de conformidad con el principio de unidad de actuación establecido en la ley 13.013, resulta conveniente definir criterios a los fines de velar por la correcta aplicación del

instituto legal en cuestión.

POR ELLO: EL FISCAL GENERAL. INSTRUYE:

Artículo 1°: Establecer que en lo sucesivo los fiscales y fiscales adjuntos no podrán acordar el otorgamiento de la prisión domiciliaria por fuera de los supuestos establecidos en el artículo 10 del Código Penal y 222 inc. 1° del Código Procesal Penal de Santa Fe.

Artículo 2°: Establecer que los fiscales y fiscales adjuntos deberán recurrir aquellas resoluciones que concedan prisión domiciliaria cuando:

- a) Recaigan sobre casos no comprendidos en el artículo 10 del Código Procesal Penal de Santa Fe.*
- b) Se invoque alguno de los supuestos contemplados en la norma, pero -conforme el criterio fiscal- no se encuentre debidamente acreditadas o verificadas las circunstancias que lo habilitan o no sea suficiente para cumplimentar con el aseguramiento perseguido.*

Artículo 3°: Notifíquese a las cinco Fiscalías Regionales del MPA a los fines de su instrumentación.

Artículo 4°: Regístrese y archívese..."

Surge evidente que lo instruido es un claro exhorto al cumplimiento de lo establecido por la ley.

4. Acciones Monitoreales.

** Fase 1: Planeamiento.*

a. Con fecha 29 de octubre 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 06/19.

Dicha Resolución fue notificada al Fiscal General, Fiscales Regionales, Órganos de Apoyo y Órganos Fiscales del Ministerio Público de la Acusación el día 4 de noviembre de 2019 y a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia de la provincia de Santa Fe y al Poder Ejecutivo el día 8 de noviembre de 2019 y al Poder Legislativo a través de la Presidencia de la Comisión de Acuerdos de la Asamblea Legislativa el día 7 de noviembre 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 como: *"(...) 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”.

c. Se determinó el alcance de la información a relevar en el caso testigo, teniendo especial atención a la infraestructura que cuenta la Auditoría, efectuándose 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.

d. Asimismo, en atención a la trascendencia institucional del objetivo a monitorear en el presente caso testigo, a los controles de gestión vigentes (RINI 5 y 6, RIECTs en trámite) a los procedimientos disciplinarios en trámite con plazos a cumplir, y los recursos humanos con los que actualmente cuenta la Auditoría para abordarlos, se priorizó el tratamiento del presente caso testigo dentro de la carga de trabajo de la Auditoría por sobre otros objetivos monitoreales de gestión en trámite.

** Fase 2: Relevamiento de la Información.*

La información recopilada para el presente 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.
- c. Informes de los Fiscales y Fiscales Adjuntos del Ministerio Público de la Acusación de la Provincia de Santa Fe en el marco de las investigaciones a su cargo: cantidad de prisiones domiciliarias dispuestas judicialmente desde el 1 de febrero de 2019 al 31 de octubre de 2019, distinguiendo: a) modalidad cautelar y modalidad ejecución de pena, b) CUIJ de cada una, c) desempeño fiscal asumido en el trámite (solicitada, acordada o mediando oposición fiscal a la misma), d) modalidad del control de su cumplimiento.
- d. Planilla de cotejo de los informes fiscales con el Sistema Informático de Legajos del MPA.
- e. Legajo AGG-000057/2019 “Investigación Disciplinaria respecto al

desempeño Fiscal...” con sus cinco Anexos e Informe con las conclusiones investigativas formuladas por el Sr. Fiscal de Cámaras Instructor designado por la Corte Suprema de Justicia en las *“Actuaciones formadas con motivo de publicaciones periódica en el Diario La Capital en fechas 26.10.2019 y 06.11.2019 Cuij 21-17612301-7”*.

f. Se solicitó información (datos y copias de carpetas judiciales y registros de audio y video de audiencias) a las Oficinas de Gestión Judicial de los Colegios de Jueces de Primera y Segunda Instancia del Poder Judicial de la provincia de Santa Fe, *no habiendo sido remitida a esta Auditoría a la fecha del presente informe.*

Fase 3: Elaboración del Informe (preliminar).

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

Este Informe es puesto en conocimiento del Fiscal General, Fiscales Regionales, Órganos Fiscales y otros actores del Sistema de Justicia Penal quienes podrán realizar apreciaciones y devoluciones al contenido del presente a los efectos de la elaboración del Informe Final y los Informes posteriores de Seguimiento.

III. HALLAZGOS.

1. Información Relevada.

Previo a todo se debe evidenciar que, más allá de que las variables sobre la recolección de la información constituyen un riesgo de auditoría asumido y esperable, la generación y sistematización de la información del Sistema de Justicia Penal en general y del Ministerio Público de la Acusación en particular, **es un prioritario aspecto a mejorar** a los fines de tomar decisiones institucionales de calidad y garantizar la transparencia de actuación y la rendición de cuentas de los funcionarios involucrados.

A. Información Suministrada por los Órganos Fiscales.

a. Primera Etapa de Relevamiento de Información.

En fecha 29 de Noviembre de 2019 se solicitó a los 160 Órganos Fiscales del Ministerio Público de la Acusación que informen a esta Auditoría General de Gestión la cantidad de prisiones domiciliarias dispuestas judicialmente desde el 1 de febrero de 2019 al 31 de octubre de 2019, distinguiendo la modalidad cautelar y modalidad de ejecución de pena, el CUIJ de trámite, el desempeño fiscal asumido y la modalidad de control.

De lo solicitado, se recibieron 156 informes de los Órganos Fiscales, señalando que 4 Órganos Fiscales se encontraban de licencia por diversos motivos.

Solo un Fiscal remitió la información requerida fuera de los plazos establecidos, sin justificación alguna, habiendo sido intimado fehacientemente en tres oportunidades. Dicho extremo fue puesto en conocimiento del Fiscal Regional correspondiente a los efectos inicie procedimiento disciplinario ante la posible comisión de falta administrativa.

b. Segunda Etapa de Relevamiento de Información.

Lo informado por los Órganos Fiscales se complementó mediante un cotejo con el sistema informático de Legajos del MPA.

La información brindada en los informes fue corroborada, ampliada o corregida, según el caso, con las actuaciones de respaldo existentes en el Sistema Informático, lo cual generó la planilla de cotejo correspondiente.

Atento que en algunos casos este segundo nivel de corroboración resultó incompleto, se decidió verificar la situación de las detenciones o prisiones domiciliarias remitidas con la información que al respecto generan las Oficinas de Gestión Judicial.

Esta situación puso de manifiesto que el cumplimiento de la Instrucción General N° 7/2017 referida a la carga al Sistema Informático de Legajos del MPA, *si bien ha mejorado respecto a otras oportunidades en las cuales fuera advertido por esta Auditoría, sigue sin alcanzar el estándar deseable.*

c. Tercera Etapa de Relevamiento de Información.

El 3 de febrero de 2020 se dictó la Disposición N° 2 mediante la cual, a los efectos de completar y mejorar la información recolectada, se requirió a las Oficinas de Gestión Judicial correspondientes copia de las actas de audiencias y los registros de audio y video de las mismas respecto de 7 investigaciones asignadas a órganos fiscales de la Fiscalía Regional de la Primera Circunscripción, 127 investigaciones asignadas a órganos fiscales de la Fiscalía Regional de la Segunda Circunscripción, 4 investigaciones asignadas a órganos fiscales de la Fiscalía Regional de la Cuarta Circunscripción y 1 investigación asignada a órganos fiscales de la Fiscalía Regional de la Quinta Circunscripción.

Al momento de la elaboración del presente informe preliminar aún no fueron remitidas dichas copias por las Oficinas de Gestión Judicial a la Auditoría General de Gestión.

B. Información Solicitada a las Oficinas de Gestión Judicial.

a. Primera etapa de Relevamiento de Información.

