

Persecución Penal Estratégica y Fortalecimiento Institucional: El modelo de gestión del MPA Santa Fe ante la criminalidad compleja (2023-2025)

María Cecilia Vranicich

Carla María Cerliani

Marina Pieretti

NÚMERO

26

Sistemas Judiciales

Una perspectiva integral sobre la administración de la justicia

MODELOS DE GESTIÓN DE LOS
MINISTERIOS PÚBLICOS FISCALES



Persecución Penal Estratégica y Fortalecimiento Institucional: El modelo de gestión del MPA Santa Fe ante la criminalidad compleja (2023-2025)

María Cecilia Vranicich, *Fiscal General del Ministerio Público de la Acusación.*

Carla María Cerliani, *Fiscal Coordinadora de Objetivos Priorizados del Ministerio Público de la Acusación.*

Marina Pieretti, *Secretaria de Gestión Estratégica y Víctimas del Ministerio Público de la Acusación.*

RESUMEN: El artículo de María Cecilia Vranicich, Carla María Cerliani y Marina Pieretti describe el proceso de transformación del Ministerio Público de la Acusación (MPA) de la Provincia de Santa Fe durante el período 2023-2025, caracterizado como una etapa de fortalecimiento institucional orientada a la persecución penal estratégica. El trabajo identifica tres ejes centrales de reforma: el fortalecimiento de la conducción institucional, mediante una reforma legal que consolidó la verticalidad del mando (Ley N° 14.248) y una reforma constitucional que otorgó al MPA el estatus de órgano extrapoder; la focalización en objetivos priorizados, con la creación de equipos especializados

para abordar mercados ilegales de armas, microtráfico, violencias de género, justicia penal juvenil y corrupción institucional; y la modernización de la gestión operativa, a través del rediseño del sistema de registro de casos, la implementación del sistema 0800-MPA con lógica de triage y el desarrollo de herramientas de análisis criminal basadas en inteligencia artificial (Heimdall Analytics). Las autoras concluyen que la combinación de estas transformaciones representa un giro decisivo en la política criminal provincial: el pasaje de la expansión territorial hacia la focalización estratégica. No obstante, advierten que los desafíos pendientes residen en la consolidación cultural de los cambios, dado que la transición desde prácticas inerciales y burocráticas hacia protocolos estandarizados y una gestión por objetivos exige un esfuerzo sostenido de capacitación y monitoreo institucional.

PALABRAS CLAVE: PERSECUCIÓN PENAL ESTRATÉGICA, MINISTERIO PÚBLICO DE LA ACUSACIÓN, CRIMINALIDAD ORGANIZADA, FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL, GESTIÓN DE CASOS, POLÍTICA CRIMINAL

I. Introducción

El Ministerio Público de la Acusación (MPA) de la Provincia de Santa Fe transita actualmente lo que hemos definido institucionalmente como su tercera etapa de gestión desde su creación, en el marco del proceso de implementación del sistema acusatorio en la Provincia que empezó a regir en el año 2014. Tras haber superado la fase fundacional y una etapa posterior de consolidación y expansión territorial, el organismo se enfrenta hoy al desafío del *fortalecimiento institucional*, sobre todo a partir de que la nueva constitución provincial aprobada el año pasado que instituyó al MPA como un órgano ajeno a los tres poderes tradicionales. Por su parte, este nuevo período no es una mera continuación lineal de los anteriores; su inicio se vio marcado por un contexto de conflictividad social y criminal de altísima complejidad que exige un quiebre con las lógicas inerciales de la administración de justicia.

La realidad delictiva de la provincia, caracterizada por el aumento de la violencia altamente lesiva y la sofisticación de las organizaciones criminales, ha puesto en crisis los modelos tradicionales de gestión judicial. El sistema acusatorio, si bien supuso un avance democratizador innegable, corría el riesgo de saturarse bajo el peso de una demanda masiva e indiferenciada. La premisa central de esta etapa de gestión es clara: administrar justicia en contextos de violencia extrema y mercados ilegales requiere abandonar las respuestas automatizadas —la lógica del caso a caso— para adoptar una política de persecución penal transparente, objetiva, eficiente y, sobre todo, estratégica.

Para materializar esta visión, el MPA ha desplegado una estrategia integral sustentada en tres pilares fundamentales que se desarrollarán a lo largo de este artículo:

- **El fortalecimiento de la conducción institucional**, mediante reformas legislativas que otorgan herramientas de gobierno unificado a la Fiscalía General.
- **La focalización en objetivos prioritarios**, definiendo qué se persigue y cómo, a través de equipos especializados y flexibles.
- **La revolución en la gestión operativa**, que abarca desde la reingeniería de la carga de trabajo y el registro de casos hasta la modernización tecnológica de la flagrancia y el análisis criminal.

Este artículo se propone documentar y analizar estas transformaciones, no desde una perspectiva teórica abstracta, sino desde la descripción de los dispositivos concretos de gestión implementados para dar respuesta a la demanda ciudadana de seguridad y justicia.

II. Fortalecimiento de la conducción institucional

La eficacia de cualquier política de persecución penal depende, en gran medida, de la toma de decisiones responsables y serias por parte de los órganos de gobierno y por la capacidad de la institución para ejecutarlas de manera dinámica, coherente y unificada en todo su territorio. Uno de los diagnósticos iniciales fue que la anterior lógica colegiada de gobierno del MPA, a través de la Junta de Fiscales (conformada por cinco Fiscales Regionales y el Fiscal General), implicaba una burocratización que ralentiza-

ba decisiones y el funcionamiento eficiente y eficaz del MPA, sumado a una excesiva fragmentación de criterios. Ello dificultaba la implementación de estrategias provinciales comunes, generando respuestas dispares ante fenómenos delictivos idénticos, más allá, por supuesto, de las características propias de cada región. Para revertir esta inercia, hubo un proceso de fortalecimiento de la autoridad de la Fiscalía General que se materializó en dos hitos normativos sucesivos y complementarios: una reforma legal operativa en 2024 y una reforma constitucional estructural en 2025.

