

# DEFENSA PÚBLICA PENAL

Relevamiento, diagnóstico y acciones  
a desplegar en la Región Rosario,  
provincia de Santa Fe

Gustavo Franceschetti

DEFENSA PÚBLICA PENAL



## **DEFENSA PÚBLICA PENAL**

**RELEVAMIENTO, DIAGNÓSTICO Y ACCIONES A DESPLEGAR EN  
LA REGIÓN ROSARIO, PROVINCIA DE SANTA FE**

Franceschetti, Gustavo

Defensa pública : relevamiento, diagnóstico y acciones a desplegar en la región Rosario, provincia de Santa Fe . - 1a ed. - Buenos Aires : Inst. de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales - INECIP, 2012.

180 p. ; 21x15 cm.

ISBN 978-987-28815-0-4

1. Derecho Comparado. I. Título.

CDD 340.2

Fecha de catalogación: 07/11/2012

## **Colaboradores**

Fabrizio Luciani

Lucía Masneri Calderari

## **Agradecimiento**

A la Subsecretaría de Comunicación Institucional del Ministerio Público de la Defensa, a cargo de la Lic. Mariana Reggi, por su desinteresada colaboración en el diseño y edición de este informe.

## **Apoyos Institucionales**

Servicio Público de Defensa Penal de Santa Fe

Ministerio Público de la Defensa. Defensoría General de la Nación  
(Resolución DGN N° 1666/12)

Instituto Nacional de Estudios Ciencia e Investigación Penal

## ÍNDICE

|                                                                                                     |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Presentación .....</b>                                                                           | <b>7</b>  |
| <b>Prólogo .....</b>                                                                                | <b>9</b>  |
| <b>.I. Proceso de reforma del sistema de enjuiciamiento penal en la provincia de santa fe .....</b> | <b>13</b> |
| Inicio del proceso.....                                                                             | 15        |
| Modelo mixto vigente desde 1895 .....                                                               | 15        |
| Nuevo Código Procesal Penal .....                                                                   | 16        |
| Profundización del cambio.....                                                                      | 19        |
| Nuevo diseño institucional del Poder Judicial en materia penal ...                                  | 19        |
| Primeros recursos humanos.....                                                                      | 21        |
| Estado actual de la implementación.....                                                             | 23        |
| Sucesivas prórrogas y planteos judiciales.....                                                      | 23        |
| <b>.II. Relevamiento del sistema judicial en materia penal.....</b>                                 | <b>27</b> |
| Morfología provincial y regional .....                                                              | 29        |
| Organización y estructuras judiciales actuales.....                                                 | 39        |
| Organización y estructuras judiciales futuras.....                                                  | 41        |
| Comparación de estructuras judiciales en la región Rosario.....                                     | 43        |
| Distrito Judicial N° 2: Rosario.....                                                                | 45        |
| Distrito Judicial N° 12: San Lorenzo .....                                                          | 46        |
| Distrito Judicial N° 6: Cañada de Gómez.....                                                        | 47        |
| Distrito Judicial N° 14: Villa Constitución .....                                                   | 48        |
| Distrito Judicial N° 7: Casilda .....                                                               | 49        |
| Carga de trabajo del sistema judicial en la región Rosario .....                                    | 51        |
| Objetivo y método .....                                                                             | 51        |
| Cantidad de causas penales.....                                                                     | 52        |
| Personas detenidas y tiempo.....                                                                    | 54        |
| Personas detenidas por tipo de delito.....                                                          | 56        |