Se requirió a las Oficinas de Gestión Judicial de los Colegios de Jueces de Primera y Segunda Instancia del Poder Judicial de la provincia de Santa Fe respecto a Cantidad de medidas cautelares dispuestas judicialmente durante el período comprendido entre los meses de febrero y octubre de 2019, distinguiendo: cantidad de prisiones preventivas (art. 220 CPPSF), cantidad de prisiones preventivas domiciliarias, con detalle de números de CUIJ (art. 222 inciso 1 CPPSF), cantidad de salidas diarias laborales y/o salidas periódicas para afianzar vínculos familiares (art. 222 inciso 2 CPPSF), cantidad de ingresos a instituciones educadoras o terapéuticas (art. 222 inciso 3 CPPSF), cantidad de medidas cautelares no privativas de la libertad (art. 219 CPPSF). Y cantidad de prisiones domiciliarias en la modalidad ejecución de pena dispuestas judicialmente durante el período comprendido entre los meses de febrero y octubre de 2019, con detalle de números de CUIJ.

Al momento de la elaboración del presente informe preliminar se encuentra pendiente la remisión a esta Auditoría de la información solicitada.

2. Hallazgos.

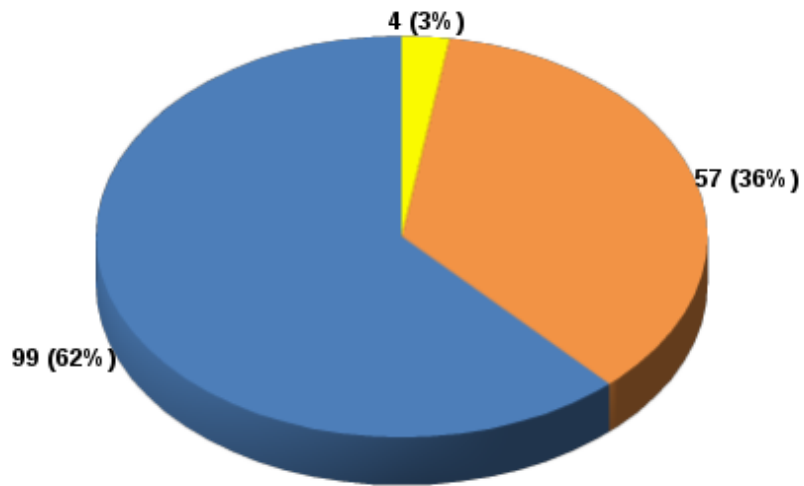
A. Clasificación Inicial de los Informes de los Órganos Fiscales.

De los 156 órganos fiscales que remitieron el informe: 99 (62%) dieron cuenta de detenciones/prisiones domiciliarias dispuestas en el marco de sus investigaciones en el período informado y 57 (36%) informaron que no se había dispuesto ninguna detención/prisión domiciliaria en el marco de sus investigaciones en el período informado (informe negativo). No se han recibido informes de 4 órganos fiscales (3%) por los motivos expuestos en el punto III.1.A.a. del presente.

Clasificación inicial de los informes de los órganos fiscales

Total de órganos fiscales: 160

■ Informaron domiciliarias ■ Informe negativo
■ No informaron



DATOS POR FISCALÍA REGIONAL	Primera Circunscripción (Santa Fe)	Segunda Circunscripción (Rosario)	Tercera Circunscripción (Venado Tuerto)	Cuarta Circunscripción (Reconquista)	Quinta Circunscripción (Rafaela)
Total de órganos fiscales	43	84	10	9	14
Informaron domiciliarias	19	66	5	5	4
Informe negativo	24	15	5	3	10
No informaron	0	3	0	1	0

B. Detenciones o Prisiones Domiciliarias Dispuestas. Modalidades.

Se consideró como totalidad del universo a analizar, las decisiones judiciales que dispusieron la prisión domiciliaria durante el período informado. Cabe aclarar que estas disposiciones fueron contabilizadas a partir de los siguientes parámetros:

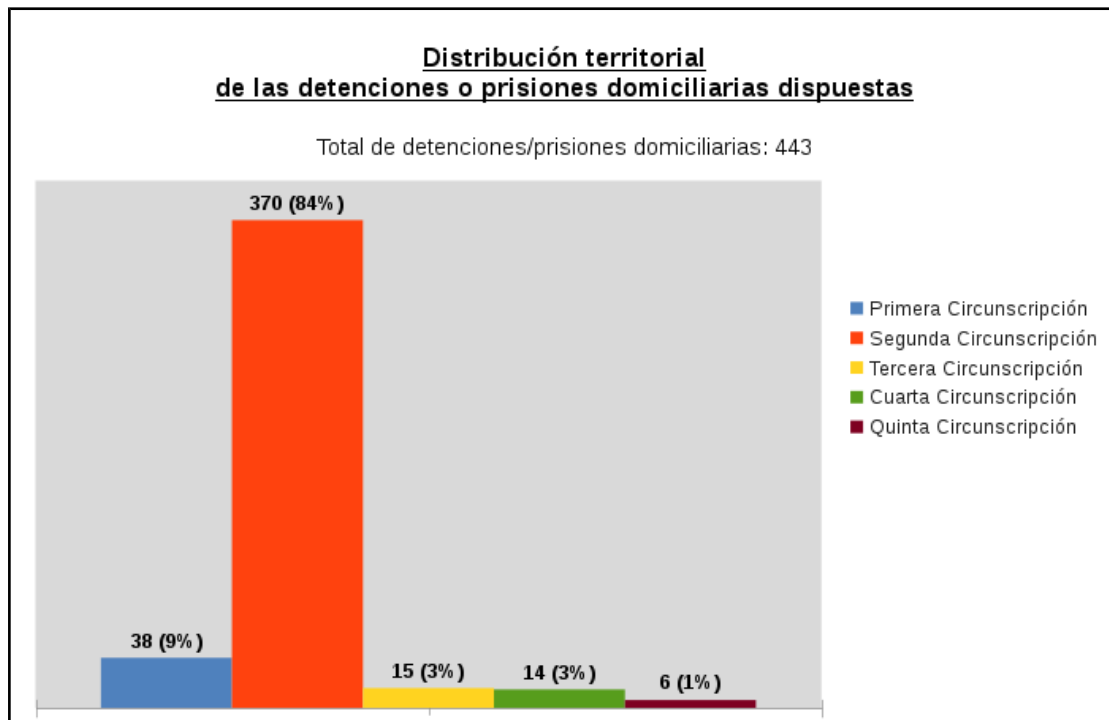
- I. Se computó una detención o prisión domiciliaria por cada imputado sobre el cual recayera la disposición de prisión domiciliaria como medida cautelar o ejecución de la pena, no obstante haberse dispuesto la prisión o detención domiciliaria respecto a varios imputados/condenados en una única decisión judicial.
- II. Se computó por separado el caso en que la medida hubiera sido otorgada inicialmente como cautelar y posteriormente como ejecución de pena en el mismo período.
- III. Se computaron por separado las prórrogas de la medida cautelar que hubieran sido dispuestas en el mismo período.

Así, tomando como ejemplo en abstracto una investigación con dos coimputados (A y B) en la cual se hubiera morigerado la prisión preventiva de ambos en la modalidad domiciliaria en febrero de 2019, prorrogado esta decisión en mayo de 2019 y dictado sentencia únicamente respecto al imputado A con la misma modalidad de ejecución en junio de 2019, tal situación se contabilizaría de la siguiente manera:

- a. Una domiciliaria como medida cautelar por la decisión judicial de febrero de 2019 respecto a A.
- b. Una domiciliaria como medida cautelar por la decisión judicial de febrero de 2019 respecto a B.
- c. Una domiciliaria como medida cautelar por la decisión judicial de prórroga de mayo de 2019 respecto a A.
- d. Una domiciliaria como medida cautelar por la decisión judicial de prórroga de mayo de 2019 respecto a B.
- e. Una domiciliaria como ejecución de pena por la decisión judicial de junio de 2019 respecto a A.

En base a esos parámetros de medición y la información relevada surge que en el período de febrero a octubre de 2019 se dictaron **443 prisiones domiciliarias**.

Respecto a la distribución territorial, 38 fueron dictadas en la Primera Circunscripción, 370 en la Segunda Circunscripción, 15 en la Tercera Circunscripción, 14 en la Cuarta Circunscripción y 6 en la Quinta Circunscripción.



En cuanto a la modalidad, 416 (94%) fueron dictadas como medida cautelar y 27 (6%) han sido en ejecución de condena.