II.A. La reforma legal. Verticalidad y unidad de actuación (Ley N° 14.248)

El primer paso hacia la consolidación de un mando unificado se dio en enero de 2024 con la sanción de la Ley N° 14.248, que modificó aspectos sustanciales de la Ley Orgánica del MPA N° 13.013. Esta normativa vino a corregir la dispersión histórica en la política de persecución penal, dotando a la Fiscalía General de herramientas concretas de gobierno. La reforma redefinió el alcance de la autoridad del Fiscal General, otorgándole facultades reforzadas que superan la mera coordinación administrativa para ejercer una conducción estratégica real. El cambio más trascendental se operó sobre el artículo 32 de la Ley Orgánica, facultando al Fiscal General a impartir no solo instrucciones generales, sino también directivas particulares y fundadas en orden a asuntos determinados.

La modificación normativa fue decisiva para superar la visión de *islas* regionales, permi-

tiendo alinear a todos/as los/as fiscales detrás de objetivos priorizados y garantizando la unidad de actuación del organismo ante casos de gravedad institucional, conmoción social y casos priorizados. Asimismo, la ley ratificó a la Fiscalía General como la máxima autoridad en la organización y funcionamiento administrativo (art. 14), lo que habilitó el rediseño de estructuras internas sin depender de consensos burocráticos que ralentizaba la toma de decisiones.

II.B. La reforma constitucional. El MPA como órgano extrapoder

Si la reforma legal otorgó las herramientas de gestión, la constitucional de la Provincia de Santa Fe, sancionada el 10 de septiembre de 2025, otorgó el estatus institucional definitivo. La incorporación del Ministerio Público de la Acusación como un órgano extrapoder en el nuevo texto constitucional representa un salto de calidad institucional histórico y un cambio de paradigma en la arquitectura republicana de la provincia.

Este reconocimiento consagra la plena independencia del MPA respecto de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y garantiza su autonomía funcional y autarquía financiera al más alto nivel normativo. Al desligar definitivamente al órgano acusador de la órbita del Poder Judicial (y de la superintendencia de la Corte Suprema), se valida el modelo adversarial y se fortalece la imparcialidad de la persecución penal.

Este nuevo estatus no es un privilegio corporativo, sino una responsabilidad que implica una verdadera *refundación* del organismo. El carácter de extrapoder exige avanzar hacia la

sanción de una nueva Ley Orgánica integral, el diseño de un régimen disciplinario propio y la construcción de una carrera fiscal autónoma, desafíos que marcarán la agenda de los próximos años. En definitiva, la combinación de la verticalidad operativa (Ley 14.248) y la independencia estructural ha dotado al MPA, por primera vez en su historia, de la fortaleza institucional necesaria para enfrentar a la criminalidad organizada, sin condicionamientos externos ni fragmentaciones internas.

III. Abordaje de la criminalidad organizada: del caso a caso a la visión de estructura

La violencia altamente lesiva de la Provincia de Santa Fe encuentra su centro neurálgico de despliegue en la ciudad de Rosario, no solo en cantidad de homicidios/femicidios, sino también en la utilización de armas de fuego que provocan muertes tentadas, heridos/as, y se utilizan para generar intimidaciones, extorsiones, amenazas, comercialización de estupefacientes, entre otros fenómenos delictivos vinculados fundamentalmente a disputas territoriales por mercados ilegales de estupefacientes.

El modelo tradicional de organización de Fiscalías Especializadas por tipos penales perdió eficacia a tenor de la complejidad de la conformación de las organizaciones criminales. Se generó la necesidad de establecer nuevas formas organizacionales, conformando equipos de fiscales en torno a Focos Investigativos (FI) con la finalidad de abordar el fenómeno criminal de manera integral, inteligente y estratégica. Su puesta en marcha implicó el desarrollo de un conjunto de ac-

ciones institucionales orientadas a generar modificaciones e innovaciones en los modelos organizacionales y en los procesos de trabajo de las actuales Unidades Fiscales y Órganos de Apoyo a la Gestión.

Resultó necesario consolidar Áreas de Análisis Criminal Investigativas (ACI), como una herramienta o proceso sistemático de producción de datos, informaciones y conocimiento criminológico para orientar el esfuerzo de persecución penal (medios y decisiones) y mejorar la respuesta institucional.

De esta manera, el MPA ha desplazado su foco de la persecución de hechos aislados hacia la desarticulación de organizaciones criminales mediante el análisis de patrones y el uso de tecnología. Mediante equipos especializados y flexibles, se ha logrado procesar y cruzar evidencia fragmentada para identificar estructuras complejas, permitiendo vincular hechos aparentemente inconexos y lograr la detención de organizadores que operan de forma transversal en el territorio.

III.A. Impacto en los índices de violencia: resultados en el territorio

La implementación de estas estrategias ha tenido un impacto directo y mensurable en la reducción de la violencia altamente lesiva en la provincia.

2022 Muertes violentas total provincia 406, total Departamento Rosario 290 Heridos de Arma de Fuego total provincia 1.382, Departamento Rosario 864

2023 Muertes violentas total provincia 399, Departamento Rosario 262 Heridos de Arma de Fuego total provincia 1.322, Departamento Rosario 795

2024 Muertes violentas total provincia 180, Departamento Rosario 92 Heridos de Arma de Fuego total provincia 815, Departamento Rosario 351

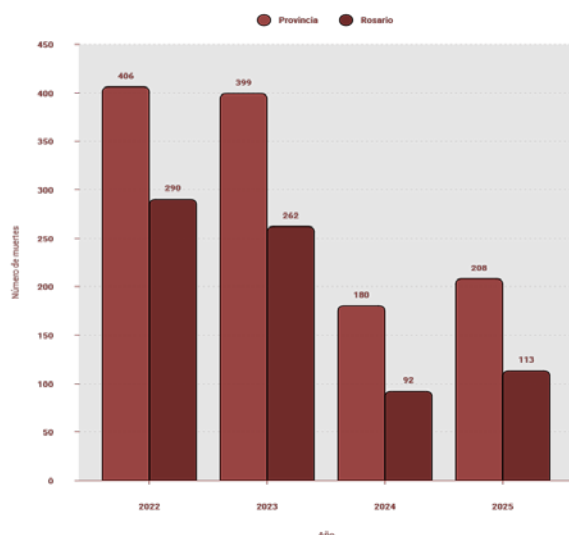


FIGURA: MUERTES VIOLENTAS POR AÑO Y DEPARTAMENTO

2025 Muertes violentas total provincia 208, Departamento Rosario 113 Heridos de Arma de Fuego total provincia 855, Departamento Rosario 398

