

Santa Fe 14 de agosto de 2025.

Ref. OL ARG 5/2025.

Sra Relatora Especial sobre la
Independencia de los Magistrados y Abogados
de Naciones Unidas
Margaret Satterthwaite.

[REDACTED], Fiscal General del Ministerio Publico de la Acusación de la Provincia de Santa Fe, Republica Argentina, tengo el honor de dirigirme a Ud. en el marco de la Comunicación de Procedimientos Especiales Ref. OL ARG 5/2025, remitida por usted al Estado Argentina mediante el Mandato sobre la independencia de los magistrados y abogados.

En primer termino, quiero manifestarle mi agradecimiento por la comunicación recibida y por la habilitación de una instancia de dialogo institucional que sin dudas permitira contribuir al fortalecimiento institucional y a la adecuación normativa a los estandares internacionales de derechos humanos de las instituciones de nuestra provincia.

Su comunicación adquiere particular relevancia en el contexto actual de la Provincia de Santa Fe, la cual se encuentra atravesando un histórico proceso de reforma de su Constitución, habiendo iniciado sus sesiones la Convención Constituyente el día 14 de julio del corriente año, culminando las mismas el día 12 de septiembre del 2025.

Mas alla de ello, es relevante que esta Relatora conozca, previo a todo, el funcionamiento actual del MPA y el contexto social y criminal de la provincia de Santa Fe.

1. Funcionamiento del MPA. Contexto social y de criminalidad organizada generadora de violencias altamente lesivas en la provincia de Santa Fe.

En la provincia de Santa Fe a partir del 10 de febrero de 2014 rige un sistema de justicia penal adecuado a los mandatos constitucionales y convencionales, ya que entró en vigencia el sistema acusatorio.

Las leyes que se sancionaron en el marco de la implementación en el año 2009 (ley 13.018 de organización de nuevos tribunales penales, ley 13.014 orgánica del Servicio Público Provincial de la Defensa Penal y la ley 13.013 orgánica del Ministerio Público de la Acusación) le dieron al sistema la impronta adversarial necesaria para que el corazón del funcionamiento sean las audiencias en el marco de nuestro sistema republicano de gobierno, en el cual la rendición de cuentas de los funcionarios públicos es vital.

El diseño del MPA en la ley orgánica es jerárquico y encabezado por un Fiscal General quien es el responsable del gobierno institucional de la organización y debe definir los lineamientos de la política de persecución penal.

Los órganos de dirección (Fiscal General y Fiscales Regionales) tienen un mandato periódico y no permanente en línea con el principio republicano de rendición de cuentas y en el marco de superar improntas burocráticas y corporativas que provocan la perpetuidad en los cargos. Debemos aclarar que los órganos fiscales sí cuentan con cargos permanentes e inamovibles.

Por su parte en la Provincia de Santa Fe, existe también el cargo de Procurador General que integra la Corte y se ocupa actualmente de las cuestiones extrapenales y de las defensorías civiles, además de dictaminar ante la Corte Suprema de Justicia sobre los casos que la Ley determina. Cabe recordar que previo al sistema acusatorio este Procurador era la cabeza única sobre fiscales y defensores del anterior sistema inquisitivo, extrema que no resistía ningún filtro de fuente legal, constitucional o convencional, ya que ello no se adecuaba a los estándares internacionales de derechos humanos.

En estos 14 años de existencia del Ministerio Público de la Acusación tres personas han ejercido la Fiscalía General.

La primera etapa de la vida institucional del Ministerio Público de la Acusación, la que denominamos etapa fundacional, fue llevada adelante por el Fiscal General Dr. Julio de Olazabal desde el año 2011 hasta el año 2017, quien tuvo a su cargo el desafío de implementar el nuevo organismo.

Luego de la etapa fundacional comenzó una segunda etapa, que fue asumida por el Fiscal General, el Dr. Jorge Camilo Badini, a quien le correspondió una etapa de consolidación e

instalación institucional, donde la organización logró conocimiento público de toda la ciudadanía.