|                                                                                                                                    |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| Causas penales y lugar de comisión .....                                                                                           | 62         |
| Flujo de causas.....                                                                                                               | 67         |
| <b>.III. Defensa pública penal .....</b>                                                                                           | <b>73</b>  |
| Redefinición del sistema de defensa pública penal .....                                                                            | 75         |
| Ubicación institucional: autonomía.....                                                                                            | 75         |
| Asignación de materias: no integralidad.....                                                                                       | 78         |
| Misión institucional y deberes funcionales.....                                                                                    | 79         |
| Defensa pública penal de la región Rosario .....                                                                                   | 81         |
| Estructura y organización.....                                                                                                     | 81         |
| Carga de trabajo .....                                                                                                             | 92         |
| Análisis de alternativas para la distribución de tareas a defensores penales .....                                                 | 96         |
| Actual sistema de distribución de tareas entre defensores generales en materia penal .....                                         | 104        |
| Prácticas de trabajo .....                                                                                                         | 106        |
| Propuesta de sistema de asignación de casos adecuado para la región en el futuro servicio público provincial de defensa penal..... | 111        |
| Criterios rectores generales.....                                                                                                  | 111        |
| Criterios para defensores públicos de planta permanente .....                                                                      | 112        |
| Criterios para abogados particulares del sistema de prestadores de servicios de defensa penal técnica .....                        | 117        |
| Acciones a desplegar .....                                                                                                         | 121        |
| <b>.IV. Desafíos para la defensa pública penal .....</b>                                                                           | <b>125</b> |
| Actuación defensiva ante la policía.....                                                                                           | 127        |
| Relevamiento.....                                                                                                                  | 127        |
| Diagnóstico.....                                                                                                                   | 140        |
| Acciones a desplegar .....                                                                                                         | 144        |
| Actuación en defensa de personas privadas de libertad .....                                                                        | 147        |
| Relevamiento.....                                                                                                                  | 147        |
| Acciones a desplegar .....                                                                                                         | 166        |
| Actuación en defensa de niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal .....                                            | 169        |

|                                                                                                                                                |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Cambio de paradigma: del sistema tutelar al reconocimiento del niño como sujeto pleno de derechos .....                                        | 169 |
| Proceso de reforma del sistema de enjuiciamiento penal; niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal y defensa pública penal..... | 171 |
| Segmento policial .....                                                                                                                        | 174 |
| Segmento judicial .....                                                                                                                        | 175 |
| Segmento penitenciario .....                                                                                                                   | 180 |
| Acciones a desplegar .....                                                                                                                     | 183 |
| Actuación en defensa de personas con padecimiento mental privadas de libertad involuntaria o coactivamente.....                                | 185 |
| Cambio de paradigma: de la tutela de la persona con padecimiento mental a su reconocimiento como sujeto pleno de derechos .....                | 185 |
| Relevamiento.....                                                                                                                              | 187 |
| Proceso de reforma del sistema de enjuiciamiento penal, personas con padecimiento mental y defensa pública penal.....                          | 194 |
| Acciones a desplegar .....                                                                                                                     | 198 |



## PRESENTACIÓN

Una de las primeras tareas que acometimos los actuales integrantes del Servicio Público Provincial de Defensa Penal de Santa Fe (Defensor Provincial y Defensores Regionales de Santa Fe, Rosario, Reconquista y Rafaela) fue conformar un equipo de trabajo que elaborase los lineamientos para practicar un relevamiento de datos del funcionamiento del sistema penal en la Provincia de Santa Fe.

El objetivo de dicha procura fue uniformar la información a recabar y contar con los indicadores imprescindibles para el conocimiento de todos los elementos del sistema penal y adecuado diseño de la política institucional. Para ello, se dictó la Instrucción General (Res. 06, ampliada por Res. 09 y 15)<sup>1</sup> que fijó los parámetros del relevamiento estadístico que se ha tomado como base para la elaboración de este informe.

Consecuentemente, la Defensoría Regional de Rosario integró un sub-grupo de trabajo compuesto por su Defensor Regional, *Dr. Gustavo Franceschetti*, un abogado contratado por el SPPDP a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, *Dr. Fabricio Luciani*, y un pasante de la Facultad de Derecho, a través de un convenio vigente con la Universidad Nacional de Rosario y el Ministerio aludido, *Srta. Lucía Masneri Calderari*.

Este equipo reunió la información y procedió a su clasificación en el primer trimestre del año 2012<sup>2</sup>, mientras que la redacción del informe, diagnóstico y plan de acción estuvo a cargo del Dr. Gustavo Franceschetti en junio del año 2012.