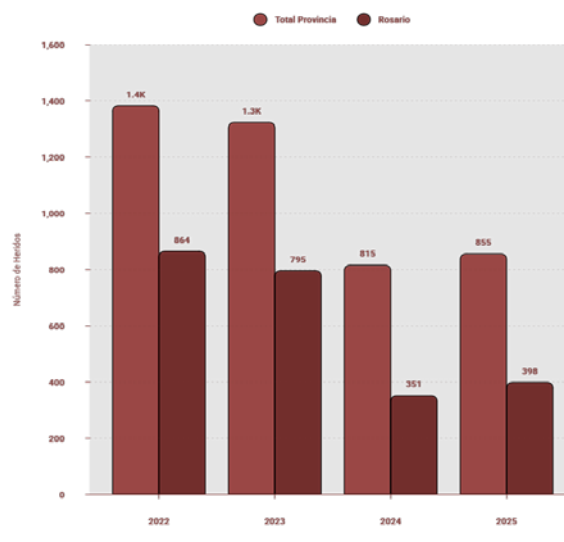


FIGURA: HERIDOS DE ARMA DE FUEGO POR AÑO Y DEPARTAMENTO

III.B. Articulación multiagencial

Para que el MPA funcione de manera dinámica y no burocrática, es vital el trabajo conjunto con los restantes poderes del Estado en todos sus niveles: local, provincial y nacional. La persecución de los mercados ilegales y la intervención en territorios complejos solo es posible mediante la integración de información y recursos con los ministerios de seguridad y otras áreas como salud, educación, etc. Esta gestión multiagencial asegura que la respuesta del Estado sea integral y no solo judicial y temporaria, transformando la labor del MPA en una herramienta eficiente que responda a la demanda ciudadana de seguridad y sobre todo que las estrategias de intervención se sostengan en el tiempo.

IV. Persecución penal por objetivos priorizados

La definición de una política de persecución penal requiere, ante todo, un ejercicio de sinceramiento: los recursos del sistema penal son finitos, mientras que la demanda es potencialmente infinita. Pretender perseguirlo todo con la misma intensidad equivale, en la práctica, a no perseguir nada con eficacia. En este marco, se aprobó mediante la Resolución FG N° 174/2024 el "Plan de Persecución Penal por Objetivos Priorizados (2023-2025)".

Dicho Plan fue validado para el período 2026/2027 mediante Resolución FG N° 607/2025. Este documento rector establece que la persecución penal no debe guiarse por la inercia del ingreso de causas, sino

por un criterio político-criminal racional basado en el daño social. A continuación, se detallan los dispositivos diseñados para abordar los ejes centrales de este plan.

IV.A. El área de objetivos priorizados

Esta verticalidad consagrada en la ley se ha materializado operativamente con la sanción de las Resoluciones FG N° 433/2024 y 9/25. Esta norma dispone la creación del “Área de Gestión Estratégica y Persecución Penal por Objetivos Priorizados” dentro de la propia estructura de la Fiscalía General. Este dispositivo organizacional rompe con la inercia administrativa de delegar la totalidad de la gestión operativa en las fiscalías regionales. Para ello, asigna fiscales específicos con alcance provincial para coordinar los ejes más sensibles de la política de persecución penal. Mediante esta resolución, se han designado fiscal a cargo de la coordinación y a fiscales que coordinan cada temática priorizada:

- Violencia altamente lesiva y mercados ilegales.
- Violencia institucional y corrupción en fuerzas de seguridad.
- Violencias de género.
- Responsabilidad penal juvenil.

El objetivo de este diseño es garantizar que estos fenómenos sean investigados con estándares uniformes y rigurosos en toda la provincia, superando las limitaciones o falta de recursos específicos que puedan sufrir las unidades fiscales locales.

IV.B. Mercados ilegales de armas de fuego

La violencia lesiva en Santa Fe está indisolublemente ligada a la proliferación de armas

de fuego. Históricamente, se abordaba esta problemática de manera fragmentada: el hallazgo de un arma se investigaba como un delito de tenencia o portación en flagrancia o juicio, agotando la investigación en el secuestro del material y la condena rápida del tenedor o portador. Si bien desde la Fiscalía General se realizaba una gestión de pericia y destrucción que aportaba información de calidad, la estrategia de investigación solía detenerse en el último eslabón de la cadena.

El nuevo modelo implementado cambia radicalmente el foco: el arma deja de ser el fin de la investigación para convertirse en el hilo conductor que permite desarticular mercados ilegales. Bajo la órbita de los objetivos priorizados, se ha constituido un equipo de trabajo que analiza la trazabilidad de las armas secuestradas. La persecución se orienta ahora a identificar flujos, proveedores, acopiadores y rutas de distribución. Esto implica integrar la información en mesas de trabajo interinstitucionales (con organismos como RENAR, Ministerio de Seguridad y Fuerzas Federales) y utilizar el análisis criminal para detectar patrones de desvío de armas desde mercados legales o estatales hacia circuitos delictivos.

Se pasa así de una gestión administrativa del secuestro a una persecución penal del mercado, un cambio de paradigma que en 2025 ya ha arrojado resultados contundentes. Actualmente, se gestionan 7 investigaciones penales estratégicas (CUIJ) focalizadas en estructuras de provisión, para las cuales se desplegaron más de 100 allanamientos. La efectividad de esta persecución penal estratégica se refleja en las condenas y medidas cautelares obtenidas: a la fecha contamos

con 14 personas condenadas, 17 personas en prisión preventiva efectiva y 4 imputados en libertad aguardando su audiencia preliminar, con gran cantidad de material controlado secuestrado y la clausura administrativa de una armería en la ciudad de Rosario.

En esta misma línea, el Sistema Automatizado de Identificación Balística (SAIB) se ha consolidado como una herramienta fundamental para establecer la trazabilidad del armamento utilizado en conflictos violentos. El rendimiento del sistema durante 2025 evidencia un flujo de trabajo intensivo: se ingresaron un total de 2.819 vainas (1.803 inculadas y 1.016 testigo) y 1.296 proyectiles (463 inculados y 868 testigos).

Este aporte anual robustece significativamente la base de datos histórica, que ya acumula 7.688 vainas y 4.117 proyectiles digitalizados. Lo crucial de este volumen de información radica en su capacidad de cotejo automatizado: durante 2025, el sistema arrojó 5.967 sugerencias de coincidencia (*hits*), debiendo luego realizar la confirmación con cotejo. Cada una de estas confirmaciones representa un nexo probado entre hechos aparentemente aislados, permitiendo a los equipos fiscales reconstruir el itinerario criminal de un arma y avanzar sobre las estructuras que las administran.

