



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

PROYECTO DE LEY

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

SANCIONA CON FUERZA DE

LEY:

MODIFICACIÓN DE LA LEY N° 13.013

ARTÍCULO 1 - Modifícase los artículos 15,20,21,24, 28, 51, 54, 57, 59 y 60 de la Ley N° 13.013, los cuales quedarán redactados de la siguiente manera:

Artículo 15: Designación y remoción. El Fiscal General será designado por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Asamblea Legislativa.

El designado deberá resultar previamente seleccionado por un sistema de terna vinculante obtenida mediante concurso público de oposición y antecedentes en la forma que reglamentará el Poder Ejecutivo. Los concursos deberán garantizar transparencia, publicidad, excelencia y celeridad.

Podrá ser removido de su cargo a solicitud del Poder Ejecutivo o de un legislador provincial por las causales de mal desempeño, o comisión de delito doloso.

La remoción del cargo se decidirá por el voto de la mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara reunidas en sesión conjunta, previo debate y audiencia del interesado.

En este caso entenderá la Comisión de Acuerdos, la que deberá emitir despacho sobre el particular, designando en su caso a quien actuará como acusador.

El procedimiento de remoción no podrá extenderse por un plazo mayor a 6 (seis) meses contados desde su inicio hasta la decisión de la Legislatura sobre el fondo del asunto, en cuyo caso caducará de pleno derecho, no



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

pudiendo iniciarse nuevamente un procedimiento por el mismo hecho.

Sin perjuicio de todo lo expresado, el Poder Ejecutivo, el legislador provincial, el representante del Ministerio Público de la Acusación actuante en la causa penal, o el acusador designado podrán solicitar la suspensión temporal de sus funciones, lo que se resolverá por el voto de la mayoría simple de los miembros de cada Cámara reunidas en sesión conjunta previo dictamen de la Comisión de Acuerdos.

Cuando la única causal sea la presunta comisión de un delito doloso, el trámite podrá suspenderse hasta la sentencia definitiva en la causa penal correspondiente. Cuando entre otras causales se encuentre la presunta comisión de un delito doloso, el trámite sólo podrá suspenderse hasta la sentencia definitiva en la causa penal correspondiente sólo respecto de ella.

ARTÍCULO 20.- Fiscales. Los fiscales tendrán a su cargo el ejercicio de la acción penal pública de acuerdo a la distribución de trabajo dispuesta por los fiscales regionales, quienes determinarán la cantidad, el asiento y el área territorial de incumbencia de las fiscalías.

Ejercerán la dirección de la investigación, formularán acusación o requerimiento de sobreseimiento, aplicarán criterios de oportunidad dentro de los márgenes legales, actuarán en juicio y podrán formular impugnaciones ante los tribunales correspondientes, cualquiera sea su instancia.

El fiscal deberá ser ciudadano argentino, poseer título de abogado y tener, por lo menos, veinticinco años de edad, cuatro de ejercicio de la profesión o de la función judicial como magistrado, funcionario o empleado y dos años de residencia inmediata en la Provincia si no hubiera nacido en ésta.

Serán designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Asamblea

Legislativa, previo cumplimiento del mismo procedimiento de selección que el previsto en el artículo 15 de la presente ley.

Tienen estabilidad en el cargo y sólo podrán ser removidos por mal desempeño o la comisión de faltas graves con intervención del Tribunal de Disciplina.



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

ARTÍCULO 21.- Fiscales Adjuntos. Los fiscales adjuntos actuarán por delegación y bajo la supervisión de los Fiscales. En el ejercicio de su cargo podrán intervenir en todos los actos en los que puede actuar el fiscal de quien dependan.

El fiscal adjunto deberá ser ciudadano argentino, poseer título de abogado y tener, por lo menos, veinticinco años de edad, cuatro de ejercicio de la profesión o de la función judicial como magistrado, funcionario o empleado y dos años de residencia inmediata en la Provincia si no hubiera nacido en ésta.

Serán designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Asamblea Legislativa, previo cumplimiento del mismo procedimiento de selección que el previsto en el artículo 15 de la presente ley.

Tienen estabilidad en el cargo y sólo podrán ser removidos por mal desempeño o la comisión de faltas graves con intervención del Tribunal de Disciplina.