La tercera etapa, comenzó en abril de 2023, ejerciendo quien suscribe la Fiscalía General, y la afrontamos como una etapa de fortalecimiento institucional.

Esta etapa se inscribe en un contexto social y criminal de alta complejidad dadas las marcadas transformaciones que se han venido registrando en el campo de la conflictividad penal en los grandes centros urbanos de la Provincia.

Es por esto que a los fines de encontrar un equilibrio entre las demandas sociales, la complejidad de la conflictividad penal provincial y los recursos y capacidades disponibles, esta Fiscal General estableció criterios de priorización y focalización sobre determinados fenómenos delictivos, dotando así al Ministerio Público de la Acusación de una política de persecución penal transparente, objetiva y eficiente, a través de la aprobación del "Plan de Persecución Penal por Objetivos Priorizados (2023-2025)" formalizado en la Resolución FG Nro 174 del año 2024.

Desde la Fiscalía General hemos tomado la firme decisión de que la política de persecución penal del MPA se focalice en el abordaje y persecución de las dinámicas generadoras de violencias altamente lesivas y que se encuentran vinculadas a la criminalidad organizada, a la estructuración de mercados ilegales y a la corrupción funcional.

Ello implica por parte del MPA una concentración de esfuerzos en avanzar en el ejercicio de la pretensión punitiva evitando la impunidad de esta grave clase de delitos. Con ese objetivo, se busca la mejora continua en el desarrollo de las investigaciones con modificaciones en los procesos de trabajo, lo que en los hechos se tradujo en una mayor individualización de imputados y condenas.

Como se reflejó en el "Informe de Gestión del año 2024", la Provincia de Santa Fe finalizó el año 2024 con el registro más bajo desde 2014 con una tasa de homicidios de 4,83 cada 100.000 habitantes. Se trata de una cifra casi tres veces menor que la registrada en el primer año de la serie y que representa una disminución del 56% respecto de la tasa de 2023.

Esta variación cuantitativa implica una modificación significativa considerando que desde el año 2007 al 2023 la tasa de homicidios provincial fue la mayor tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes del país rondando o superando 10 cada 100.000 habitantes, recordando que la ciudad de Rosario llegó a tener picos endémicos de 25 cada 100.000 habitantes.

Si bien las violencias altamente lesivas son producto de procesos complejos que obedecen en su configuración y desarrollo a múltiples causas, por lo que el análisis de sus variaciones no puede ser lineal o reduccionista, entendemos que las acciones y el trabajo conjunto de las agendas estatales con incumbencia en la seguridad pública, entre las que se encuentra el Ministerio Público de la Acusación desde el rol de la persecución penal, tienen peso en ese contexto de multicausalidad y debe reconocerse su contribución en la tendencia descendente.

Se acompaña al presente como Anexo I el Informe de Gestión 2023 y como Anexo II el Informe de Gestión 2024.

II. Reforma Constitucional. Posicionamiento Institucional del MPA. Rol activo en el proceso de reforma.

La importancia del proceso de reforma constitucional para la institución que conduzco radica en que, conforme a la Ley Provincial N.º 14.384 que declaró la Necesidad de la Reforma Constitucional Provincial, se habilitó la discusión para reconocer constitucionalmente al Ministerio Público de la Acusación -el cual hoy solo tiene status legal-, consagrando su autonomía funcional y autarquía financiera, así como también la forma en la cual deben designarse y removerse tanto sus órganos de dirección como los órganos fiscales.¹

Ante esta oportunidad vital para nuestra institución, esta Fiscal General como cabeza de la organización junto a su equipo trabajo, confeccionaron un claro posicionamiento institucional con ejes temáticos concretos que responden a nuestra historia y memoria institucional - el Ministerio Público de la Acusación fue diseñado en 2009 mediante la sanción por unanimidad de la ley 13.013 y entró en funciones el 10 de febrero de 2014 al ponerse en vigencia el sistema acusatorio adversarial en la provincia de Santa Fe - lo que implicó un incuestionable avance sobre el sistema inquisitivo y escrito anterior.