Tuvimos la tentación de ampliar ese informe y plasmarlo en una publicación con la descripción del proceso de reforma del sistema de enjuiciamiento penal santafesino, el relevamiento del real fun-

---

1 Las Resoluciones pueden ser consultadas en [www.sppdp.gob.ar](http://www.sppdp.gob.ar)

2 Se aclara que la información solicitada por la Instrucción General ha sido ampliada y organizada de modo diverso a la allí propuesta para mejorar la claridad de su exposición y facilitar su comprensión por el lector.



cionamiento actual del sistema de justicia penal y la presentación un *diagnóstico y plan de acción* enfocado a la Región Rosario.

*Rosario, julio de 2012.*

**Gustavo Franceschetti**

Defensor Regional de Rosario

## PRÓLOGO

Uno de los temas y objetivos principales del proceso de reforma de la justicia penal en la región latinoamericana –y por lo tanto en la Argentina y en la Provincia de Santa Fe– ha sido el aumento, la concreción y el fortalecimiento de la defensa de las libertades públicas, siempre amenazadas por el Poder punitivo. Desde las primeras ideas– hacia los inicios de la transición a la democracia en los años ochenta– hasta el presente, hemos visto como tal objetivo se demostraba esencial sino que el ciudadano se ve amenazado por nuevas prácticas o nuevas formas de viejas mañas del poder punitivo, que hacen que no debamos ser negligentes ni medrosos a la hora de fortalecer los instrumentos de garantía.

Esa tarea se ha propuesto en tres dimensiones, que este trabajo presenta con claridad: por una parte, el rediseño de las normas procesales y dentro de él aumento de la cantidad y calidad de las herramientas de garantías disponibles. Eso explica las reformas estrictamente procesales, el cambio de Códigos, el reconocimiento de derechos que hoy el nuevo bloque de constitucionalidad ha ampliado y clarificado. Esta es la fortaleza y el límite de esta dimensión, pero no debemos subestimar el valor del reconocimiento formal de garantías. Por otra parte, esa tarea se ha encarado en la dimensión organizacional. Tradicionalmente a los temas organizacionales no solíamos prestarle atención hasta que tomamos conciencia de que ellos tienen una influencia igual o mayor a la que tienen las normas de actuación previstas en la legislación procesal. Por ello, se debe destacar la importancia que tiene este estudio donde los problemas de organización de la defensa pública ocupan un lugar preponderante. Todavía no hemos concluido el debate sobre los modelos de defensa pública. Sin duda, constituye un avance que no se puede debilitar el que se genere una institución fuerte, con capacidad de anteponerse a la organización fiscal y policial. De hecho, el mayor trabajo que se ha realizado hasta el presente ha constituido en generar ese núcleo duro de fuerte institucionalidad. Pero también es cierto que al poco andar se han visto ya los efectos de las tendencias a la burocratiza-

ción dentro de esos modelos. Tendencia que se manifiesta en la vocación de “pertenecer” al mundo judicial, de olvidarse que la relación con el defendido no es diferente a la que tiene cualquier abogado y que por lo tanto en un sentido estricto, un defensor público nunca es un funcionario, porque jamás expresa la voluntad o el interés del Estado, sino la voluntad de su defendido. Esta idea parece simple, pero hemos visto en los últimos tiempos como se ataca a defensores porque defienden a violadores, narcotraficantes o genocidas. La existencia de defensores hábiles que hagan bien su trabajo nada nos dice de su adhesión a lo que hayan hecho sus defendidos y el primer principio de defensa de la independencia de la abogacía consiste en sostener ese principio y defenderlo con las herramientas de una institución común. Todo ello se juega en el plano organizacional y de allí la gran importancia de este punto.