DATOS POR FISCALÍA REGIONAL	Primera Circunscripción (Santa Fe)	Segunda Circunscripción (Rosario)	Tercera Circunscripción (Venado Tuerto)	Cuarta Circunscripción (Reconquista)	Quinta Circunscripción (Rafaela)
Total de detenciones /prisiones domiciliarias	38	370	15	14	6
Medida cautelar	29	359	14	9	5
Ejecución de la pena	9	11	1	5	1

C. Desempeño Fiscal Asumido en el Trámite.

a. Desempeño fiscal asumido en el trámite en el marco de medidas cautelares.

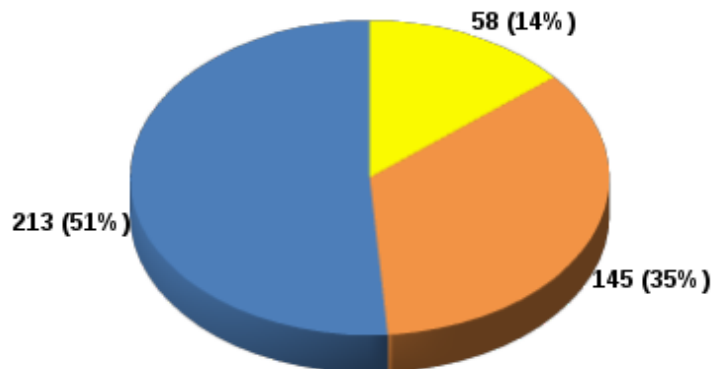
De las 416 detenciones domiciliarias que fueron dispuestas judicialmente como medida cautelar, en 213 casos la misma fue otorgada mediando oposición fiscal y en 145 casos mediando acuerdo.

Se detectaron 58 domiciliarias dispuestas en modalidad cautelar en las cuales la información que permita dilucidar la postura asumida por el órgano fiscal previo a la decisión judicial se encuentra en proceso de corroboración a la espera de información requerida.

**Desempeño fiscal asumido en el trámite
en el marco de medidas cautelares**

Total de detenciones domiciliarias dispuestas en modalidad cautelar: 416

■ Oposición
 ■ Acuerdo
 ■ Información pendiente de corroboración

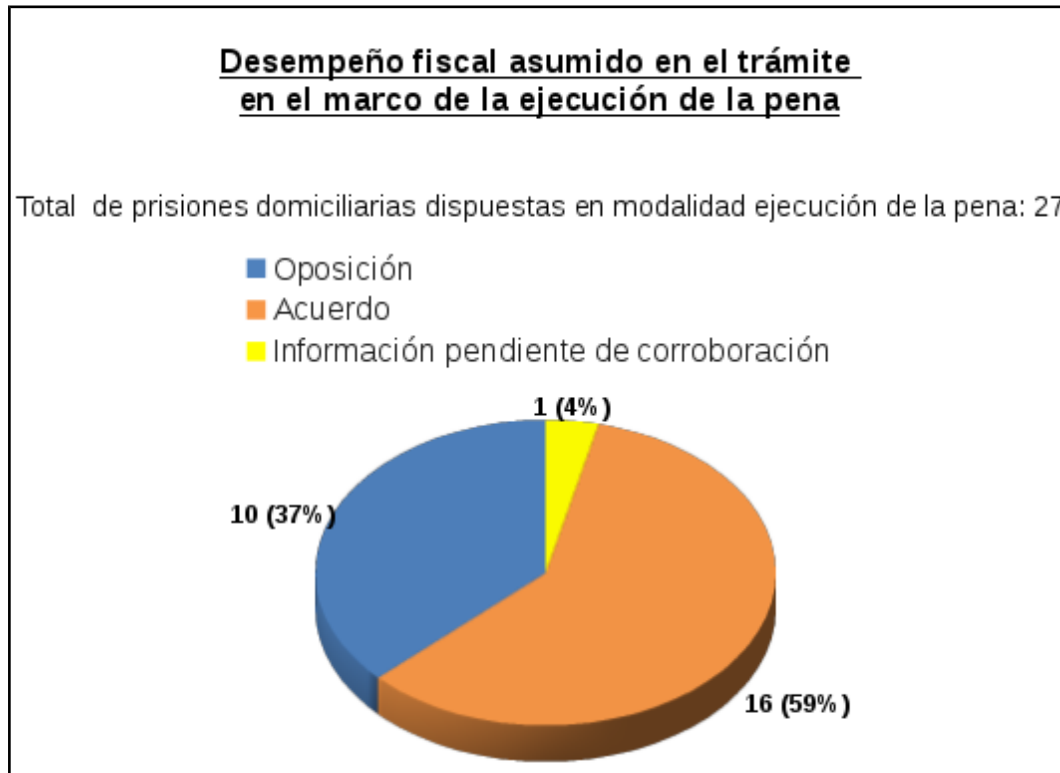


DATOS POR FISCALÍA REGIONAL	Primera Circunscripción (Santa Fe)	Segunda Circunscripción (Rosario)	Tercera Circunscripción (Venado Tuerto)	Cuarta Circunscripción (Reconquista)	Quinta Circunscripción (Rafaela)
Total de detenciones domiciliarias dispuestas en modalidad cautelar	29	359	14	9	5
Oposición	12	184	12	3	2
Acuerdo	17	118	2	5	3
Información pendiente de corroboración	0	57	0	1	0

b. Desempeño fiscal asumido en el trámite en el marco de la ejecución de la pena.

De las 27 prisiones domiciliarias que fueron dispuestas judicialmente como ejecución de pena en 10 casos medió oposición fiscal y en 16 casos la misma fue otorgada mediando acuerdo fiscal.

Se detectaron 1 domiciliaria en modalidad ejecución de pena dispuestas en las cuales la información que permita dilucidar la postura asumida por el órgano fiscal previo a la decisión judicial se encuentra pendiente de corroboración al momento de realizar el presente informe.



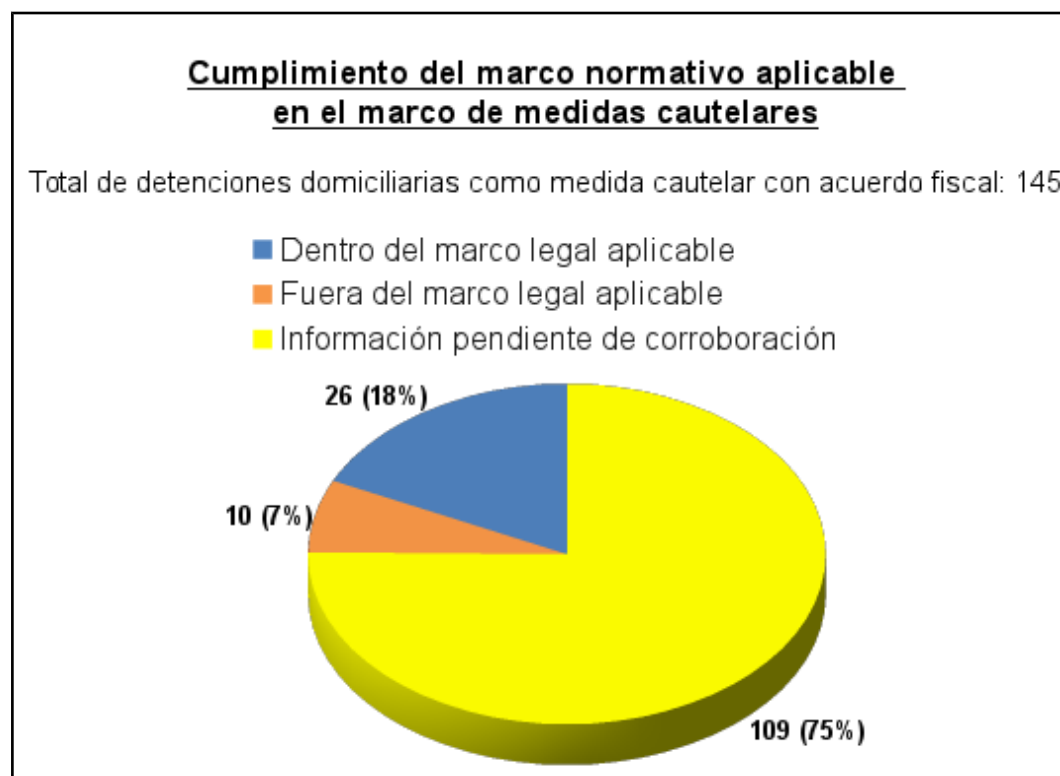
DATOS POR FISCALÍA REGIONAL	Primera Circunscripción (Santa Fe)	Segunda Circunscripción (Rosario)	Tercera Circunscripción (Venado Tuerto)	Cuarta Circunscripción (Reconquista)	Quinta Circunscripción (Rafaela)
Total de prisiones domiciliarias dispuestas en modalidad ejecución de la pena	9	11	1	5	1
Oposición	2	6	0	2	0
Acuerdo	6	5	1	3	1
Información pendiente de corroboración	1	0	0	0	0

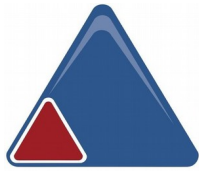
D. Detenciones o Prisiones Domiciliarias Acordadas Respecto al Cumplimiento del Marco Normativo Aplicable:

a. Cumplimiento del marco normativo aplicable en el marco de medidas cautelares.