IV.C. Violencia institucional y corrupción funcional

La legitimidad del sistema de justicia depende de su capacidad para controlarse a sí mismo y a las fuerzas de seguridad que le asisten. La persecución de la violencia institucional y la corrupción funcional presen-

ta desafíos particulares. La centralización de esta temática bajo la órbita de la Fiscalía General, a través del Área de Objetivos Priorizados, busca asegurar la independencia y eficacia en las investigaciones. La designación de fiscales coordinadores específicos permite un monitoreo constante de estas causas y asegura una respuesta institucional unificada ante hechos de gravedad institucional. Este diseño busca unificar las estrategias de investigación, evitar que la cercanía cotidiana entre fiscales y personas investigadas que por los roles que desempeñan pueden pretender incidir ante los/as fiscales que trabajan en su mismo ámbito territorial.

IV.D. Microtráfico: una nueva competencia estratégica

La expansión de la competencia material del MPA ha sido significativa con la sanción de la Ley N° 14.239 de Adhesión a la Desfederalización Parcial de la Competencia Penal en Materia de Estupefacientes. Esta ley no solo transfirió la competencia, sino que obligó a un diseño institucional específico para evitar que el sistema se sature con la persecución de consumidores.

La ley motivó la reciente creación de una Unidad Fiscal Especial con dependencia directa de la Fiscalía General para coordinar la persecución del microtráfico. Las prioridades de persecución, fijadas normativamente y profundizadas por las Resoluciones de la FG, son claras y excluyen la persecución del consumidor, focalizando la intervención en mercados abiertos, espacios públicos, utilización de armas de fuego, participación de organizaciones delictivas, involucramiento de personas en situación de vul-

nerabilidad y alteraciones significativas de la tranquilidad pública.

Estas definiciones institucionales configuran un modelo de persecución penal estratégica, orientado a incidir sobre los eslabones del microtráfico con mayor capacidad de generación de violencias. En este marco, el MPA es un órgano con facultades para impulsar la investigación penal de manera proactiva. En esta lógica, la ley establece la creación de una Unidad Fiscal Especializada en el ámbito del MPA, lo que constituye otro eje central de la inserción de la misma en la política criminal provincial. Dicha unidad, con dependencia directa de la Fiscalía General, tiene a su cargo el diseño de la estrategia general de persecución penal, la priorización de casos, la conducción de la litigación y la coordinación interinstitucional.

Además, la ley regula la posibilidad de solicitar el cese del estado antijurídico para desactivar los puntos de venta. Esta herramienta fue utilizada sobre todo en la ciudad de Rosario en donde se identificaron los espacios predeterminados que se convirtieron en focos de violencia. De esta manera, se derribaron instalaciones y edificaciones donde se ejecutaron homicidios, se utilizaron para esconder productos de delitos, provocan que los/as vecinos/as no pudieran utilizar el espacio público. El impacto de dichas medidas se puede analizar en consonancia con la baja de índices de violencias y denuncias realizadas en las zonas en que se realizaron intervenciones en torno al punto de venta.

IV.D.1. Impacto de la persecución penal del microtráfico en cifras

La implementación de la Ley 14.239 de des-

federalización del microtráfico ha permitido al MPA desplegar una política de persecución activa y focalizada. Los indicadores de desempeño en los dos primeros años desde su implementación reflejan no solo el volumen de la demanda, sino fundamentalmente el cambio cualitativo en la respuesta institucional, priorizando la desactivación de mercados abiertos y las investigaciones del comercio vinculado a la generación de violencia en el territorio santafecino.

En términos de ingresos y priorizaciones, desde la vigencia de la ley de desfederalización el 29 de diciembre de 2023, se registraron en el sistema Heimdall la totalidad de los anoticiamientos que recibió la institución en toda la provincia por acciones presuntamente vinculadas con microtráfico, el total de ingresos en estos dos primeros años es de 24.843 ingresos, el 56% de ellos se produjo en la Fiscalía Regional Rosario y el 26% en la Fiscalía Regional Santa Fe; el resto en las Fiscalías Regionales se divide de la siguiente manera: 7% en Rafaela, 6% en Reconquista y 4% en Venado Tuerto. De este universo, y siguiendo la lógica de priorización estratégica, se generaron 3.106 CUIJs (Legajos Penales), lo que demuestra un filtro de trabajo orientado a la investigación efectiva sobre la mera tramitación administrativa. Específicamente, el Equipo de Trabajo sobre Microtráfico priorizó 1.104 investigaciones de alto impacto en toda la provincia.

En cuanto a la operatividad del sistema penal, la actividad fiscal mostró una alta intensidad en la etapa investigativa realizándose, en este sentido, 2.721 allanamientos, los que constituyen una herramienta clave para la recolección de evidencias, la localización de presuntos responsables y la incauta-

ción de estupefacientes, como así también de armas, elementos utilizados para cometer hechos violentos, producto de otros delitos, etc. Resulta relevante resaltar que se secuestraron 760 armas de fuego en procedimientos realizados en el marco de investigaciones de microtráfico.

Se registran un total de 16.283 personas como presuntas responsables, de las cuales, fruto de la priorización y la política criminal diseñada, se investigaron y se llevaron adelante en la provincia 1.404 audiencias imputativas con personas detenidas en donde se imputaron a 2.471 individuos. Al 29 de diciembre de 2025, se encontraban privadas de libertad 644 personas en el marco de investigaciones por microtráfico, el 81% de ellas son varones cis, el 18% mujeres cis y 2 personas trans.

Respecto a la forma en que culminan las investigaciones, se obtuvieron 273 condenas mediante procedimientos abreviados. Es relevante destacar que el 72,9% de estas personas fueron condenadas exclusivamente por delitos de microtráfico, mientras que el 27% restante por microtráfico en concurso con otros delitos, evidenciando la conexión con otras fenomenologías delictivas. Se realizaron 2 juicios orales en los que se impuso condenas a las personas acusadas.

Finalmente, dos indicadores claves denotan el impacto en la reducción de la violencia y el control territorial. Por un lado, la inactivación de puntos de venta (bunkers): se autorizaron 105 ceses del estado antijurídico los que consisten en el derribo o la inactivación —mediante el bloqueo de aberturas u otras acciones similares— de aquellas instalaciones en las que se encuentra acreditado su uso para

la comercialización de estupefacientes. Esta acción posee un alto valor simbólico de recuperación del espacio público y la presencia estatal.