ARTÍCULO 24.- Junta de Fiscales. Estará presidida por el Fiscal General, quien no tendrá voto salvo en caso de empate, y se integrará con los fiscales regionales.

Corresponden a la Junta de Fiscales las siguientes funciones:

1. Asesorar y colaborar en la formulación de las políticas de persecución penal;
2. Participar en los procedimientos de selección de integrantes del Ministerio Público de la Acusación, en la forma que prevean las reglamentaciones pertinentes.
3. Ratificar, modificar o dejar sin efecto las instrucciones generales dictadas por el Fiscal General, cuando ellas fueren objetadas de conformidad con el procedimiento previsto.
4. Intervenir como tribunal de alzada en el procedimiento disciplinario previsto en la presente.
5. Intervenir en el apartamiento del Fiscal General en los términos del artículo 12, excluyéndose en tal caso la intervención del Fiscal General, quien será reemplazado en su presidencia por el Fiscal Regional que designe el resto de los integrantes de la Junta.

La Junta de Fiscales deberá reunirse al menos una vez cada cuatro (4) meses y será convocada por el Fiscal General o quien lo sustituya. La Junta sesionará válidamente con la asistencia de por lo menos la mitad



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

más uno de sus integrantes. El Fiscal General estará obligado a convocar sesión extraordinaria cuando se lo soliciten por lo menos tres de sus integrantes. Las resoluciones serán adoptadas por mayoría absoluta de los miembros

ARTÍCULO 28.- Funciones y atribuciones del Auditor General de

Gestión. El Auditor tiene las siguientes funciones:

1. Comprobar el funcionamiento de todos los despachos fiscales, en todo lo que hace a la observancia de la ley, el cumplimiento de los plazos y de las instrucciones generales de la Fiscalía General.

2. Evaluar el desempeño de los órganos fiscales, definiendo los indicadores y estándares de desempeño e identificando las buenas y malas prácticas de actuación.

3. Intervenir en todas las denuncias y quejas por faltas disciplinarias efectuadas contra los fiscales, practicando la investigación de los hechos y formulando los cargos administrativos o disponiendo el archivo, cuando así corresponda.

4. Informar periódicamente al Fiscal General los aspectos más importantes de sus comprobaciones.

Para el ejercicio de sus funciones la Auditoría podrá requerir informes a cualquier funcionario del Ministerio Público; hacer inspecciones o verificaciones; tomar declaraciones testimoniales y ordenar informes técnicos; formular la denuncia penal en caso de corresponder.

El Fiscal General reglamentará todos los aspectos que permitan el mejor funcionamiento de la Auditoría.

ARTÍCULO 51.- Sujetos comprendidos. Los fiscales, fiscales adjuntos, el administrador general, el secretario general y los directores de la Escuela de Capacitación y del Organismo de Investigaciones del Ministerio Público de la Acusación estarán sujetos al régimen disciplinario establecido en el presente Título.

ARTÍCULO 54.- Sanciones. Los sujetos comprendidos en el artículo 51 podrán ser pasibles de las siguientes sanciones disciplinarias:

1. Amonestación, por faltas leves.

2. Multa de hasta el cinco (5) por ciento de su sueldo, por la reiteración de hasta cuatro (4) faltas leves.



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

3. Suspensión del cargo o empleo hasta por treinta (30) días sin goce de sueldo.

4. Destitución. Las sanciones de suspensión o destitución sólo procederán por la comisión de faltas graves. La sanción deberá adecuarse a la naturaleza y gravedad de la falta y a la jerarquía y antecedentes del sancionado.

Para el caso de destitución, el órgano que aplique la sanción podrá adicionarle una inhabilitación para acceder al Ministerio Público de la Acusación por un plazo que no podrá exceder de diez (10) años.

ARTÍCULO 57.- Poder disciplinario. Las sanciones de amonestación y multa podrán ser impuestas por la máxima autoridad de la oficina en la que preste servicio el sancionado. Si se tratare de un fiscal será aplicada por el fiscal regional respectivo. Las sanciones de suspensión y de destitución sólo pueden ser aplicadas por el Tribunal de Disciplina.