10 Un tercer punto de la tarea de fortalecimiento tiene que ver con los detalles. No nos alcanza con el reconocimiento formal de las garantías y con la existencia de una organización fuerte si nos desentendemos de los métodos, los modos y las reglas más prácticas del funcionamiento cotidiano. Otra vez alguien dirá que esto es obvio, pero seguramente no lo es, en un país donde nos cuesta organización una audiencia o nos cuesta que jueces, fiscales y defensores, por lo menos, lleguen a la misma hora a la sala de audiencia. La teoría ha tenido un descuido de toda esta dimensión de trabajo y se la entregado al viejo saber forense que, inmune a la visión constitucional del proceso, aceite los nuevos sistemas con viejas y rutinarias prácticas. Vemos cotidianamente como grandes instituciones vinculadas a la oralidad (la audiencia, la producción de prueba, etc.) quedan sepultadas por rutinas que llevan adelante quienes luego enseñan la importancia de esas instituciones en las aulas universitarias. Debemos plantar bandera frente a este problema: si son grandes instituciones de la República deben ser sostenidas con una práctica administrativa y profesional que se las tome en serio. Hemos visto que en muchas circunscripciones de nuestro país no se toma en serio la oralidad: no por los ciudadanos, no por los imputados o los testigos; por los mismos funcionarios cuya misión –muchas veces bien pagada– es darle vida a ellas. Otro mérito de este trabajo es que nos empuja a ver esa dimensión. No se queda en las loas al derecho de defensa o en la repetición de lo que todos, un poco o un poco menos, ya sabemos sobre las garantías, sino que introduce datos, variables sociales, historia,

problemas, que son precisamente el campo de juego donde se jugará el juego de la defensa de la libertad.

En pocos meses veremos como evoluciona la nueva defensa pública en Santa Fe. Una vez más, con las particularidades de cada proceso de cambio, hemos visto como dejar atrás un modelo para adentrarse en otro no es tarea fácil. En un punto reaparece el juego de intereses y ese juego es muy real y por ello no debe ser soslayado. Lo que se necesita es que cada uno de los intereses en juego tenga jugadores y conducción inteligente. Cuando así se ha hecho la defensa pública ha salido mucho más fortalecida aún. Este libro, que Gustavo pone a disposición de la crítica, muestra el campo donde habrá que jugar al fortalecimiento real de los derechos del imputado. La literatura procesal clásica nos habla como si se tratara solamente de una descripción de normas vigentes o de un apelación a la ética pública. Más allá de ello –y con ello– se deberá montar una organización concreta, con hombres concretos, con rutinas concretas. Allí, en el fragor a veces tan aburrido, del día a día, de esa realidad gris, es donde se jugará el verdadero compromiso con los derechos de los ciudadanos. En una época de fuertes narcicismos que confunden la preocupación por lo público con la aparición en los medios de comunicación, este libro, el esfuerzo de pensar las cosas desde esta dimensión tan pragmática es fruto de una renovación del pensamiento procesal, que se niega cada vez más a hablar sin datos, sin concreciones, su conocimiento de las prácticas y su cotidianeidad, lugar único y privilegiado de las verdaderas transformaciones.

11

**Alberto M. Binder**

INECIP



**.I.**

**PROCESO DE REFORMA DEL SISTEMA DE ENJUICIAMIENTO  
PENAL EN LA PROVINCIA DE SANTA FE**



## Inicio del proceso

### Modelo mixto vigente desde 1895

El primer Código Procesal Penal de Santa Fe data de 1895 y fue inspirado en el Código Procesal Penal de la Nación de Manuel Obarrío (1882), por lo que indirectamente abrevó en la Ley de Enjuiciamiento Criminal de España de 1879.

La ordenanza procesal santafesina encuadró en el modelo procesal “mixto” en tanto conjugó el modelo inquisitivo (se buscaría la verdad histórica con la actuación de un Juez y se soslayarían las facultades de Fiscales y Defensores, en un trámite escrito y secreto) con el modelo acusatorio (estableció un plenario ante Juez diferente e imparcial, con algunos rasgos dispositivos a través de la potenciación del rol de las partes). Sin embargo, la falta de oralidad en todo el proceso y las facultades de impulso de la acción del Juez aún en la etapa de juicio, inclinaban la balanza a favor de un sistema *más inquisitivo que mixto*.