¹ ARTICULO 2.- La Convención Reformadora queda facultada para: a) modificar los siguientes artículos: 2, 3, 5, 9, 11, 13, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 29, 30, 32, 33, 34, 37, 38, 40, 51, 54 inciso 5, 55, 56, 58, 61, 64, 72, 73, 84, 86, 88, 91, 93, 98, 106, 107, 109, 110, 111, 112 y 113, en el sentido establecido en la presente declaración (...) d) incorporar los artículos, capítulos y secciones que fuesen necesarias para dar regulación a los temas habilitados en esta ley, según lo indicado a continuación: (...) d.1.12. MINISTERIO PÚBLICO DE LA ACUSACION Y SERVICIO PÚBLICO DE LA DEFENSA Se habilita la discusión en el sentido de reconocer constitucionalmente al Ministerio Público de la Acusación y al Servicio Público de la Defensa, consagrando la autonomía funcional y la autarquía financiera de ambos órganos. Una ley especial determinará los alcances de su competencia y los principios que guiarán su actuación y la designación y remoción de sus órganos de dirección. Los fiscales y defensores serán designados de conformidad con el artículo 86 y se removerán de acuerdo a lo previsto en el artículo 91 de la Constitución.

En este contexto histórico la Fiscalía General decidió ejercer un rol activo con el fin de compartir y difundir el posicionamiento institucional del MPA.

En ese sentido, en forma previa al inicio de las sesiones de la Convención Constituyente, la Fiscalía General convocó a los diversos bloques de convencionales electos en las elecciones oportunamente realizadas. En razón de ello se ha mantenido una agenda pública de reuniones de trabajo en las cuales se ha manifestado y compartido por escrito el posicionamiento institucional del Ministerio Público de la Acusación.

Las primeras reuniones tuvieron lugar el día 3 de junio con los bloques del [REDACTED] [REDACTED] el 4 de junio con el bloque de [REDACTED] En fecha 6 de junio continuamos las reuniones con los bloques [REDACTED] [REDACTED]. Finalmente el 6 y 25 de junio llevamos adelante los encuentros con el bloque [REDACTED].

En ese marco, hemos sido claros en nuestra proclama institucional que como Anexo III se acompaña y que se transcribe a continuación.

**Reforma Constitucional
Posicionamiento Institucional
del Ministerio Público de la Acusación.**

La ley 14.384 establece la necesidad de la reforma de la Constitución de la Provincia de Santa Fe determinando los artículos y temas respecto de los cuales se faculta a la Convención Reformadora.

En lo referente al MPA, el pto. d.1.12 del artículo 2º habilita la discusión para reconocer a la institución constitucionalmente, agregando expresamente que se consagre la autonomía funcional y la autarquía financiera.

Respecto a los ejes temáticos habilitados, el posicionamiento institucional del MPA es el siguiente:

I. Función del MPA.

El reconocimiento constitucional de la institución debe incluir sus funciones de:

Diseñar y ejecutar la política de persecución penal pública orientando su actuación a los intereses de las víctimas y de la ciudadanía, en procura de evitar la impunidad del delito.

Promover, ejercer y disponer de la acción penal en la forma establecida por la ley.

II. Ubicación Institucional.

Órgano extrapoder. Ello significa que no integra ni pertenece ni está dentro de la órbita de los Poderes Legislativo, Ejecutivo ni Judicial.

Independiente, autónomo funcionalmente y con autarquía financiera.

III. Padecimientos mínimos de diseño funcional.

Reconocimiento constitucional de que el MPA será encabezado por un Fiscal General con periodicidad en el mandato.

Ejercerá sus funciones en coordinación con las demás autoridades de la provincia.

Inamovilidad de los órganos fiscales. Inmunidades funcionales.

Política salarial equiparada al Poder Judicial con intangibilidad de remuneraciones.

Piso presupuestario objetivo.

IV. Selección de Fiscales del MPA

Mecanismo autónomo para la selección de fiscales que integren el MPA, distinto al de los jueces, como ocurre con el Ministerio Público Fiscal de la Nación.