IV.E. Justicia penal juvenil

Simultáneamente, la sanción de la Ley N° 14.228 dispuso el traspaso de la incumbencia de justicia penal juvenil a la órbita del MPA y la implementación en la materia del sistema acusatorio. Esto implicó la creación de estructuras especializadas para abordar la responsabilidad penal adolescente. La estrategia, alineada con la Resolución FG N° 433/2024, no se limita a replicar el viejo juzgado de menores, sino que busca integrar estas investigaciones a la persecución de la criminalidad organizada. Se reconoce que las bandas criminales reclutan activamente a jóvenes para la comisión de delitos violentos; por tanto, la respuesta estatal debe ser especializada en el trato con el adolescente, pero sistémica en el análisis del fenómeno criminal que lo envuelve.

La resolución mencionada establece que es un área priorizada en torno a la política de persecución penal del MPA, se crea bajo la coordinación de objetivos priorizados la UFERPA (Unidad Fiscal Especializada en Responsabilidad Penal Adolescente), desde la que se propusieron criterios de priorización y lineamientos político criminales específicos para el área. Sobre la base de la realidad de la provincia y el análisis de los expedientes que nos fueron traspasados por los juzgados de menores, los hechos priorizados son: a) los que generen violencia altamente lesiva (homicidios y femicidios y sus tentati-

vas; lesiones graves; hechos cometidos con armas de fuego); b) delitos cometidos en contextos de violencias de género y contra la integridad sexual; c) delitos contra la propiedad que generen grave daño; d) microtráfico siempre que se encuentre vinculado a la generación de violencia o comisión de otros hechos delictivos.

IV.F. Violencia de género y sexual

La demanda de intervención del sistema penal en hechos vinculados a violencias de género en la Provincia es muy elevada, representando casi la mitad de los ingresos de requerimientos a la institución. El MPA, como muchos ministerios públicos del país, no tenía una política de persecución penal definida en esta temática, lo que implicaba que todos los ingresos debían investigarse con la misma intensidad. En la práctica, dada la entidad de la demanda y los recursos disponibles, se traduce en investigar todo para no responder a nada, o dar respuestas de baja calidad.

Desde el área específica de la Coordinación de objetivos priorizados se diseñó una estructura de trabajo que cumple los estándares en relación a la investigación, protección, abordaje y litigio de estos casos. Dicho diseño tuvo en cuenta la jurisprudencia local e internacional, como así también las recomendaciones de los organismos que monitorean el cumplimiento de las convenciones internacionales (CEDAW, MESECVI, Comité de los Derechos del Niño) para aplicar en todo el territorio de la Provincia.

Las Fiscalías Regionales, junto con la implementación del sistema acusatorio, fueron creando Unidades Fiscales específicas

en la temática; sin embargo, se advirtió que no había unificación en términos de qué tipo de casos debían intervenir, lo que demuestra poca claridad en definir a las violencias de género. Por ello, se delimitó el alcance de la incumbencia vinculada a los hechos comprendidos en la categoría de violencias de género, con el objeto de unificar criterios de actuación y definir los supuestos que deben ser abordados bajo dicha perspectiva.

Se confeccionó una Guía de Actuación para Fiscales del MPA en investigaciones de Violencia de Género y Delitos contra la Integridad Sexual, orientada a unificar los procesos de trabajo y los criterios de actuación en materia de investigación y litigio, conforme a la política de persecución penal del MPA, en donde se establecen los lineamientos para el abordaje integral e interinstitucional de los conflictos cometidos en contextos de violencias de género desde el sistema penal. Estos lineamientos tienen como objetivo fortalecer estrategias que posibiliten un abordaje integral e interinstitucional de los conflictos, optimizar los recursos institucionales, garantizar respuestas eficaces y adecuadas a las víctimas, y favorecer una intervención articulada entre los distintos organismos y niveles de actuación, de modo de asegurar una gestión coherente, coordinada y con mayor impacto en la resolución de los mismos.

A fin de monitorear la implementación de los criterios propuestos, se intervino en la implementación de la reestructuración de la UFE en la temática en la Fiscalía Regional 2, priorizando la sede de la Unidad Fiscal con asiento en la ciudad de Rosario. Ello obedece a la carga de trabajo que concentra dicha jurisdicción, la cual, conforme al Informe de Ges-

ción 2024, reúne aproximadamente el 53,3% de los delitos contra la integridad sexual y el 46,9% de los hechos de violencia de género denunciados a nivel provincial. En una primera etapa se estableció la necesidad de realizar una evaluación de las investigaciones abiertas y, en consecuencia, la revisión y desestimación y/o archivo de la carga de trabajo histórica de la UFE, dicha labor estuvo a cargo de la fiscal coordinadora y la fiscal referente del área de la Fiscalía General.

Por su parte, se diseñó y acompañó en la implementación de áreas de trabajo en la UFE estableciendo áreas de trabajo y equipos administrativos y de investigaciones comunes con el fin de visibilizar los criterios político-criminales que se establecen. Dicho proceso se encuentra en plena implementación, la evaluación de los resultados del trabajo se verán en el primer semestre del presente año.

V. La evolución en la gestión de la flagrancia: el sistema 0800-MPA

Si la persecución estratégica se ocupa de la *alta complejidad*, el sistema de flagrancia debía resolver la gestión eficiente del volumen masivo de delitos cotidianos que ingresan minuto a minuto. El modelo vigente hasta 2024, dependiente de que un fiscal de turno atendiera llamados en su teléfono personal, resultaba anacrónico, inauditable y generador de disparidad de criterios. A partir de diciembre de 2025, el MPA implementó el “Sistema de Consultas Centralizadas de Flagrancia y de Turnos (0800-MPA)”, transformando radicalmente la interacción entre la policía y la fiscalía.

V.A. El concepto de triage: filtrando la demanda

El nuevo sistema abandona el esquema descentralizado e informal. En su lugar, se establecen centrales de atención operativas las 24 horas (en Santa Fe y Rosario) que aplican una lógica de *triage* para clasificar la demanda penal. Este filtro inteligente permite distinguir tres niveles de respuesta, optimizando el recurso más escaso: el tiempo del fiscal.