15

En más de cien años de vigencia solamente hubo dos reformas que vale la pena reseñar, con la aclaración que no alteraron los lineamientos principales del vetusto código nacido en el siglo XIX: sobre 1972 (Ley 6.740) se agregaron adornos superficiales (como el de la “oralidad optativa”)<sup>1</sup> y en 2004 (Ley 12.162), por influjo del Foro de Jueces Penales de la Provincia, se insertaron algunos institutos propios del sistema acusatorio (el Juez quedó limitado en la imposición de pena al pedido del Fiscal; se autorizó la aplicación de alternativas o atenuantes a la prisión preventiva; se otorgó relevancia a la solución del conflicto entre ofensor y ofendido; etc.).

¿Cómo resistió el modelo de enjuiciamiento santafesino durante ciento doce años a pesar de su notoria ineficacia para entregar soluciones rápidas y de calidad, garantizar el derecho de defensa y dar adecuada respuesta a los operadores y a la comunidad?

---

1 ERBETTA-CHIARA DÍAZ-ORSO-FRANCESCHETTI. Nuevo Código Procesal Penal de Santa Fe Comentado. Zeus, Rosario, 2008. Pág. 14.



Durante las primeras siete décadas del siglo XX el modelo de enjuiciamiento se adecuó, en líneas generales, a los que imperaban en Europa central y América Latina, por influencia del facismo y los gobiernos autoritarios a quienes los modelos inquisitivos le sientan mejor para ejercer un control ideológico y social sin límites con los ropajes de legitimación que brinda el derecho penal.

A partir de la década del '80, con el advenimiento de las democracias en todo el continente americano, el modelo de enjuiciamiento fue revisado y viró hacia el sistema acusatorio que era acorde con la mayoría de las siempre incumplidas Constituciones Nacionales de cuño liberal del siglo XIX y con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos que estaba en formación.

En la Provincia de Santa Fe fueron las Cátedras de Derecho Penal y Derecho Procesal Penal de las Facultades de Derecho de las Universidades Públicas quienes tomaron la bandera de la reforma y la blandieron con fuerza, con el acompañamiento de los Colegios de Abogados.

16 Mientras la mayoría de los países de la región y las restantes provincias del país iniciaron un proceso de adecuación de sus legislaciones, Santa Fe permanecía inmóvil. Su sistema escriturario y secreto quedó tan rezagado y desajustado a los estándares internacionales, que desde la academia se lo ofrecía como un atractivo turístico.

El embate discursivo de los propulsores de la reforma fue serio y sostenido, sin embargo, el debate responsable siempre se ha visto frustrado por presiones corporativas, fundamentalmente provenientes del sector judicial, que postergaron la posibilidad de cambio.

### **Nuevo Código Procesal Penal**

En mayo de 2006 los tres poderes del Estado provincial<sup>2</sup> acordaron llevar adelante el "*Plan Estratégico para la Justicia santafesina*" en procura de lograr una modernización normativa de los procesos judiciales, una revisión de las competencias, fueros, jurisdicciones y geografía judiciales para adaptarlas a su realidad actual y orientarlas al servicio de los ciudadanos.

En lo concerniente al proceso penal, el entonces Gobernador

---

<sup>2</sup> También lo suscribieron los Colegios de Magistrados y Abogados, Sindicato de empleados judiciales y Decanos de las Facultades de Derecho.

Jorge Obeid manifestó: “queremos lograr por fin que la Provincia de Santa Fe deje de tener el raro privilegio de ser la única que mantiene un proceso penal escrito e inquisitivo para entrar decididamente en la oralidad”<sup>3</sup>.

Mientras se mantenían reuniones en el marco de dicho Plan ocurrió un hecho que resquebrajó toda la arquitectura organizacional del proceso penal santafesino y aceleró los tiempos de la reforma en materia procesal penal: el fallo de la CSJN en el caso “*Fraticelli y Dieser*”<sup>4</sup>.