De las 145 detenciones domiciliarias dispuestas como medida cautelar con acuerdo o anuencia fiscal, 26 (18%) se encuadraron correctamente en el artículo 222 inc 1 al resultar supuestos comprendidos en el artículo 10 del Código Penal mientras que 10 (7%) detenciones domiciliarias fueron dispuestas fuera del marco normativo aplicable.

Los 109 casos restantes serán corroborados una vez recibida la información solicitada por esta Auditoría.





DATOS POR FISCALÍA REGIONAL	Primera Circunscripción (Santa Fe)	Segunda Circunscripción (Rosario)	Tercera Circunscripción (Venado Tuerto)	Cuarta Circunscripción (Reconquista)	Quinta Circunscripción (Rafaela)
Total de detenciones domiciliarias como medida cautelar con acuerdo fiscal	17	118	2	5	3
Dentro del marco legal aplicable	12	9	2	1	2
Fuera del marco legal aplicable	0	9	0	1	0
Información pendiente de corroboración	5	100	0	3	1

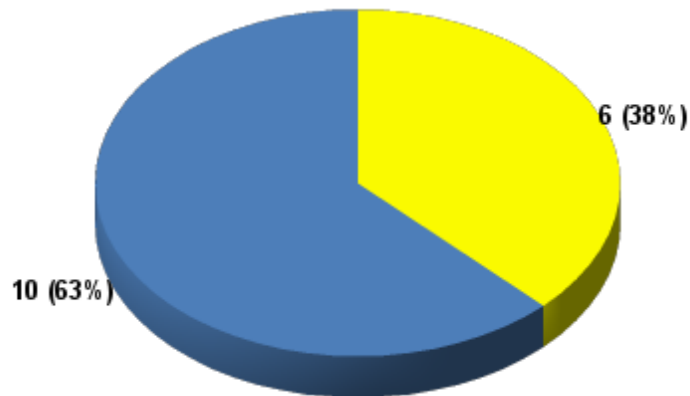
b. Cumplimiento del marco normativo aplicable en el marco de la ejecución de la pena.

De las 16 prisiones domiciliarias dictadas como ejecución de la pena con acuerdo o falta de oposición fiscal, surge de la información relevada que 10 se encuadraron correctamente en el artículo 10 del Código Penal y 32 de la Ley de Ejecución Penal, respecto a las 6 restantes se encuentran pendientes de corroboración los datos que permiten concluir respecto a la efectiva subsunción en la norma.

**Cumplimiento del marco normativo aplicable
en el marco de la ejecución de la pena**

Total de prisiones domiciliarias como ejecución de la pena con acuerdo fiscal: 16

- Dentro del marco legal aplicable
- Fuera del marco legal aplicable
- Información pendiente de corroboración



DATOS POR FISCALÍA REGIONAL	Primera Circunscripción (Santa Fe)	Segunda Circunscripción (Rosario)	Tercera Circunscripción (Venado Tuerto)	Cuarta Circunscripción (Reconquista)	Quinta Circunscripción (Rafaela)
Total de prisiones domiciliarias como ejecución de la pena con acuerdo fiscal	6	5	1	3	1
Dentro del marco legal aplicable	5	1	1	2	1
Fuera del marco legal aplicable	0	0	0	0	0
Información pendiente de corroboración	1	4	0	1	0

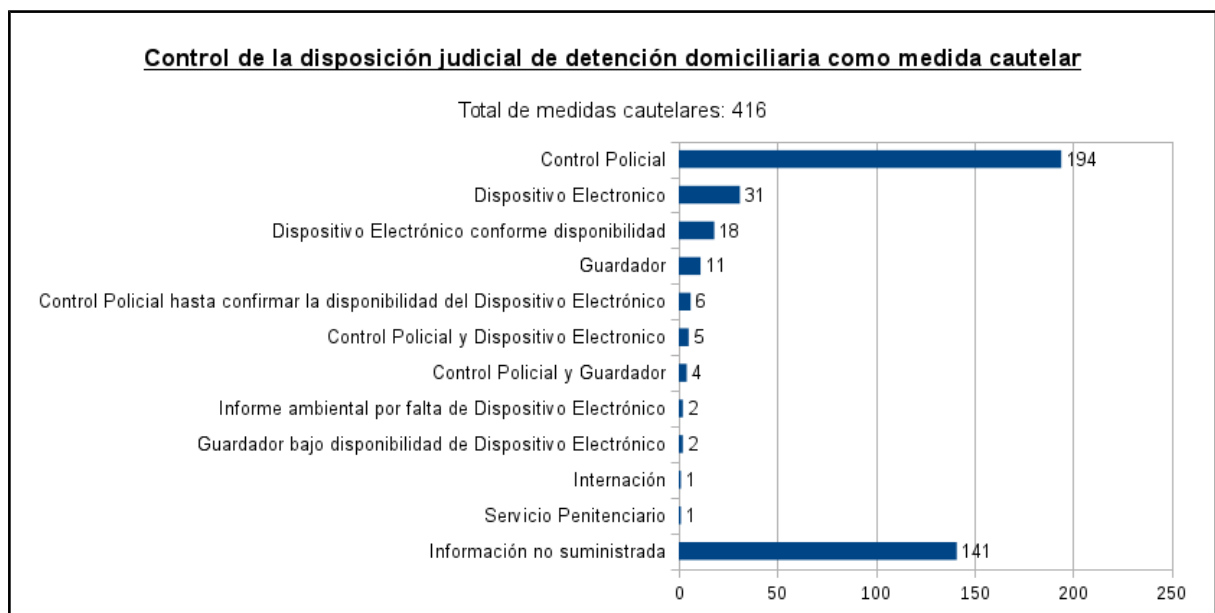
E. Mecanismos de Control del Cumplimiento de la Prisión Domiciliaria.

a. Mecanismos de Control en el Marco de Medidas Cautelares.

Puede observarse que respecto al control del cumplimiento de las medidas cautelares dispuestas la opción predominante es el control por personal policial, ascendiendo la cifra a 194. Luego se observa el control a través de dispositivos electrónicos alcanzando la cifra de 31, seguido de la disposición judicial que propone la detención domiciliaria conforme disponibilidad del Dispositivo Electrónico en la cifra de 18 y en cuarto lugar la disposición judicial que nombra a una persona como guardadora de lo cautelado en 11 casos.

Se observan también expresiones minoritarias de combinaciones o aplicaciones subsidiarias de estas variables, informando 1 caso de internación y 1 caso en el que el control se encontraba a cargo del Servicio Penitenciario.

No fue informado por los fiscales ni surgió del sistema de legajos la forma de control de 141 detenciones domiciliarias.