Órgano de selección técnico administrado por el MPA integrado con equilibrada representación de todos los estamentos. Designación del Poder Ejecutivo con acuerdo parlamentario.

V. Remoción de Fiscales del MPA

Mecanismo autónomo para la remoción de fiscales, distinto al de los jueces, con un Tribunal especial administrado por el MPA integrado con equilibrada representación de todos los estamentos. Órgano acusador especializado: Auditor General.

Una vez iniciada la Convención, mediante nota de fecha 18 de julio de 2025 - que al presente se acompaña como Anexo IV - la Fiscalía General solicitó al Presidente de la Comisión de Justicia y otros Órganos Constitucionales de la Convención la posibilidad de ser escuchada y proporcionar a los Convencionales la información y documentos relativos al funcionamiento de nuestra institución, en caso de ser requerido.

Como consecuencia de ello, el día 24 de julio del corriente año, en un acto de enorme trascendencia institucional, la Fiscal General concurrió con su equipo y expuso formalmente el posicionamiento institucional de cara a la reforma ante el pleno de la "Comisión del Poder Judicial y otros órganos constitucionales" de la Convención Constituyente - se acompaña al presente como ANEXO V el link de acceso a Youtube que contiene la exposición de dicho día.

En paralelo a esto, la Convención Reformadora habilitó la posibilidad de presentar proyectos a los partidos políticos y a la ciudadanía en general hasta el 27 de julio. Así es que, luego de esa fecha pudimos acceder a la totalidad de los proyectos presentados por los diversos bloques políticos. Del análisis de los mismos, surgieron nuevos posicionamientos que nos pusieron en alerta. Especialmente la coincidencia entre el momento de asunción del titular del Poder Ejecutivo y la designación del Fiscal General del Ministerio Público de la Acusación y la misma duración de ambos mandatos.

En este sentido, no podemos dejar de señalar que hacer coincidir el mandato del Fiscal General con las gestiones de los Poderes Ejecutivos, coloca al Ministerio Público de la Acusación en una posición de vulnerabilidad institucional y encubre otra discusión que es si los Ministerios Públicos deben estar bajo la órbita de los Poderes Ejecutivos, como en EEUU de cultura jurídica anglosajona, pero que no se corresponde con nuestra cultura jurídica y con los requerimientos de fuertes pisos de calidad democrática institucional. Esta discusión no se había planteado en las reuniones y debates previos a la Convención.

Por su parte y a los fines de consolidar lo expuesto personalmente en el seno de la Comisión de Justicia y otros órganos Constitucionales, y en relación a la temática ya desarrollada que introdujeron los proyectos mencionados, se presentó formalmente ante la presidencia de la Convención Reformadora de la Constitución de la Provincia de Santa Fe un Documento Institucional Sobre el Reconocimiento Constitucional del Ministerio Público de la Acusación como órgano independiente de los tres Poderes del Estado, Autónomo y Autárquico, el que como ANEXO VI se acompaña al presente.

La independencia requerida se encuentra incluso en el marco de lo establecido por la Constitución de la Nación Argentina cuando en el artículo 120 define al Ministerio Público como un órgano extrapoder.

Asimismo el rol activo institucional asumido por este MPA ha tenido y esta teniendo una amplia difusión en los medios de comunicación, se acompaña al presente como ANEXO VII una recopilación de noticias sobre la temática.

III. Algunas consideraciones y observaciones sobre la presentación de

[REDACTED]
[REDACTED].

En primer término, esta Fiscal General entiende necesario contextualizar lo expresado en

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Ante ello debo señalar que, si bien es cierto que procesos como los de selección y remoción deben ser mejorados en su calidad institucional, también es cierto que el Ministerio Público de la Acusación se encuentra hoy trabajando con plena autonomía funcional en el cumplimiento de sus objetivos de persecución penal.

En este sentido me remito a lo expuesto en los apartados precedentes y en los Informes de Gestión 2023 y 2024 públicos y anuales presentados en el marco de la obligación de rendición de cuentas institucional en nuestro sistema republicano de gobierno.