El 8 de agosto de 2006 se conoció la mencionada decisión en la que el máximo tribunal entendió que se violó la garantía de imparcialidad del juzgador cuando la misma Cámara de Apelaciones que resolvió la impugnación de un auto de procesamiento, fue la que intervino para revisar la sentencia definitiva, una práctica común en la Provincia a base del Código Procesal Penal aplicable. Este pronunciamiento, se sumó al precedente “*Llerena*”<sup>5</sup> que ya había puesto en jaque la competencia penal correccional provincial cuando afirmó (respecto de otra jurisdicción) que se violaba la misma garantía cuando el mismo Juez que investiga, luego juzga.

Este fallo fue un *cimbronazo* que puso en zona de revisión muchas sentencias condenatorias y auguraba la nulidad de todas las decisiones que adoptasen los Jueces Correccionales y las Cámaras de Apelación. De allí que el máximo tribunal local quedó obligado a adoptar soluciones de emergencia<sup>6</sup> y toda resistencia activa o pasiva proveniente del sector quedó relegada.

El 31 de agosto de 2007 se sancionó el *nuevo Código Procesal Penal*, mediante *Ley 12.734*, para abandonar el modelo inquisitivo y escriturario y avanzar hacia uno acusatorio y oral. Básicamente, distingue los poderes de acción y jurisdicción, elimina la figura del juez de instrucción y coloca el impulso de la acción en cabeza de los Fiscales,

3 <http://www.elsantafesino.com/politica/2006/05/10/4557>.

4 CSJN, causa N° 120/02, D. 81. XLI, 8.8.06; “Dieser, María Graciela y Fraticelli, Carlos s/ homicidio calificado por el vínculo y alevosía”.

5 CSJN, causa N° 3221, L 486, XXXVI, 17.05.05, “Llerena, Horacio Luis s/ abuso de armas y lesiones”.

6 La Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Santa Fe dictó la Acordada 32 por la que dispuso una suerte de rotación entre Jueces Penales Correccionales y Salas de Cámaras Penales para evitar la anulación de todos los procesos penales por violación a la garantía de imparcialidad del juzgador.

suplanta la instrucción formal por la investigación penal preparatoria, prevé un Juez de la Investigación Penal Preparatoria para que autorice actos que pudieren afectar derechos y garantías constitucionales, legisla sobre criterios de oportunidad y amplía las posibilidades de acudir a la suspensión del juicio a prueba, aumenta los requerimientos para la procedencia de las medidas de coerción personal, potencia a la víctima bajo el rol de querellante, fija un procedimiento intermedio para evitar acusaciones con poco sustento probatorio o mal encuadradas y obliga a un juicio oral y público salvo que se acuda al procedimiento abreviado, entre otras previsiones normativas que por sí solas dan cuenta de la magnitud del cambio.

## Profundización del cambio

### Nuevo diseño institucional del Poder Judicial en materia penal

A fines de ese mismo año, el Poder Ejecutivo provincial pasa a manos del Dr. Hermes Binner, que adoptó una política de profundización del proceso de reforma procesal penal, con el liderazgo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a cargo del Dr. Héctor Superti.

La finalidad de hacer una realidad la reforma era inequívoca en tanto el nuevo Ministro había sido uno de los principales promotores del cambio durante las dos décadas anteriores desde el púlpito universitario y artífice del fallo “Fraticelli-Diesser” desde su rol de abogado defensor de uno de los acusados.

Una de las primeras medidas fue crear la Dirección de Transformación del Sistema Procesal Penal, titularizada hasta el día de la fecha por el Dr. Víctor Moloeznik, como unidad política y administrativa exclusivamente abocada a la implementación del nuevo sistema acusatorio. Además de la consagración de los principales postulados de dicho sistema, se propuso específicamente asumir el cambio cultural, el reemplazo del expediente por audiencias orales y públicas, la mayor visibilidad del conflicto humano entre víctima y acusado y un aumento del acceso al servicio de justicia de toda la ciudadanía.

La fecha de entrada en vigencia íntegra del nuevo Código Procesal Penal operaba el 30 de junio de 2008. No resultaba posible la implementación en un plazo de seis meses, sobretudo porque el nuevo gobierno tenía en mente introducir cambios en el diseño institucional del Poder Judicial.