ARTÍCULO 59.- Procedimiento en caso de faltas leves. Recibida la queja, se designará a un funcionario para que practique una información preliminar, que no podrá extenderse más de cinco (5) días, tendiente a acreditar o desvirtuar la queja o denuncia.

Al concluir el funcionario actuante podrá disponer el archivo por falta de mérito o expresar los cargos para posibilitar el ejercicio del derecho de defensa. Se pondrán las actuaciones a disposición del interesado por tres (3) días para que haga su descargo.

Cumplido el descargo o transcurrido el plazo sin que ejerza la facultad, el superior jerárquico dictará resolución.

La decisión será recurrible dentro de los tres (3) días de la notificación, para que resuelva la Junta de Fiscales, que se reunirá a tal efecto. La decisión final se dictará dentro de los diez (10) días de interpuesto el recurso. Contra esta última decisión no cabe impugnación en sede administrativa.

ARTÍCULO 60.- Procedimiento en caso de faltas graves. La investigación estará a cargo del Auditor General del Ministerio Público de la Acusación, o de los auditores ad hoc que designe para el caso.

La investigación no podrá extenderse por más de sesenta (60) días y deberá concluir con el archivo de las actuaciones o con la formulación de los cargos y la



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

solicitud del juicio disciplinario ante el órgano que corresponda. Este plazo es improrrogable y fatal, obligando al archivo si no se produjo la formulación de cargos. El interesado podrá defenderse por sí o designando un abogado al efecto.

Ambos tienen la facultad de controlar el desarrollo de la investigación, hacer manifestaciones por escrito y ofrecer medidas de prueba aun en la etapa preliminar.

Durante el curso de la investigación, a pedido del Auditor o auditor ad hoc en su caso, el superior jerárquico del investigado podrá suspenderlo preventivamente, con goce de sueldo, mientras dure el procedimiento disciplinario.

ARTÍCULO 62.- Ejecución y Revisión. Las sanciones de amonestación y multa se ejecutarán inmediatamente.

Contra la sanción de suspensión o de destitución podrá interponerse recurso de apelación por ante la Junta de Fiscales conforme la reglamentación que a esos efectos dicte el Fiscal General. Agotada la vía recursiva en sede administrativa, el acto sancionatorio se ejecutará inmediatamente sin perjuicio de la posibilidad de revisión judicial a través de la acción contenciosa administrativa.

ARTÍCULO 2 - Derógase el artículo 62 bis de la Ley N° 13.013.

ARTÍCULO 3 - Las disposiciones de la presente ley serán de aplicación a partir de su promulgación a todos los procedimientos en trámite, en el estado en que se encuentren.

ARTÍCULO 4 - Derógase toda norma que se oponga a la presente. confórmese el texto ordenado de las Leyes 13.013, 13.695 y 13.807.

ARTÍCULO 5 - Comuníquese al Poder Ejecutivo.



FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto de Ley tiene por objetivo, cerrar y dar por finalizada la breve pero devastadora experiencia institucional iniciada con la sanción de la Ley N° 13.695 y profundizada con la sanción de la Ley N° 13.807 y que ha degradado el funcionamiento del Ministerio Público de la Acusación mediante un sometimiento de la actividad de sus funcionarios a un control por parte de esta Legislatura totalmente en colisión con normas constitucionales y contrario a los principios y fundamentos elementales respecto del funcionamiento de los poderes del Estado.

La sanción de la Ley N° 13.013 implicó la consagración de la autonomía del Ministerio Público de la Acusación en lo que respecta entre otros aspectos al régimen disciplinario, toda vez que sus funcionarios en el carácter de actores políticos a cargo del diseño de la persecución penal no debían quedar bajo la potestad disciplinaria de ningún poder del Estado.

El régimen disciplinario aprobado quedó a cargo de una estructura funcional equivalente a un "*Jury de enjuiciamiento*", es decir, un tribunal integrado por un representante de los Colegios de profesionales, un representante del Senado y uno de la Cámara de Diputados, previa designación por cada Cámara, un Fiscal Regional; y el Fiscal General, figura cuyo voto se previó únicamente en caso de empate. La acusación se estableció en cabeza de la Auditoría General de Gestión.