Consultas Administrativas (Nivel A): Cuestiones no penales, consultas sobre paraderos o procedimientos menores que se resuelven y cierran en la propia central de atención, sin distraer al fiscal.

Protocolos de Activación Automática (Nivel B): Para hechos estandarizables donde no hay aprehendidos ni riesgo de vida inminente (como hurtos simples, hallazgos de vehículos, accidentes sin lesionados graves), la policía ejecuta medidas preestablecidas (relevamiento de cámaras, actas de entrevista) sin necesidad de consulta fiscal previa. Esto agiliza el procedimiento y evita la *burocracia telefónica*.

Consulta Fiscal (Nivel C): Solo los hechos graves, con aprehendidos, o aquellos que requieren decisiones procesales complejas (allanamientos de urgencia, medidas cautelares) son derivados al fiscal de turno.

El sistema se apoya en herramientas tecnológicas avanzadas: el software de telefonía IP Linphone y el sistema de gestión Heimdall. Esto permite la grabación y registro digital de todas las consultas. Esta innovación salda una deuda histórica en materia de control de gestión: la *caja negra* de las consultas telefónicas desaparece. Ahora es posible auditar quién llamó, qué operador atendió, qué instrucción se dio y cuánto duró la respuesta. Asimismo,

se establecen protocolos de actuación obligatorios y directivas de investigación que estandarizan el accionar del Estado: ante un homicidio, un abuso sexual o un hecho de violencia de género, la respuesta policial y fiscal ya no depende solamente de la voluntad individual del operador de turno, sino de un protocolo reglado que asegura uniformidad en todo el territorio provincial.

VI. Rediseño institucional para una gestión estratégica de la carga de trabajo

Para que la política de persecución estratégica sea viable, fue indispensable *limpiar* la gestión diaria de la carga de trabajo. La *inflación* de casos —donde un conflicto vecinal menor tenía el mismo estatus registral que un homicidio— impedía la asignación eficiente de recursos.

VI.A. Nuevo sistema de registro y categorización

Mediante la Resolución FG N° 211/2024, se implementó un nuevo esquema de categorización de ingresos en el sistema informático Heimdall. Desde octubre de 2024, se

abandonó la generación automática de CUIJ (Legajo de Investigación) para todo ingreso, instaurando una instancia previa de “Número de Requerimiento”. Los ingresos ahora se clasifican en tres grandes universos:

Cuestiones no penales y contravenciones: Conflictos que no constituyen delito y deben derivarse a otras agencias o métodos alternativos.

Cuestiones penales: Subdivididas en casos para análisis criminal (hechos con autores ignorados que alimentan bases de datos) y casos de abordaje temprano y multiagencial.

Cuestiones penales estratégicas: Esta etiqueta se reserva para aquellos conflictos que, por su gravedad o complejidad, requieren el despliegue activo de recursos investigativos y la intervención directa de un fiscal.

Esta distinción permite medir con precisión la carga de trabajo real y evitar que las estadísticas se inflen con conflictos administrativos, revirtiendo la lógica del embudo que operaba en 2022. En aquel año, el ingreso masivo de 263.148 casos bajo formato CUIJ saturó el sistema, resultando en una tasa de audiencias imputativas de apenas el 4,6%.



FIGURA: INGRESOS EN 2022

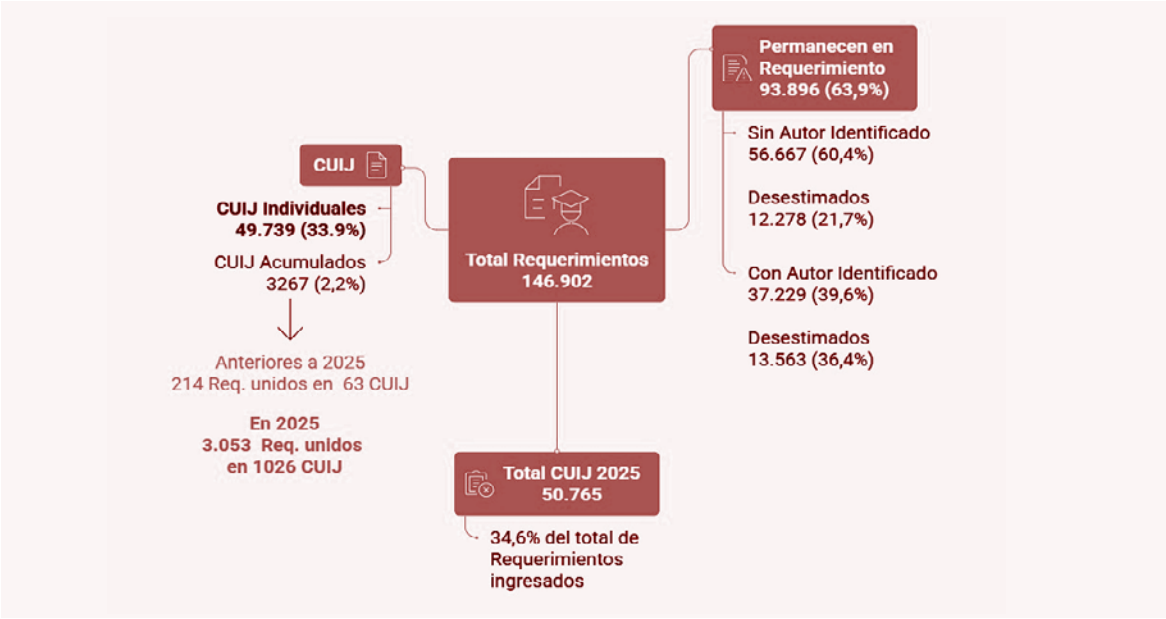


FIGURA: REQUERIMIENTOS DEL PRIMER SEMESTRE 2025

En contraste, los datos del primer semestre de 2025 muestran un rediseño funcional exitoso: de un total de 146.902 requerimientos ingresados, el 63,9% se contuvo administrativamente (permaneciendo como requerimiento) y solo el 34,6% se transformó en un

CUIJ penal (50.765 casos). Esta depuración permitió concentrar los recursos donde realmente importa, logrando que la tasa de audiencias imputativas se triplique, alcanzando el 14,32%, y que las audiencias de prisión preventiva aumenten del 2,70% al 8,67%.