Como surge de los informes el Ministerio Público de la Acusación atraviesa situaciones internas y externas que fueron abordadas firmemente. Tenemos la obligación institucional de ser transparentes y más aun ante un Organismo de control internacional como el que usted representa.

Por otro lado y en razón de ciertas menciones sobre la figura del Procurador y del Fiscal General, es preciso aclarar a la Relatora Especial también que en el actual diseño institucional de la Provincia de Santa Fe el rol del Procurador General y del Fiscal General son completamente diferentes, como se anticipó más arriba.

La figura del Procurador, que forma parte de la Corte Suprema de Justicia de la Provincia, tiene funciones diversas, entre ellas, cuestiones extrapenales o asuntos de gobierno de la misma Corte Suprema. En cambio, tal como se diseñó en la Ley Provincial N° 13.013, el Fiscal General es

quien fija los criterios generales para la persecución penal, ejerciendo a su vez la administración general y representación legal del Ministerio Público de la Acusación.

Es decir el Fiscal General tiene a cargo el organismo encargado de la persecución penal pública de la Provincia, función que no tiene relación con la que la Ley Provincial N° 10.160 otorgó al Procurador.

Otra diferencia es que el Procurador General tiene un cargo permanente mientras que en la Provincia de Santa Fe, respecto a la duración de los mandatos, se decidió adoptar el sistema de periodicidad para el Fiscal General, desde la génesis del sistema acusatorio adversarial, basándose en principios de no burocratización en el ejercicio del cargo y de respeto al sistema republicano de gobierno.

Asimismo, el diseño original eligió la desincronización institucional -esto es, la deliberada no coincidencia entre mandatos del poder ejecutivo y quien conduce el Ministerio Público de la Acusación- con el fin de preservar el equilibrio y evitar afectaciones al sistema de justicia, por ello los mandatos de los órganos de dirección del MPA son de seis años y los de gestiones de gobiernos ejecutivos son de cuatro años.²

Ahora bien, particularmente respecto al sistema de selección y remoción de fiscales y más allá del posicionamiento esgrimido en el marco de la reforma por este MPA debo expresar que lo mencionado en la presentación antes referida, en cuanto a que: *"En Santa Fe se ha configurado una paradoja institucional difícil de sostener: El régimen disciplinario de los fiscales quedó atrapado en la órbita política, mientras los jueces gozan (salvo aquellos que integran la Corte Suprema), de un procedimiento eminentemente técnico jurídico, mientras que los fiscales y fiscales adjuntos están sometidos a control disciplinario político."*

De ninguna manera puede esta Fiscal General dejar pasar esta referencia al procedimiento de remoción de magistrados de nuestra provincia como un mejor procedimiento cuando en realidad es un procedimiento donde el tribunal no tiene equilibrio estamental sino que prima el estamento del que forma parte quien debe ser investigado, ya que el "Jury de Enjuiciamiento" está integrado por todos los Ministros de la Corte Suprema, quienes actúan como mayoría.

² "¿Quiénes dirigen los Ministerios Públicos Fiscales? Mandatos y procesos de designación de las máximas autoridades de las fiscalías en Argentina" de Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP).

Ahora bien, el sistema actual disciplinario sobre el cuerpo de ft.scales también se encuentra con un defecto similar al estar compuesto el órgano de enjuiciamiento por un (mica estamento del estado, el poder legislativo.

Por ello ambos sistemas deben ser mejorados y la propuesta institucional que sostenemos es que los tribunales de enjuiciamiento tengan equilibrada representación estamentaria para evitar tanto vulneraciones a la independencia como lógicas corporativas que terminan generando paraguas de impunidad.