Con este esquema, el sistema vigente, limitaba el sometimiento de los funcionarios del Ministerio Público de la Acusación por parte de cualquiera de los poderes del Estado provincial.



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

La Ley 13.013 consagró para el Ministerio Público de la Acusación provincial un estándar de autonomía funcional compatible con las normas de la Constitución Provincial.

La Corte Suprema Justicia provincial había previamente adelantado su voluntad de autolimitarse en la atribución de gobierno sobre los funcionarios judiciales incorporada en el artículo 92, inciso 5 del texto constitucional. Esta manifestación implicó una delegación de sus facultades de superintendencia contemplada en el inciso 2 del artículo citado en favor del dispositivo creado por la Ley N° 13.013.

La autolimitación del Supremo Tribunal provincial, también respondió a las exigencias del texto constitucional y la generación de las condiciones necesarias para el funcionamiento del sistema acusatorio y su necesario andamiaje de independencia y autonomía funcional para el cumplimiento de su específico rol.

Lógicamente, las facultades de investigación y persecución de la actividad criminal requieren de una estrecha y marcada independencia y autonomía respecto de las pautas para la designación de sus funcionarios y su remoción.

Esta construcción institucional cedió a partir de iniciativas legislativas que necesariamente deben contextualizarse a los efectos de evaluar sus objetivos además de sus resultados.

Para la actividad propuesta, es dable recordar que todo Estado de Derecho exige como pilar fundamental el respecto irrestricto a la división de poderes y la vigencia de la independencia judicial.

Al mismo tiempo, no podemos dejar de considerar que las demandas de la sociedad se han orientado en la construcción de esta necesaria y fundamental independencia del poder judicial



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

santafesino toda vez que es el órgano esencialmente encargado de ejercer la función jurisdiccional y para el ejercicio de esa función necesariamente debe gozar de autonomía respecto de los otros poderes.

Los fiscales, como miembros de la función acusatoria no deben sufrir la coacción de gobernantes, legisladores y/o sectores de la política, tampoco de sectores de la sociedad.

En este análisis, y como miembros del poder encargado de la elaboración y sanción de normas jurídicas debemos considerar los efectos que la normativa produce en la realidad. Del análisis de la vigencia de las Leyes N° 13.695 y 13.807 se desprende claramente que han dado lugar a interferencias por parte de miembros de esta legislatura en la actividad y funcionamiento del Ministerio Público de la Acusación en clara violación de su necesaria independencia.

De los antecedentes, claramente se infiere que esta legislatura en un breve lapso temporal ha incorporado dos reformas al sistema disciplinario previsto en la Ley N° 13.013, en primer lugar, la introducida por la Ley N°13.695, desprovista en su tratamiento de ningún tipo de debate y cuya sanción fue por lo menos intempestiva y la incorporada por la Ley N° 13.807.

La Ley N° 13.695 concretó la ruptura estructural del régimen disciplinario previsto por la Ley N° 13.013. Como se mencionó previamente, la modificación normativa se gestó con un proyecto con origen en la Cámara de Senadores. Su tratamiento fue sobre tablas, sin ninguna justificación respecto de la necesidad y la urgencia que requiere el uso de este trámite parlamentario. Sin debate parlamentario, ni tratamiento en comisiones, la reforma normativa se concretó con basamentos y afirmaciones erróneas



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

respecto de la Ley N° 13.013 que se incorporaron en sus consideraciones y que no tuvieron contacto alguno con los razonamientos esbozados para sustentar la necesidad de reforma. Asimismo, del análisis de los considerandos surgen claras contradicciones además de carecer de datos que permitan la verificación de las afirmaciones incorporadas respecto de la eficacia del régimen sancionatorio modificado.

Coincidente con el avance institucional claramente orquestado, la Cámara de Senadores aprobó la creación de la "Comisión de Estudio, Investigación, Seguimiento y Evaluación del Funcionamiento del Ministerio Público de la Acusación". La resolución, incorporó facultades que extralimitan los alcances del artículo 46 de la Constitución Provincial.