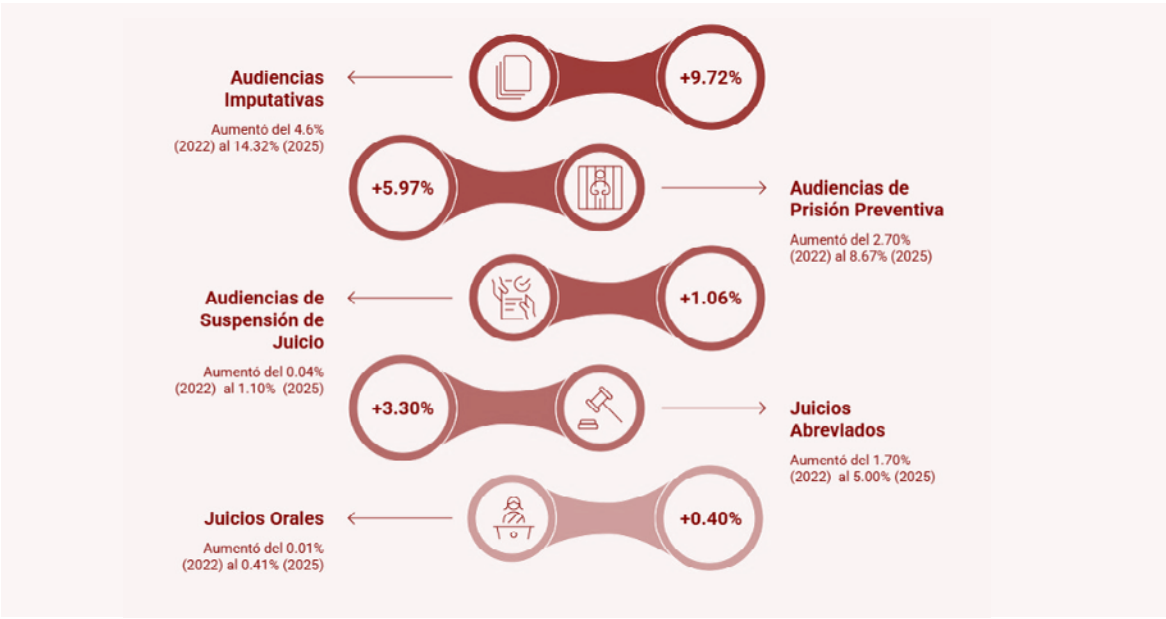


FIGURA: AUDIENCIAS 2022 VS 2025

La eficacia de este proceso también se evidencia con los primeros resultados del Plan Piloto aplicado al microtráfico, que funcionó como caso testigo del nuevo modelo. De un total de 9.826 ingresos registrados, solamente el 35,4% (3.477 casos) ameritó la generación de un Legajo Penal (CUIJ). El 64,6% restante —más de 4.700 requerimientos— fue gestionado administrativamente o acumulado a investigaciones principales. Esto demuestra que el sistema logra evitar la dispersión de recursos, impidiendo que miles de trámites burocráticos se disfracen estadísticamente de investigaciones penales activas.

VI.B. Verificación y depuración de la carga histórica

Complementariamente, se inició un proceso de auditoría y verificación de la carga de trabajo histórica a través de la Resolución FG N° 442/2024. Este proceso detectó un volumen significativo de legajos abiertos en el sistema que, en la práctica, estaban inactivos o asignados a fiscales que ya no cumplían funciones. Se definieron universos específicos de legajos a auditar (por ejemplo, aquellos creados entre 2014 y 2022 sin imputado conocido). Para estos casos, se crearon etiquetas de gestión como sin actividad (que los retira de la bandeja de trabajo activa) y espera nueva evidencia (especialmente para homicidios antiguos que no deben cerrarse, pero tampoco saturar la gestión diaria).

La reasignación administrativa de estos legajos ha sido fundamental para sincerar los indicadores de gestión. Se ha trabajado en el 2do Encuentro de Fiscales en talleres para poder dar solución definitiva a los casos que se encuentran sin actividad, sobre el cierre,

las notificaciones y demás cuestiones que deben abordarse, como efectos secuestrados, recursos, etc.

Los monitoreos preliminares realizados por la Auditoría General de Gestión expusieron la magnitud de la distorsión administrativa que se busca corregir. Se detectó un universo aproximado de 427.965 investigaciones históricas que carecían de asignación fiscal efectiva. Asimismo, el relevamiento evidenció que una porción significativa de la carga supuestamente activa en el sistema correspondía a *casos fantasmas*: en las Fiscalías Regionales de Venado Tuerto, Reconquista y Rafaela, entre el 14% y el 16,8% de los legajos abiertos figuraban asignados a fiscales que ya no prestaban funciones en la institución. La depuración de estos registros es el primer paso indispensable para sincerar la capacidad de respuesta real del MP.