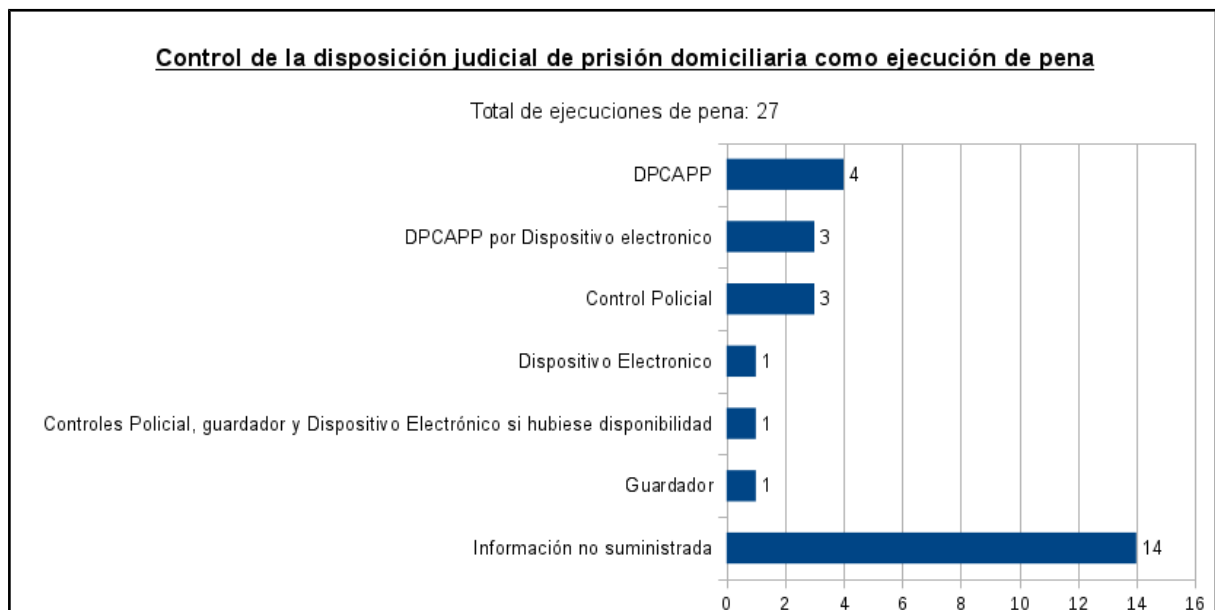
DATOS POR FISCALÍA REGIONAL	Primera Circunscripción (Santa Fe)	Segunda Circunscripción (Rosario)	Tercera Circunscripción (Venado Tuerto)	Cuarta Circunscripción (Reconquista)	Quinta Circunscripción (Rafaela)
Total de medidas cautelares	29	359	14	9	5
Control Policial	13	163	10	4	3
Dispositivo Electrónico	2	29	0	0	0
Guardador	0	11	0	0	1
Dispositivo Electrónico conforme disponibilidad	0	18	0	0	0
Control Policial hasta confirmar la disponibilidad del Dispositivo Electrónico	0	6	0	0	0
Control Policial y Dispositivo Electronico	0	5	0	0	0
Control Policial y Guardador	2	2	0	0	0
Informe ambiental por falta de dispositivo electrónico	2	0	0	0	0
Guardador bajo disponibilidad de Dispositivo Electrónico	2	0	0	0	0
Internación	0	1	0	0	0
Servicio Penitenciario	1	0	0	0	0
Información no suministrada	7	124	4	5	1

b. Mecanismos de control en el marco de la ejecución de la pena.

En materia de prisión domiciliaria como modalidad de ejecución, el control se encuentra en 4 casos a cargo de la Dirección Provincial de Control y Asistencia Pos Penitenciaria (actual Patronato de Liberados dependiente del Ministerio de Gobierno, Justicia, Derechos y Diversidad), sumados a 3 casos donde se especificó que ese control se materializaba a través de dispositivos electrónicos.

Luego se relevaron 3 casos donde el control está a cargo de personal policial, 1 caso de control a través de dispositivo electrónico, 1 caso donde se dispuso control policial, guardador y dispositivo electrónico si hubiese disponibilidad y 1 caso donde se impuso a una persona la calidad de guardador del condenado.

No fue informado por los fiscales ni surgió del sistema de legajos la forma de control de 14 prisiones domiciliarias.



DATOS POR FISCALÍA REGIONAL	Primera Circunscripción (Santa Fe)	Segunda Circunscripción (Rosario)	Tercera Circunscripción (Venado Tuerto)	Cuarta Circunscripción (Reconquista)	Quinta Circunscripción (Rafaela)
Total de ejecuciones de pena	9	11	1	5	1
DPCAPP	2	1	1	0	0
DPCAPP por Dispositivo Electrónico	0	3	0	0	0
Control Policial	1	1	0	0	1
Dispositivo Electrónico	1	0	0	0	0
Control Policial, guardador y Dispositivo Electrónico si hubiese disponibilidad	1	0	0	0	0
Guardador	0	0	0	1	0
Información no suministrada	4	6	0	4	0

IV. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN RELEVADA.

1. Prácticas Observadas. Primera Aproximación.

De un primer análisis de la información preliminar se observa que aproximadamente el 50,3% de las detenciones o prisiones domiciliarias fueron dispuestas por el órgano jurisdiccional con oposición del órgano fiscal, señalando que no se evaluaron en el presente los estándares de razonabilidad de dichas oposiciones en razón de priorizarse el estudio del desempeño fiscal en los casos en los cuales se hubiera prestado acuerdo desde el Ministerio Público de la Acusación.

Respecto al análisis de dicho universo limitado de prisiones domiciliarias dispuestas con el acuerdo o sin oposición del órgano fiscal, en oportunidad del presente Informe Preliminar con la información reunida hasta el momento, se puede adelantar que de un total de 161 detenciones domiciliarias, se cuenta con clara información respecto de 46 medidas acordadas, de las cuales en 36 se observaron prácticas de adecuación del desempeño fiscal al marco legal aplicable artículo 10 CP/32 LEP (22,4%) y en 10 se observaron prácticas por fuera de los supuestos legales (6,2%), ello pone de manifiesto la existencia de prácticas fiscales que, no obstante su expresión minoritaria en este conjunto de datos provisorios, se habrían apartado de los estándares correspondientes.

La información relacionada a las prácticas fiscales en el marco de las 115 medidas (109 cautelares y 6 ejecución de pena) restantes, que constituyen el 71,4% del total, serán analizadas una vez recibida la información solicitada a las Oficinas de Gestión Judicial y los informes ampliatorios voluntarios que sean aportados por los órganos fiscales correspondientes, como se explica en el punto siguiente.

Cabe señalar que no se ha relevado información sobre el desempeño fiscal en materia recursiva según lo dispuesto en la Instrucción Nro 9/18 del Fiscal General, no obstante debe destacarse la buena práctica de aquellos órganos fiscales que cumplieron ese mandato e incluyeron en sus informes datos al respecto.

2. Responsabilidades Funcionales en el Marco del Ministerio Público de la Acusación.

Los órganos fiscales deben actuar objetivamente y ser custodios de la justa y correcta aplicación de la ley, principio de actuación ligado intrínsecamente a la lógica adversarial del Sistema de Justicia Penal, ya que si bien corresponde a los jueces realizar un control de legalidad en el marco de la audiencia, el cimiento y estabilidad del sistema adversarial se centra en el desempeño leal, de buena fe y probidad de los sujetos procesales intervinientes.

En cuanto a la forma de este control, la lógica del nuevo sistema implica que las partes expongan sus pretensiones al escrutinio jurisdiccional en el marco de audiencias orales y públicas. No obstante ello, la reforma del CPPSF operada por la ley 13.746 permite que en el caso de acuerdo de partes sobre la morigeración de la prisión preventiva se prescindiera de la sustanciación de la audiencia, situación que ha sido observada en algunos casos informados.

Más allá de esta modalidad permitida por la norma, esta Auditoría estima que el control jurisdiccional sólo será posible en estos casos si el acuerdo presentado cumple con la fundamentación pertinente, que para el caso específico de la detención domiciliaria deberá consistir en la explicación de cómo la pretensión de las partes se basa en circunstancias fácticas del caso que hacen aplicables las previsiones legales de excepción, más las constancias respectivas cuando correspondiere.

Por su parte respecto a los controles internos institucionales particularmente dentro del Ministerio Público de la Acusación, éstos responden a un diseño organizacional que lo define como una institución jerárquica, con roles y niveles de responsabilidad diferenciados para garantizar la eficaz persecución penal.