Los actos desarrollados, perforaron de manera eficaz y respondiendo a los objetivos de sus promotores, la autonomía del Ministerio Público de la Acusación, en especial la separación funcional entre la investigación, la acusación y el ejercicio de la jurisdicción.

Cabe destacar en este punto, que la Corte Suprema provincial, mediante el Acta N° Acta 33 de fecha 11 de agosto de 2010, al momento de analizar el esquema institucional incorporado con la Ley N° 13.013 determinó que el mismo era compatible con la hermenéutica constitucional.

En primer lugar, el Tribunal consideró que el Ministerio Público de la Acusación y el Servicio Público Provincial de la Defensa forman parte del Poder Judicial (arts. 84, 86, 88, Const. prov.; 2, Ley N° 13.013 y art. 9, Ley N° 13.014 de Servicio Público de la Defensa Penal). En segundo término, que la Constitución le atribuye a la Corte Suprema de Justicia el ejercicio de la superintendencia general de la administración de justicia que puede



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

parcialmente delegar, de acuerdo con la ley, y la consiguiente potestad disciplinaria (art. 92, inc. 2); y, por último, que, las Leyes N° 13.013 y N° 13.014 consagraron un grado cuasi pleno de autonomía funcional propia de un órgano fuera de la órbita del Poder Judicial.

El esquema autorizaba la delegación parcial de la Corte de sus facultades de superintendencia conforme lo dispuesto por el artículo 92, inciso 2 de la Constitución provincial y de acuerdo con las Leyes N° 13.013 y N° 13.014, pero con la condición de que el máximo Tribunal conserve la facultad de avocamiento y decisión final.

El dispositivo institucional incorporado con las Leyes N° 13.695 y N° 13.807 es claramente contrario al esquema previsto por nuestra Constitución Provincial para el juzgamiento de funcionarios del poder judicial toda vez que sustrae por completo la Competencia de la Suprema Corte provincial en materia de gobierno en flagrante violación del texto constitucional.

Palmariamente de las normas en análisis se desprende que el Ministerio Público de la Acusación integra el Poder Judicial (conforme el texto del art. 2 de la Ley N° 13.013) y que la superintendencia y la potestad disciplinaria por disposición de la constitucional provincial, no por ley del Poder Legislativo, está en cabeza de la Corte Suprema de Justicia de Santa Fe.

El Supremo Tribunal ha expresado claramente que *"...la autonomía del Ministerio Público de la Acusación implica necesariamente la imposibilidad constitucional de que otro Poder del Estado y/o dentro del Poder Judicial o la propia jurisdicción puedan arrogarse potestades disciplinarias respecto de los fiscales y/o de los fiscales adjuntos..."*.



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

La autonomía reconocida en favor del Ministerio Público de la Acusación debe incluir necesariamente la independencia funcional para el ejercicio de atribuciones de superintendencia sobre sus funcionarios. Claramente las reformas incorporadas implican una clara violencia e intromisión con graves consecuencias institucionales.

Posteriormente a la declaración de inconstitucionalidad de la Ley N° 13.695 en las causas "*Narvaja, Sebastián Rodrigo c/ Provincia de Santa Fe s/ Acción de amparo*" y "*Mac Cormack, Adrián Eduardo c/ Estado de la Provincia de Santa Fe s/ amparo*" esta legislatura sancionó la Ley N° 13.807. El texto legal reformado resolvió algunas de las cuestiones analizadas en los fallos citados, pero mantuvo una "*válvula de escape*" a través de los artículos 28 inc. 5 y 62 bis, para que la Legislatura pueda insistir en el procedimiento de juzgamiento de la actividad de Fiscales y Fiscales adjuntos concretando de esta forma la intromisión que afecta a la autonomía del funcionamiento del Ministerio Público de la Acusación.

Aún, cuando la Ley N° 13.807 dejó sin efecto numerosas normas que desplazaban el régimen disciplinario previsto en la Ley N° 13.013, por un sistema distinto, se mantuvo en el espíritu un claro direccionamiento hacia un modelo de subordinación al Poder legislativo. Los artículos citados son una muestra del resabio de tal subordinación, totalmente incompatible con el espíritu de la reforma.