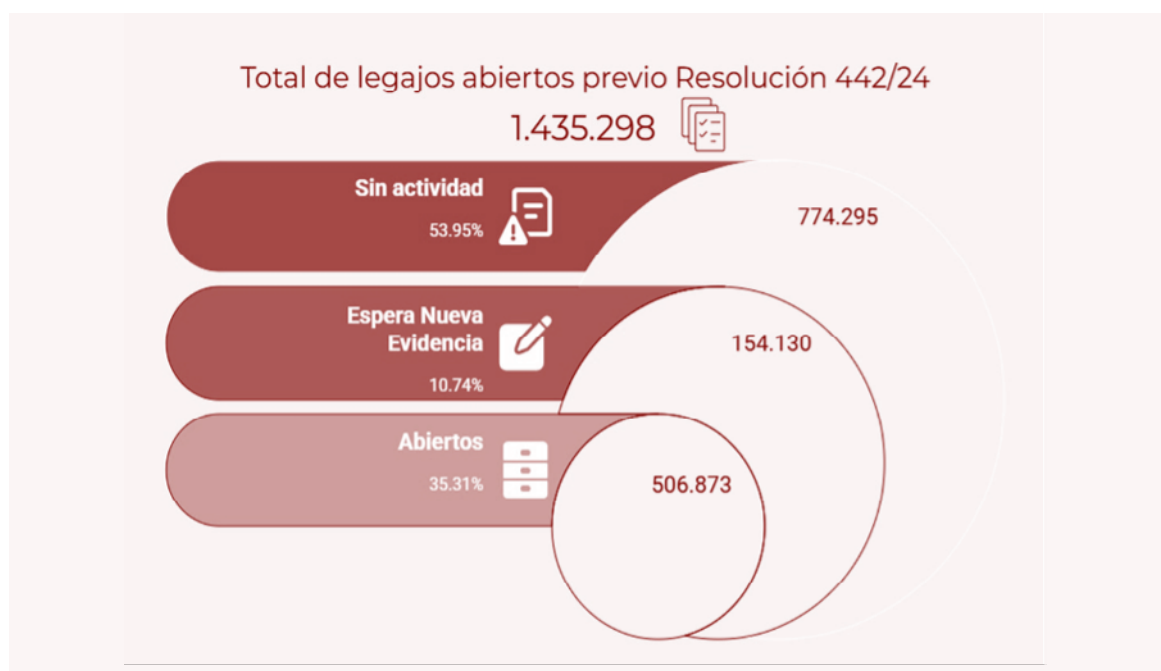


FIGURA: TOTAL DE LEGAJOS ABIERTOS PREVIO A LA RESOLUCIÓN 442/24

VI.C. Análisis criminal e inteligencia de datos: Heimdall Analytics

Un salto cualitativo en la gestión del MPA no solo radica en cómo se ingresa la información, sino en cómo se explota el uso de la misma. Para ello, se ha desarrollado Heimdall Analytics, una plataforma transversal que permite tanto a las fiscalías especializadas como a cualquier fiscal de cualquier localidad de la provincia acceder a herramientas de análisis criminal avanzado. Esta herramienta centraliza datos que antes estaban dispersos en diferentes sistemas o soportes físicos. Con incorporación de Inteligencia Artificial (IA) para tareas operativas críticas:

Conversión de audio a texto: Permite procesar miles de horas de escuchas telefónicas (provenientes de la DAJUDECO) o grabaciones de audiencias, habilitando búsquedas por palabras clave que antes eran imposibles.

Reconocimiento facial: Facilita el cruce de imágenes de sospechosos con bases de datos en tiempo real.

Detección automática de objetos: La IA analiza evidencia visual (fotos y videos) para detectar y clasificar automáticamente elementos de interés investigativo, como armas de fuego, dinero en efectivo o estupefacientes. Esto democratiza el acceso a la tecnología de punta, fortaleciendo la capacidad investigativa y reduciendo drásticamente los tiempos de procesamiento de evidencia.

La validación empírica de estas herramientas de análisis se concretó mediante el Plan Piloto Ludueña en Rosario. Utilizando Heimdall Analytics para procesar y cruzar evidencia fragmentada, se logró vincular y esclarecer una cadena de 17 hechos delictivos graves, incluyendo 9 homicidios (uno de ellos triple) y tentativas de extorsión. El uso de in-

teligencia de datos permitió pasar de la investigación de hechos aislados a la desarticulación de la estructura criminal, logrando la imputación y prisión preventiva de 4 organizadores que operaban transversalmente en el territorio.

VII. La centralidad de la víctima: Proyecto Muninn y nuevas tecnologías

Dentro de las acciones de modernización se decidió priorizar dar una mejora sustancial en la atención a quienes sufren el delito o sus seres queridos. En consonancia con la Resolución FG N° 487/2023, que prioriza los derechos de las víctimas como lineamiento estratégico, la Fiscalía General ha asumido un rol activo para garantizar una tutela judicial efectiva que supere el mero formalismo.

Actualmente, un equipo especializado dentro de la Secretaría de Gestión Estratégica y Víctimas de la Fiscalía General aborda las demandas de víctimas de manera centralizada, proyectándose la creación de un Departamento específico para fortalecer institucionalmente esta área. El rol del Equipo de Atención a Víctimas como un articulador clave entre la persecución penal y la protección integral de los derechos de las personas afectadas. Bajo esta premisa, el abordaje de la víctima se define como un deber jurídico del Estado y un componente central de la política criminal, superando la visión de la asistencia como una función meramente accesorio. Para operativizar este abordaje en un territorio extenso y la masividad de consultas, se ha desarrollado el Proyecto Muninn, un portal de atención digital diseñado

para canalizar la comunicación entre el MPA y las víctimas.

Esta herramienta tecnológica permite no solo centralizar las consultas de manera segura, sino también monitorear en tiempo real los plazos y la calidad de la respuesta institucional. Se busca combatir la revictimización secundaria que genera la incertidumbre y la falta de información sobre el estado de la causa, siendo una de las principales demandas recibidas de las distintas organizaciones de víctimas. Asimismo, como complemento a esta estrategia de cercanía digital, se encuentra en fase de desarrollo un Bot de asesoramiento y asistencia a víctimas, una herramienta basada en inteligencia artificial destinada a brindar orientación primaria inmediata a las víctimas, asegurando accesibilidad y respuestas ágiles las 24 horas del día, los 365 días del año.

VIII. Conclusión

La evolución del modelo de gestión del Ministerio Público de la Acusación en el período 2023-2025 demuestra un giro decisivo en la política criminal de la provincia de Santa Fe: el paso de la expansión territorial hacia la focalización estratégica. La combinación de reformas legislativas que fortalecieron la conducción vertical (Ley 14.248), la creación de áreas especializadas para fenómenos complejos (mercado ilegal de armas de fuego, microtráfico, delitos cometidos por funcionarios/as públicos/as y corrupción institucional, violencias de género y Justicia Penal Juvenil) y el diseño sostenido de una política de persecución penal con objetivos definidos, han dotado a la institución de he-

herramientas robusta para enfrentar la criminalidad organizada.

La implementación de tecnología y procesos modernos de gestión representa el cambio más tangible en la operativa diaria. El sistema 0800-MPA ha ordenado la puerta de entrada del sistema penal, eliminando la discrecionalidad y aportando trazabilidad. El rediseño del registro de casos (Heimdall) y la depuración de la carga histórica han permitido medir, por primera vez, la real demanda del MPA. Ambas herramientas —Heimdall Analytics y el Proyecto Muninn— demuestran que la tecnología puede ponerse al servicio de la eficiencia investigativa y la empatía con la víctima.

Los desafíos pendientes residen en la consolidación cultural de estos cambios. La transición de prácticas inerciales y burocráticas hacia protocolos estandarizados y una gestión por objetivos requiere un esfuerzo continuo de capacitación y monitoreo. Sin embargo, el camino trazado sienta las bases para un Ministerio Público más eficiente, inteligente y capaz de ofrecer respuestas de calidad ante las diversas y complejas manifestaciones del conflicto penal en Santa Fe.