Consecuentemente, se pospuso la fecha de inicio para el día 30 de octubre de 2009 y, entretanto, dispuso comenzar a implementarlo de modo progresivo y por materias, con exactamente la misma estructura del Poder Judicial. En palabras del mismísimo Ministro de Justicia y Derechos Humanos: *“cuando al elefante no se lo puede comer todo junto la única posibilidad de hacerlo es por partes”*.

---

7 HÉCTOR SUPERTI. “Hacia la vigencia plena del nuevo Código Procesal Penal”, en

Fue así que se sancionó la *Ley 12.912*, el 7 de octubre de 2008, que incorporó algunos de los institutos previstos en la ley 12.734, tales como los criterios de oportunidad, la suspensión del juicio a prueba, el querellante (y consecuente desaparición del actor civil), medidas de coerción personal, juicio oral obligatorio para cierto tipo de delitos, etc.

La profundización del proceso de cambio se evidenció cuando se sancionó, en setiembre de 2009, un paquete de leyes que tuvo aprobación unánime del Parlamento santafesino. Me refiero a las Leyes 13.013 y 13.014 que definen la misión, organización y funciones del Ministerio Público de la Acusación y del Servicio Público Provincial de Defensa Penal y Ley 13.018 que organiza la Justicia Penal.

Sus ejes fueron:

- El quite de funciones en materia penal al Procurador General, pues forma parte de la Corte Suprema y ello le resta autonomía a su desempeño.

20

- El desdoblamiento de las funciones de acusación y defensa para ponerlas en cabeza de distintas instituciones y funcionarios, tratando de garantizarle el mayor grado de autonomía funcional y autarquía financiera.

- La organización de la Justicia Penal en Colegios con separación de las tareas jurisdiccionales y administrativas, encomendadas éstas últimas a una Oficina de Gestión Judicial para dinamizar y flexibilizar la asignación de tareas y carga de trabajo.

En esa misma época, se dictó la *Ley 13.004*, conocida como "*Ley de Transición*", que estipuló que la nueva ordenanza procesal se aplicaría a los hechos delictivos conocidos a partir de la fecha de entrada en vigencia, mientras que los anteriores se regirían por el Código Procesal Penal actual (Ley 6.740) con un "*Sistema de Conclusión de Causas*" según el cual, al cabo de tres años (prorrogables por seis meses más) todos deberían estar resueltos o serían archivados de pleno derecho.

En cuanto a las estructuras, previó una capacitación especial para los Jueces Penales, fijó los tiempos y modos de traspaso de los Fiscales, Defensores, Secretarios y empleados del Fuero Penal a las

nuevas instituciones, permitiéndoseles optar entre el traspaso o la permanencia (con asignación de funciones no penales).

### **Primeros recursos humanos**

Al año siguiente, el Gobernador de la Provincia fijó un proceso de selección para Fiscal General, Fiscales Regionales, Defensor Provincial y Defensores Regionales mediante Decreto del Poder Ejecutivo N° 346/2010, que consiste en un concurso de antecedentes, oposición y coloquio.

En junio del año 2010 se hizo el primer llamado a concurso para cubrir los principales cargos del Ministerio Público de la Acusación y Servicio Público Provincial de Defensa Penal. Como consecuencia, resultaron designados en diciembre de ese año como Fiscal General al Dr. Julio De Olazabal y como Fiscales Regionales a los Dres. Eduardo Fessia (Santa Fe), Jorge Baclini (Rosario), Eladio García (Reconquista) y Carlos Arietti (Rafaela), como Defensor Provincial al Dr. Gabriel Ganon y como Defensores Regionales a Sebastián Amadeo (Santa Fe), Gustavo Franceschetti (Rosario), Ariana Quiroga (Reconquista) y Estrella Moreno (Rafaela)<sup>8</sup>.