Por ello respecto al régimen disciplinario vigente sobre los ft.scales encontramos en esta reforma constitucional una oportunidad histórica de cambio y adecuación a estándares internacionales de derechos humanos, sin dejar de mencionar que los ft.scales debemos también que cumplir con nuestra obligación republicana de rendición de cuentas ante la sociedad y que el propio Ministerio Público de la Acusación mediante su órgano disciplinario técnico interno, la Auditoría General de Gestión, ha trabajado con objetividad en diversos procedimientos disciplinarios que culminaron con sanciones de distintos grados, incluso con las remodones correspondientes, más allá de las críticas al sistema aplicable.

En este sentido, no puedo dejar de mencionar en honor a la transparencia y memoria institucional completa que ft.scales del MPA han sido investigados por el propio MPA por la comisión de delitos penales, más allá de los procedimientos disciplinarios sobre los mismos hechos. Cuatro han sido condenados y otros se encuentran actualmente transitando procesos penales con imputaciones o acusaciones.

Toda este contexto lleva a una "encerrona institucional" que implica que haya ft.scales correctamente sancionados en lo disciplinario, más allá de los señalamientos al diseño legal del régimen disciplinario actual, extrema que nos requiere estar alertas a ciertos reclamos oportunistas que ocultan intentos corporativos o individuales de evitar responsabilizarse de desempeños que no han sido los correctos.

En cuanto a la referencia a que los regímenes disciplinarios deban apoyarse en el principio de legalidad, y que esto no estaría cumplimentado en la Ley Provincial N°13.013 por la referencia a "mal desempeño" como causal de remoción, corresponde referir que como he explicado en varias resoluciones en el marco de mi anterior rol institucional como Auditora General de Gestión, la tipicidad cerrada del derecho penal no se aplica a este tipo de

procedimientos del derecho administrativo sancionador sin que implique afectación a derecho alguno. Es que, en dicho ambito se trabaja con tipos abiertos en razón de los cuales se construye el buen desempeño funcional. En este sentido, "*... Las responsabilidades del agente publico nose producen por cometer alguna falta tipificada, sino por no haber cumplido con cualquiera de las obligaciones que los agentes publicos tienen establecidas*":³

Finalmente, y respecto a la referenda que realizan sobre el Decreto N° 659/2024 del Poder Ejecutivo Provincial y la designación de fiscales adjuntos subrogantes debemos indicar que esta figura se encuentra regulada legalmente desde que la Ley Provincial N° 13.791 incorporó el artículo 68 bis a la Ley Organica del MPA en octubre de 2018.

Más allá de las posibles críticas al sistema de subrogancias, no se puede soslayar desde una mirada necesaria del contexto de violencias altamente lesivas presentes en los grandes centros urbanos de la Provincia de Santa Fe que reclaman acciones urgentes y procesos ágiles que permitan superar situaciones de vacancias temporales que obstaculizan el normal desempeño del órgano de persecución penal.

También considero necesario destacar que el proceso concursal de selección de fiscales subrogantes contó por primera vez con la participación estamentaria del Ministerio Público de la Acusación, con fiscales conformando los jurados técnicos, permitiendo así su incorporación en el proceso de evaluación. Esta posibilidad que fiscales en funciones evaluarán a sus futuros pares, aportando al proceso de selección correspondiente una mirada orientada a la evaluación de habilidades estratégicas para la función requerida, sea en la dirección de la investigación criminal, en la recolección de evidencias, en la vinculación con las víctimas, en su desempeño durante los debates orales (presentación del caso, producción de la prueba, introducción eficaz de información a través de testigos, expertos/as y peritos/as y exposición de argumentos persuasivos en sus alegatos) así como en el resto de las herramientas de las que vale el sistema procesal penal en el rol acusador al que se aspira.

En igual sentido, es un hecho de trascendencia institucional la participación de esta Fiscal General como integrante del jurado evaluador del concurso de selección del Fiscal Regional de la Segunda Circunscripción.

³ Fallos 17/06/1987 cit. CSJN en "Pereyra de Buodo" y "Rico".

Por ello y en razón de que los antecedentes, historias y contextos institucionales tienen características propias en cada provincia y en cada país, es que quedo a disposición de la distinguida relatora especial de la ONU para profundizar lo transmitido en esta nota.