Insisto en este punto, se desmanteló toda la estructura de la reforma introducida por la Ley N° 13.807 que fue dictada a raíz de la arbitrariedad de las normas de la Ley N° 13.695 en virtud de las injerencias del Poder Legislativo sobre las facultades disciplinarias del Ministerio Público de la Acusación (MPA), toda vez que la vía incorporada en el artículo 62 bis -que luce como una vía de



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

excepción- puede fácilmente convertirse en la regla con la sola voluntad del órgano legislativo, manteniendo de esta forma, la amenaza de un serio desequilibrio entre los poderes del Estado Provincial.

El esquema implicó además un desplazamiento del juez natural en el marco del procedimiento administrativo disciplinario creado, toda vez que la investigación se puso a cargo del mismo órgano que juzga y en el que la mayoría de sus miembros carece de conocimientos jurídicos relativos al procedimiento administrativo. Más grave aún, no se encuentran familiarizados con el ejercicio del derecho penal en torno al accionar de un funcionario del MPA en ejercicio de sus funciones.

Claramente, los arts. 28 inc. 5 y 62 bis de la Ley N° 13.807 implican lisa y llanamente la introducción en el sistema santafesino de un control político sobre el Ministerio Público de la Acusación. Su sanción tuvo como único resultado la ruptura del esquema previsto por la Ley N° 13.013 al someter a determinados funcionarios del Poder Judicial a un inédito régimen disciplinario que concreta el resultado pretendido por algunos legisladores: Que los integrantes del Ministerio Público de la Acusación dependan en cuanto a su permanencia en sus cargos exclusivamente de esta Legislatura.

A lo desarrollado hasta aquí debemos incorporar la violación de los arts. 88 y 91 de la Constitución Provincial que prevén que los magistrados y funcionarios del ministerio público son inamovibles mientras conserven su idoneidad física, intelectual y moral y el buen desempeño de sus funciones. Por su parte, el artículo 91 dispone en su parte pertinente que a diferencia de los Jueces de la Corte suprema, *"...los demás jueces nombrados con acuerdo legislativo son enjuiciables, en la forma que establezca una ley*



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

especial, ante la Corte Suprema de Justicia, integrada a ese sólo efecto por un senador, un diputado y dos abogados de la matrícula...”.

Como sabemos, la Ley 13.807 (y su antecesora, la Ley 13.695) estableció un sistema de remoción para los fiscales y fiscales adjuntos inédito, que violenta claramente el modelo del artículo 88 como así también la participación plural, con representantes de los distintos poderes y de profesionales del derecho prevista por el artículo 91.

Conforme a la carta magna provincial, los integrantes del Ministerio Público de la Acusación son funcionarios judiciales. La autonomía para el cumplimiento de sus funciones y autarquía para disponer de sus recursos, no implica de forma alguna que sean miembros de la Legislatura o del Poder Ejecutivo.

Por lo tanto, deben contar con las mismas garantías disciplinarias con las que cuentan los magistrados y funcionarios del ministerio público del art. 88 de la Constitución Provincial o con las que cuentan los jueces del art. 91, excepto los integrantes de la Corte Suprema de Justicia cuyo régimen está específicamente determinado.

Con la sanción de las leyes cuestionadas, el sistema provincial se apartó del modelo dispuesto en la Constitución Provincial y de esta forma se hecho por la borda su estricto respecto que significó la sanción de la Ley N° 13.013 que respetaba estrictamente el esquema, al crear un Tribunal de Disciplina basado en una constitución plural al estilo del artículo 91, 2° párrafo, de la Constitución Provincial.

Sumado a las facultades incorporadas por el art. 62 bis de la Ley N° 13.807, en favor de la Legislatura, el todo se



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

presenta como un verdadero avance sobre el organismo a cargo de la investigación penal provocando de esta forma un desequilibrio en la organización del Ministerio Público de la Acusación en los niveles de fiscalías y fiscalías adjuntas, apartándose sin una sola razón de los esquemas previsto en la Constitución Provincial.

Está claro que el procedimiento incorporado favorece exclusivamente a determinados legisladores y a sus intereses.