Los órganos de gobierno y dirección tienen la responsabilidad de procurar el principio de unidad de actuación y el desempeño bajo estándares de objetividad y de estricta legalidad. Con ese fin, la ley faculta al Fiscal General y a los Fiscales Regionales a impartir instrucciones generales como herramientas para garantizar el diseño y puesta en marcha de una política única de persecución. A su vez, tipifica como falta grave el incumplimiento de las mismas, siempre que fueran legítimas.

Los desempeños de los órganos fiscales, en tanto directores de las investigaciones, deben encuadrarse en este marco institucional. Los criterios que asuman desde ese rol deben adecuarse, no solo a lo establecido por las leyes y sus reglamentaciones, sino también a las Instrucciones Generales del Fiscal General y de los Fiscales Regionales. El apego a estas directivas contribuye a que el Ministerio Público de la Acusación se consolide institucionalmente y pueda de ese modo garantizar a la comunidad que la pretensión punitiva del Estado no sea ejercida a través de desempeños aislados o arbitrarios.

La autonomía funcional del Ministerio Público de la Acusación no puede ni debe ser interpretada como discrecionalidad absoluta de los órganos fiscales, quienes deben responder a los controles internos establecidos en la ley.

En esta línea de ideas, la Corte Suprema de Justicia en el fallo “Martinelli, Luis Juan s/ Queja por Denegación del Recurso de Inconstitucionalidad”, en el voto del Ministro Roberto Falistocco de fecha 26 de septiembre de 2017 sostuvo que:

“...Si bien el marco institucional de la Nación ubica al Ministerio Público Fiscal como un Órgano extrapoder, también debe memorarse que es posición del suscripto en la aludida Acordada 33, que el Ministerio Público de la Acusación goza de autonomía funcional suficiente para satisfacer los pilares del sistema acusatorio.

Siguiendo este razonamiento, en un examen de la normativa provincial, se advierte que los controles disciplinarios naturales de los fiscales reposan en el artículo 27 de la ley 13013 dentro de las facultades del Auditor General de Gestión, quien debe llevar adelante la acusación ante Tribunal de Disciplina, que decidirá sobre las violaciones funcionales en que incurran los agentes fiscales.

Este vital estamento de control de la tarea de los fiscales, ha sido provisto recientemente, subsanando una falencia en el sistema de control para impedir que los titulares de la acción pública actúen con libertad absoluta, lo que es incompatible con la situación en que se encuentra todo funcionario en un Estado de Derecho (“Quiroga”, considerando 31)...”.

Tanto el poder requirente como las tareas propias de la actividad fiscal deben cumplirse bajo el estricto respeto al marco normativo aplicable y para ello existen los

controles internos, diversos a los controles judiciales adversariales que se dan en el marco del litigio y de las audiencias. Ambos controles tienen naturaleza diversa sin ser excluyentes.

En el sistema de justicia penal actual, el legislador otorgó a la Auditoría General de Gestión el rol de ser responsable de velar por la rendición de cuentas de los desempeños fiscales en el marco de nuestro sistema republicano de gobierno. Los órganos fiscales deben responsabilizarse de sus acciones afrontando los debidos controles de naturaleza preventiva o sancionatoria.

En consonancia con el rol legal de la Auditoría General de Gestión, la Corte Suprema de Justicia de la provincia de Santa Fe, sostuvo en el Fallo Martinelli citado anteriormente que:

“...En este entendimiento, por supuesto que las decisiones a las que arriban los fiscales al momento de fijar los hechos que formarán parte del acuerdo deben vincularse a la evidencia existente y no están exentas de control, pero en un marco de autonomía funcional indispensable para la normal sustanciación del proceso acusatorio, tales controles deben provenir de los estamentos gubernamentales pertinentes en el marco de la organización política que dispongan las leyes.

En el organigrama legal santafesino, tales controles, han sido atribuidos a un órgano con autonomía funcional, al Auditor General de Gestión, que es el encargado de velar por el correcto funcionamiento de todos los órganos fiscales, a fin de asegurar la eficacia y la eficiencia en el cumplimiento de la actividad fiscal.

Este Auditor posee autonomía funcional para organizar los controles y verificaciones, fijar criterios y emitir conclusiones.

En relación a esta autonomía en el control de los fiscales respecto de la actividad jurisdiccional se ha dicho, con razón, que “...la ausencia de un control judicial dentro del proceso no descarta la existencia de los controles internos del Ministerio Público ni ampara a los fiscales frente a posibles violaciones de los deberes de funcionario público” (“Quiroga”, Fallos:327:5863, considerando 31)....”.

Conforme lo expuesto y a partir de la información relevada en el presente control de gestión, respecto de aquellos casos en los cuales se acordó una detención domiciliaria sea en su modalidad cautelar o de ejecución de pena en principio fuera del marco legal aplicable - en casos distintos a los enumerados por el

artículo 10 del Código Penal o por el artículo 32 de la ley 24.660 - y respecto de aquellos casos en los cuales exista acuerdo fiscal y de la información actual disponible no se hubiera podido determinar la subsunción efectiva en la normativa aplicable ni la posición fiscal asumida, se invitará a los órganos fiscales respectivos a ampliar de manera voluntaria los informes remitidos a los fines de efectuar aportes aclaratorios o con datos relevantes de utilidad para evaluar el marco de razonabilidad y legalidad de los desempeños dentro del presente control de gestión. No obstante ello, en caso se surgir posibles desempeños fuera de dicho marco podrán iniciarse los correspondientes procedimientos disciplinarios.

Por su parte, y en miras de un mejoramiento del Sistema de Justicia Penal en su conjunto, el presente Informe Preliminar, el Informe Final y los posteriores informes de seguimiento serán puestos en conocimiento de la Corte Suprema de Justicia de Santa Fe atento que los desempeños fiscales que son evaluados fueron acompañados de desempeños jurisdiccionales, si bien desde diversos roles institucionales, a los efectos que estime corresponder.

3. Ausencia de Programas de Servicios Previos (OMAS). Deficientes Mecanismos de Control Posteriores. Responsabilidades Institucionales Difusas.

Respecto a las detenciones domiciliarias dispuestas en su modalidad cautelar se constataron deficiencias tanto en los trámites previos para solicitar y evaluar su procedencia, como en la posterior supervisión del cumplimiento de las mismas.

A. Información previa disponible para decidir sobre la procedencia de la detención domiciliaria cautelar.

La información con la que cuentan las partes en el marco de las audiencias en las cuales se debaten las medidas cautelares actuales en el sistema penal de Santa Fe debe ser mejorada y complementada con la gestión de las mismas a cargo de programas específicos encargados de su recopilación.

En el sistema acusatorio adversarial de la justicia penal santafesina donde las decisiones son tomadas en el marco de audiencias, con la celeridad que conllevan las mismas, se hace necesario la implementación de programas que suministren de información objetiva de calidad a las partes previo a la audiencia.

La información en cuestión, más allá de los datos de identidad y antecedentes penales del imputado suministrados por la fiscalía, que debería recolectarse se relaciona con: lugar de residencia actual y anterior, lazos familiares y relaciones con la comunidad, situación laboral e historial del imputado, condiciones económicas y medios de vida, estado físico y psíquico, registro de antecedentes, entre otros ¹.

En el caso de aplicación de tobilleras electrónicas, el Programa de Control de Medios de Vigilancia Electrónica del Ministerio de Seguridad brinda informes, pero como se observó del caso testigo, la información que acompaña se limita a un informe ambiental con datos básicos del domicilio propuesto más un informe técnico sobre la viabilidad técnica del medio electrónico de vigilancia, lo cual resulta insuficiente para concluir sobre la procedencia y posterior supervisión de la medida cautelar.

Los programas específicos de *"Pretrial Services"* originarios de Estados Unidos, están siendo aplicados en diversos países de Latinoamérica (Chile, México) y en nuestro país en provincias como Chubut, Tucumán, Santiago del Estero, entre otras, a través de las Oficinas de Medidas Alternativas y Sustitutivas (OMAS).

Este tema fue abordado por la Corte Suprema de Justicia de Santa Fe en diciembre de 2012 cuando suscribió un Acuerdo con INECIP a los efectos de llevar adelante un intento local a través de la prueba piloto de las OMAS, dicha experiencia fue desarrollada con la coordinación de la Cámara de Apelaciones de Rosario aunque culminó en el año 2015, funcionó solo circunscripta a la supervisión de detenciones domiciliarias del sistema conclusional y de detenciones domiciliarias dispuestas en el nuevo sistema.

Con fecha 13 de septiembre de 2017 la Corte Suprema de Justicia creó la Oficina de Medidas Alternativas y Sustitutivas de las medidas cautelares privativas de la libertad (OMAS) en el ámbito de la Oficina de Gestión Judicial de Primera Instancia de la Segunda Circunscripción Judicial de Santa Fe y en fecha 7 de marzo de 2019 fue solicitado al Poder Ejecutivo de la Provincia los recursos a los efectos

1AHUMADA, Carolina; ALMEIDA, Vanina; PODESTÁ, Tobías José. "Oficina de Medidas Alternativas y Sustitutivas (OMAS): Prácticas y estrategias". INECIP, 2016. Disponible en <http://inecip.org/publicaciones/oficina-de-medidas-alternativas-y-sustitutivas-omas-practicas-y-estrategias/>

de su real funcionamiento.

Es necesaria la implementación de estos mecanismos, siendo ineludible la implementación de las OMAS en toda la provincia con diseños de protocolos transitorios interinstitucionales.

B. Deficientes mecanismos de supervisión de la medida dispuesta judicialmente. Responsabilidad difusa.

El segundo problema a abordar es que la supervisión y control del cumplimiento de las medidas dispuestas es deficiente y la responsabilidad del control de las mismas es difusa.

De lo relevado surge que en su amplia mayoría el control está a cargo de personal policial, que generalmente responde a la comisaría que tiene incumbencia en razón del domicilio, lo que tiene como consecuencia la dispersión de estos controles. La implementación de dispositivos electrónicos, si bien aparece como una opción más seria, todavía constituye una minoría de casos.

Un deficiente control conlleva a generar desconfianza en las medidas alternativas y en morigeraciones y a posibles incumplimientos de las mismas.

Actualmente en el sistema de justicia penal no está claramente delimitada la responsabilidad institucional en el control de las detenciones domiciliarias en modalidad cautelar, haciendo que la exigibilidad se vuelva difusa. Es que, más allá del concreto interés de los Órganos Fiscales de contar con el imputado a disposición del proceso, la decisión sobre la medida impuesta es tomada por los Órganos Judiciales y las personas privadas de libertad se encuentran bajo su disposición.

Por ello, ante la falta de puesta en funcionamiento de oficinas específicas como las referidas en el punto anterior, se requieren de redes interinstitucionales a los fines de diseñar las herramientas de control y definir el ámbito y la extensión de la responsabilidad de los organismos o actores involucrados.

Debe señalarse que, no obstante la situación de responsabilidad difusa descripta, claramente constituye una buena práctica fiscal procurar arbitrar los mecanismos de control y supervisión interinstitucionales.

Se aclara que esta problemática no es trasladable a lo que respecta a los controles de prisiones domiciliarias como ejecución de pena, ya que es clara la intervención del juez penal competente en materia de ejecución y de la Dirección Provincial del Patronato de Liberados dependiente del Ministerio de Gobierno, Justicia, Derechos y Diversidad del Poder Ejecutivo Provincial como agencia de control.

C. Sistematización de la información originada en el control de la detención domiciliaria preventiva.

El tercer problema a considerar es la dispersión de la información que el mismo control de la medida genera.

La dispersión ante la inexistencia de oficinas específicas lleva a que, así como la decisión originaria sobre la medida se basa en información de baja calidad, las decisiones respecto a la revocación o prórroga corran la misma suerte.

Es necesario que la información que surge del control de estas medidas dispuestas sea sistematizada y unificada por un programa o unidad o agencia en particular y puesta en conocimiento de los sujetos procesales intervinientes.

Se requiere el trabajo coordinado de las agencias del Estado pertinentes (Patronato de Liberados de la Secretaría de Justicia del Ministerio de Gobierno y Justicia, Ministerio de Seguridad, etc) con los Colegios de Jueces y Órganos de Dirección y Fiscales del MPA (en la Fiscalía General existe un área específica de asesoramiento en materia de ejecución penal) procurando el diseño de protocolos y circuitos de trabajo con identificación de los responsables institucionales.

La información de calidad no solo redundará en la optimización de los institutos a aplicar sino en la protección de las personas directa o indirectamente destinatarias de los mismos, sean los propios imputados o las víctimas de los delitos en cuestión.

V. HALLAZGOS ESPONTÁNEOS.

1. Ausencia de Registro de Audio y Video de la Audiencia de Fecha 16 de Mayo de 2018.

En el marco de la fase 2 de recolección de la información dentro del caso testigo se solicitó a la Oficina de Gestión Judicial la carpeta judicial y los registros de audio y video de todas las audiencias llevadas a cabo en el CUIJ nro 21-06685910-7 "Sandoval, Lucas Matías y otro s/ Homicidio Agravado".

Al analizar las audiencias esta Auditoría advirtió que particularmente el registro de audio y video remitido por la Oficina de Gestión Judicial correspondiente a la audiencia de revisión de medida cautelar de fecha 16 de mayo de 2018 con inicio a las 9.31 horas hasta las 9.43 horas según acta, solo contaba con una grabación de 46 segundos sin actividad procesal alguna.

Ante ello se solicitó a la Oficina de Gestión Judicial del Colegio de Jueces Penales de Primera Instancia de Rosario que sea remitida en carácter de urgente la copia completa de la misma.

El Sub Director de dicha Oficina contestó, entre otras consideraciones, que no existían grabaciones de lo que da cuenta el acta, pudiendo deberse a un error de sistema o a un error humano.

Agregando que en atención al tiempo transcurrido, no puede realizarse la consulta al registro de seguridad de la sala, toda vez que este se va sobre escribiendo de acuerdo a la utilización, siendo imposible acceder a una grabación de mayo del año 2018.

Al advertir la gravedad institucional de lo acaecido, esta Auditoría puso en conocimiento de ello a la Corte Suprema de Justicia, solicitando que en caso de recuperarse por algún motivo el registro de audiencia que nos ocupa se notifique de inmediato a este organismo.

Asimismo se puso en conocimiento oportunamente del Fiscal General del MPA lo siguiente "...si bien la falta de registro de audio y video correspondiente a la

audiencia de revisión de medida cautelar celebrada el día 16 de mayo de 2018, dificulta el cumplimiento de las tareas funcionales de esta Auditoría, ello no es óbice a la continuidad del trámite del control iniciado ya que se cuenta con fuentes alternativas.

No obstante ello, se hace necesario establecer las causales de la ausencia de registro de dicha audiencia, lo que una vez dilucidado por el organismo respectivo se informará a los fines de tomar las medidas pertinentes.

Asimismo, lo informado por la Oficina de Gestión Judicial respecto a que es imposible acceder a grabaciones de audiencias en razón del tiempo transcurrido porque el sistema de registro “se va sobrescribiendo de acuerdo a la utilización” implicaría que no hay registro guardado de audiencias de tiempo atrás, siendo ello un dato de notoria gravedad, toda vez que no solo el registro de audiencias es necesario para los mecanismos de control institucionales sino incluso porque en el marco de ciertas audiencias los jueces dictan resoluciones y quedan allí registradas.

Por lo expuesto, y hasta tanto se dilucide la veracidad técnica de lo informado, esta Auditoría propone se arbitren los medios conducentes para que los órganos fiscales tomen recaudos propios de grabado del registro de las audiencias en las que participan...”

En razón de ello se recomienda a los Órganos Fiscales del Ministerio Público de la Acusación que como buena práctica de actuación, efectúen una copia del registro de las audiencias en las que participen y lo adjunten a sus legajos fiscales, proponiendo por su parte al Fiscal General que de compartir este criterio dicte una instrucción general al respecto.

Por último, en relación a las posibles causales de la ausencia de registro de la audiencia en cuestión y en razón de las conclusiones formuladas por el Sr. Fiscal de Cámaras Instructor designado por la Corte Suprema de Justicia en el marco de la investigación administrativa CUIJ 21-17612301-7 caratulada “Actuaciones formadas con motivo de publicaciones periodísticas en el diario La Capital en fechas 26.10.19 y 06.11.19” esta Auditoría remitirá al Sr. Fiscal Regional de la Segunda Circunscripción, copia de las actuaciones pertinentes, para dilucidar si existen conductas encuadrables en figura delictiva alguna, con noticia del legajo creado y

fiscal asignado a esta Auditoría.