El vigente esquema además confronta con los principios rectores establecidos por nuestra Constitución Nacional. En efecto, su artículo 120 consagra la autonomía del Ministerio Público de la Acusación. También, es dable considerar que con el sistema vigente resulta inédito en el concierto nacional. No existe provincia argentina que haya adecuado su sistema de juzgamiento penal a la Constitución Nacional, que mantenga un régimen disciplinario para funcionarios judiciales en cabeza exclusiva del poder legislativo.

Por lo demás, el proyecto de reforma del Ministerio Público Fiscal de la Nación, con media sanción en el Senado nacional, consagra un tribunal de enjuiciamiento (similar al previsto por la Ley N° 13.013). La situación es similar en los países vecinos con esquemas institucionales similares al nuestro.

Como lo ha sostenido la doctrina constitucional, *"...la autonomía funcional pasa en primer lugar por una frontera externa que impide cualquier injerencia de los otros poderes del Estado. En segundo término, implica internamente que las relaciones dentro del órgano son conducidas por quien reviste la máxima jerarquía (...). La autonomía funcional interna y externa implica independizar el Ministerio Público de la Acusación de toda subordinación a otro poder del Estado..."* (Bidart Campos, Germán J.: "Compendio de Derecho Constitucional", Ediar, Bs. As., 2003, pág. 380, pto. 5).



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Conforme lo manifiesta el autor citado, la necesidad de respeto de la autonomía del Ministerio Público de la Acusación deriva necesariamente en la exigencia de que éste sea independiente de toda subordinación a otro poder del Estado, lo que claramente no se respeta en el sistema instaurado por normas incorporadas en las leyes N° 13.695 y 13.807 y cuya derogación se propone.

Corresponde una referencia puntual respecto de la violación a los estándares internacionales respecto de las actividades de investigación y persecución del delito que violentan y de las cuales se aparta el actual sistema instaurado en esta provincia.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos sistematizó los estándares sobre la autonomía de los fiscales y las fiscalías en su informe titulado "*Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de Derecho en las Américas*" (2013).

La relación de dependencia de las fiscalías respecto de otros órganos puede tener un impacto en su actuación independiente, tanto en la efectividad e impulso en las investigaciones, como en la decisión de ejercicio de la acción penal o archivo de la investigación (cfr. parágrafo 37, informe citado).

La Declaración de Burdeos indica de manera específica que el Parlamento no debe "*...intentar influenciar indebidamente las decisiones del ministerio público relativas a un asunto concreto, para determinar el modo de actuar en un determinado caso, u obligar al ministerio público a modificar su decisión...*", opinando la Comisión que los Estados deben garantizar que las fiscalías no se encuentren subordinadas a los órganos parlamentarios (parágrafo 41, informe citado).



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Las Directrices de las Naciones Unidas sobre la función de los fiscales (aprobadas en 1990 durante el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente) establecen la obligación de los Estados de garantizar *"...que los fiscales puedan ejercer sus funciones profesionales sin intimidación, trabas, hostigamiento, injerencias indebidas o riesgo injustificado de incurrir en responsabilidad civil, penal o de otra índole..."*.

La Declaración de Burdeos sobre los jueces y fiscales en una sociedad democrática (Informe conjunto del Consejo Consultivo de Jueces europeos y del Consejo Consultivo de Fiscales europeos) resalta la importancia de la independencia y autonomía de los fiscales. Asimismo, establece que el establecimiento de un estatuto de independencia para los fiscales requiere determinados principios básicos, concretamente no deben estar sometidos en el ejercicio de sus funciones a influencias o a presiones, cualquiera que sea su origen, externas al ministerio público (punto 8).

En un Estado democrático, ni el Parlamento, ni ninguna instancia gubernamental, pueden intentar influenciar indebidamente las decisiones del ministerio público relativas a un asunto concreto, para determinar el modo de actuar en un determinado caso, u obligar al ministerio público a modificar su decisión (nota explicativa, párrafo 26).

En otro orden, los "Principios internacionales sobre la independencia y responsabilidad de jueces, abogados y fiscales" elaborados por la Comisión Internacional de Juristas (Ginebra, 2005) disponen que los fiscales deben, en todo caso, estar en condiciones de acusar sin obstrucción a funcionarios públicos por las faltas que cometan, en particular por corrupción, uso ilícito de sus facultades,



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

violaciones serias a los derechos humanos y otros delitos reconocidos por el derecho internacional (Recomendación No. R (2000) 19 del Comité de Ministros de los Estados Miembros sobre la función de la fiscalía en el sistema de justicia penal adoptada por el Comité de Ministros el 6 de octubre de 2000 en la 724ª sesión de viceministros).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos se pronunció en el caso "*Martínez Esquivia vs. Colombia*", afirmando que las garantías a un adecuado proceso de nombramiento, a la inamovilidad en el cargo y a ser protegidos contra presiones externas también amparan la labor de las y los fiscales.

Puso de resalto la Corte que el objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de quienes ejercen funciones de revisión o apelación (parágrafo 84, fallo citado).

Agregó también que ya había precisado que la falta de garantía de inamovilidad de las y los fiscales, al hacerlos vulnerables frente a represalias por las decisiones que asuman, conlleva violación a la independencia que garantiza, precisamente, el artículo 8.1 de la Convención (parágrafo 88, fallo citado).

En lo respecta a la función específica de las y los fiscales, refirió el Tribunal la necesidad que, en lo que concierne a violaciones a derechos humanos y, en general, en el ámbito penal, los Estados garanticen una investigación independiente y objetiva, enfatizando que las autoridades a cargo de la investigación deben gozar de independencia, de jure y de facto, lo que requiere no sólo independencia jerárquica o institucional, sino independencia real (parágrafos 85 y 86, fallo citado).



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Por último, no quiero dejar de expresar que considero que el sistema de control sobre el MPA incorporado por las modificaciones de las leyes cuestionadas tuvo como principal objetivo el amedrentamiento y condicionamiento a los fiscales y demás funcionarios por parte de un sector de la sociedad con el peso suficiente y con representación en esta Legislatura provincial.

En este sentido, y encontrándose tan a tras mano de las necesidades de toda la sociedad, el actual sistema se presenta como un verdadero obstáculo para la investigación de causas que comprometen a hechos de corrupción, a través de la reserva de potestades discrecionales que conllevan la concreta imposibilidad que los fiscales puedan llevar adelante investigaciones independientes y objetivas, sin temor a represalias personales por parte de integrantes de otros poderes del Estado con facultad para destituirlos.

En este punto central, no debemos olvidar que nuestro país ha asumido compromisos internacionales de prevenir, detectar y erradicar la corrupción en todas sus formas, por ejemplo, la Convención Interamericana contra la Corrupción (firmada en la tercera sesión plenaria de la Organización de los Estados Americanos, aprobada en Argentina mediante la Ley N° 24.759) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (aprobada en nuestro país por Ley N° 26.097). Incontrastablemente, el Estado provincial se encuentra en una situación de incumpliendo de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado Nacional cuyas consecuencias seguramente en el futuro se proyectarán sobre los funcionarios implicados en la mencionada inobservancia.

Los fundamentos empleados en esta iniciativa reproducen argumentos vertidos por el Procurador General de la Corte Suprema de Justicia Provincial en el Dictamen N° 118 y



CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

argumentaciones desarrolladas en el voto en disidencia del Dr. Daniel Anibal Erbeta en la causa "*Spelta, Adrián Alejandro c/ Provincia de Santa Fe s/ Amparo - (EXPTE. 186/2020 - CUIJ 21-03678784-5) s/ Recurso de Inconstitucionalidad*".

Con la derogación de las normas que incorporaron con las Leyes N° 13.695 y 13.807 esta legislatura restablecería el sistema previsto por la Ley N° 13.013, cuya constitucionalidad se encuentra fuera de toda discusión.

El esquema prevé la participación de representantes de ambas cámaras en el órgano encargado del juzgamiento de las conductas de funcionarios del MPA. Con este giro, se pondrá fin al nefasto intento de condicionar su funcionamiento desde la política con un claro e inaceptable beneficio exclusivo de un sector claramente perjudicado con la autonomía del órgano.

En virtud de los argumentos expresados, a mis pares invito a que acompañen la presente iniciativa.

AUTOR: FABIAN PALO OLIVER

ACOMPaña: AGUSTINA DONET – RUBEN GUISTINIANI –
CARLOS DEL FRADE