2. Admisión e Inicio de Investigación Disciplinaria.

Surgió de un primer análisis de la información contenida en el Legajo fiscal de investigación bajo CUIJ Nro. 21-06685910-7 y en los registros de audio y video de las audiencias desarrolladas en dicha investigación penal preparatoria la posible comisión de hechos con apariencia de falta grave en el desempeño técnico jurídico del Fiscal actuante, ante ello se inició la correspondiente investigación disciplinaria según lo establecido por los artículos 51, 52, 58, 60 y cdtes. de la ley 13.013 (conforme texto legal 13.807) y artículo 25 inc 1 de la Reglamentación de los Procedimientos Disciplinarios de los Integrantes del Ministerio Público de la Acusación aprobada mediante Resolución Nro 390/19 por el Fiscal General en fecha 2 de octubre de 2019.

Con dicho objeto esta Auditoría dictó la Resolución Nro 52 de fecha 19 de noviembre de 2019 y en razón de surgir de la agenda publicada por la Oficina de Gestión Judicial que la audiencia de debate del caso “Sandoval, Lucas Matías y otro s/ Homicidio Agravado” tendría lugar el día 10 de diciembre, estando asignada al Fiscal cuyo desempeño se encuentra sujeto a investigación disciplinaria y con fundamentos en los parámetros de objetividad, transparencia y responsabilidad que deben ser priorizados institucionalmente, se recomendó el apartamiento del Fiscal de la misma.

La investigación fue reasignada internamente a otro Fiscal de la Unidad quien concurrió a las audiencias de debate.

En fecha 18 de diciembre de 2019 el Tribunal dictó por unanimidad una sentencia de 11 (once) años de prisión de ejecución efectiva para Lucas Sandoval por la tentativa de triple homicidio.

El procedimiento disciplinario se encuentra transitando la etapa de investigación disciplinaria.

3. Caso Anoticiado por Noticias Periodísticas dentro de la Muestra del Caso Testigo.

En el marco del trámite del presente caso testigo esta Auditoría tomó conocimiento de una Noticia periodística de fecha 27 de noviembre de 2019 del Diario La Capital “...Liberaron a un ex jefe policial acusado de matar a un joven en una persecución...El Oficial estaba bajo prisión domiciliaria desde agosto, cuando la Fiscalía y la Defensa llegaron a un acuerdo previo...”.

Se solicitó copia del legajo fiscal de investigación bajo CUIJ nro 21-08122905-5 y copia de la Carpeta Judicial bajo CUIJ nro 21-08122905-5 y de los registros de audio y video de las audiencias celebradas.

Esta medida cautelar fue informada oportunamente por la fiscal actuante, no obstante ello, será invitada a ampliar de manera voluntaria dicho informe a los fines de efectuar aportes aclaratorios o con datos relevantes de utilidad para evaluar el marco de razonabilidad y legalidad del desempeño asumido en consonancia con lo expuesto en el punto IV.2 del presente informe.

VI.- CONSIDERACIONES FINALES.

A. Conclusiones Preliminares.

1. En el período auditado entre febrero de 2019 y octubre de 2019 se dispusieron judicialmente 443 detenciones o prisiones domiciliarias (416 cautelares y 27 ejecución de pena) en la provincia de Santa Fe.

2. El 50,3% de dichas detenciones domiciliarias, es decir 223 medidas fueron dispuestas judicialmente con la oposición del órgano fiscal interviniente.

3. Se observaron 161 detenciones domiciliarias dispuestas con acuerdo o sin oposición fiscal:

3.1. Respecto de 46 medidas acordadas :

* en el 22,4 % de los trámites se observaron prácticas de adecuación del desempeño fiscal al marco legal aplicable (36 casos)

* en el 6,2% de los trámites se observaron prácticas por fuera de los supuestos legales (10 casos).

3.2. Respecto de 115 medidas acordadas el análisis se realizará mediante la información pendiente de remisión proveniente de las Oficinas de Gestión Judicial y de los Órganos Fiscales, en su caso.

4. Respecto de 59 detenciones domiciliarias se encuentra pendiente la información sobre la postura asumida por el órgano fiscal previo a la decisión judicial extremo que será analizado mediante la información pendiente de remisión proveniente de las Oficinas de Gestión Judicial y de los Órganos Fiscales, en su caso.

5. Las solicitudes o acuerdos de detenciones domiciliarias se apoyan en información incompleta y de baja calidad.

6. Es indispensable la implementación de las Oficinas de Medidas Alternativas y Sustitutivas (OMAS) creadas por la Corte Suprema de Justicia de Santa Fe en toda la provincia.

7. En cuanto al control de cumplimiento de la detención domiciliaria como medida cautelar se observó dispersión en los mecanismos de supervisión. La responsabilidad funcional del control de las mismas es difusa.

8. La información del Sistema de Justicia Penal en general y del Ministerio Público de la Acusación en particular, es un aspecto prioritario a mejorar a los fines de tomar decisiones institucionales de calidad y asimismo garantizar la transparencia de actuación y la rendición de cuentas de todos quienes se desempeñan en el mismo.

B.- Medidas a Realizar.

1. Esta Auditoría analizará los desempeños de 60 fiscales asumidos en la tramitación de 184 detenciones domiciliarias mediante la información pendiente de remisión proveniente de las Oficinas de Gestión Judicial y de los Órganos Fiscales a quienes se los invitará a ampliar de manera voluntaria los informes remitidos a los fines de efectuar aportes aclaratorios o con datos relevantes de utilidad para evaluar el marco de razonabilidad y legalidad de los desempeños dentro del presente control de gestión. No obstante ello, en caso se surgir posibles desempeños fuera de dicho marco podrán iniciarse los correspondientes procedimientos disciplinarios.

2. Esta Auditoría pondrá en conocimiento de la Corte Suprema de Justicia el presente Informe Preliminar y oportunamente el Informe Final y los posteriores informes de seguimiento atento que los desempeños fiscales que son evaluados fueron acompañados de desempeños jurisdiccionales, si bien desde diversos roles institucionales, a los efectos que pudieren corresponder.

3. Esta Auditoría pondrá en conocimiento el presente Informe e Informes posteriores a los actores del Sistema de Justicia Penal, no solo en razón de la política institucional de difusión y transparencia de los procesos de trabajo de la

Auditoría, sino también a los fines de procurar el diseño de protocolos y lineamientos de actuación a los efectos de mejorar los mecanismos de aplicación y control de las detenciones domiciliarias.

C.- Recomendaciones.

1. Se recomienda a los Órganos Fiscales del Ministerio Público de la Acusación que como buena práctica de actuación arbitren los medios para controlar tanto la información previa fundante de la detención domiciliaria como la posterior supervisión del cumplimiento de la medida dispuesta.

2. Se recomienda a los Órganos Fiscales del Ministerio Público de la Acusación que como buena práctica de actuación, resguarden una copia del registro de las audiencias en las que participen y la adjunten a sus legajos fiscales proponiendo por su parte al Fiscal General que de compartir este criterio dicte una instrucción general al respecto.

D. Anoticiamiento de Hecho con Apariencia de Delito.

En razón de las irregularidades advertidas por esta Auditoría ante la ausencia del registro de audio y video de la audiencia de fecha 16 de mayo de 2018 en el marco de la investigación bajo CUIJ nro 21-06685910-7 respecto a Lucas y Emanuel Sandoval y en razón de las conclusiones investigativas formuladas por el Sr. Fiscal de Cámara Nro 3 (Subrogante) de la Segunda Circunscripción Judicial en su carácter de Instructor designado por la Corte Suprema de Justicia en las *“Actuaciones formadas con motivo de publicaciones periodística en el Diario La Capital en fechas 26.10.2019 y 06.11.2019 Cuij 21-17612301-7”* esta Auditoría remitirá al Sr. Fiscal Regional de la Segunda Circunscripción, copia de las actuaciones pertinentes, para dilucidar si existen conductas encuadrables en figura delictiva alguna, con noticia del legajo creado y fiscal asignado a esta Auditoría.