21

Ya en 2011, por Decreto del Poder Ejecutivo N° 899/2011, se estableció el proceso de selección de Fiscales, Fiscales Adjuntos, Defensores y Defensores Adjuntos, posteriormente reglamentado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Reglamento N° 220/2011), que también consiste en concurso de antecedentes, oposición y coloquio<sup>9</sup>.

El primer llamado a cubrir cargos tuvo lugar en junio del año 2011 y se desdobló en cuatro concursos múltiples para cubrir un total de 42 cargos de Fiscales, 92 Fiscales Adjuntos, 22 Defensores

---

8 Los concursos para los cargos de Fiscal y Defensor Regional de la 3° Circunscripción Judicial (Venado Tuerto) fueron declarados desiertos. Se abrieron nuevamente en 2011 y se sustanciaron, pero al día de la fecha los cargos aún no fueron cubiertos.

9 El concurso es administrado por un Presidente, un Secretario y un Tribunal Evaluador en el marco de actuación de la Secretaría de Transformación de los Sistemas Judiciales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Poder Ejecutivo de la Provincia de Santa Fe.

El fruto del Sistema de Selección es la elevación de una terna (o lista, en caso de concursos múltiples) al Poder Ejecutivo, a quien corresponde la designación, previo acuerdo legislativo.

Públicos y 56 Defensores Públicos Adjuntos. Ya tuvo lugar la etapa de evaluación de antecedentes, oposición y coloquio, resueltas se encuentran las impugnaciones presentadas ante el Poder Ejecutivo y sólo resta el envío de pliegos a la Legislatura.

Paralelamente, durante el año 2011 el Ministerio Público de la Acusación ha llevado a cabo su proceso de selección de Administrador General, Secretario General, Director de la Escuela de Capacitación y Auditor General, en los que resultaron ganadores el Contador Público Carlos Riboldi y los Dres. Mario Barletta, Marcelo Hidalgo y Enrique Font, respectivamente; mientras que el Servicio Público Provincial de Defensa Penal también seleccionó su Administrador General, Contadora Pública Alejandra Benavídez.

En noviembre de 2011 se dicta la *Ley 13.218* que creó los cargos de funcionarios y empleados necesarios para dotar al Poder Judicial y sus dos nuevas instituciones de recursos humanos suficientes. Resta, ahora, llevar adelante los procesos de selección de los mismos.

## Estado actual de la implementación

### Sucesivas prórrogas y planteos judiciales

Como quedó expuesto, el Código Procesal Penal según Ley 12.734 que debía entrar en vigencia el 30 de junio de 2008, fue prorrogado para el 31 de octubre de 2009 por la Ley 12.912, *por primera vez*.

Sin embargo, cuando llegó esa última fecha aún no se había iniciado el proceso de selección de autoridades, por lo que fue necesario dictar la Ley 13.038 (12 de noviembre de 2009) que postergó *por segunda vez* para el día 1 de febrero de 2011 la entrada en vigencia y, paralelamente, con la misma lógica de la Ley 12.912, amplió el catálogo de delitos que obligatoriamente se debían resolver en juicio oral.

Durante el año 2010 se llevaron a cabo los concursos de antecedentes y oposición de los Fiscales y Defensores principales, como quedó evidenciado en el apartado anterior, y la fecha del 01 febrero de 2011 debió ser nuevamente postergada, ahora por la Ley 13.175 (17 de enero de 2011), *por tercera vez*, que fijó como fecha de entrada en vigencia el plazo de 180 días a contar desde la asunción del cargo del Fiscal General y Defensor Provincial. Atendiendo que asumieron sus cargos el 5 de abril de 2011, el plazo se cumplía en fecha 5 de octubre del mismo año.

Ahora bien, dado que a esa fecha, ni los concursos de Fiscales y Defensores habían terminado, ni la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Santa Fe había concluido el concurso de Jefes de Oficina de Gestión Judicial o hecho operativo el sistema de traspaso ni la capacitación de Jueces Penales, una *cuarta prórroga* fue necesaria.

Vale la pena señalar que durante el año 2010, el Procurador General, Dr. Agustín Bassó, pidió la “avocación” de la Corte Suprema de Justicia para que declare la inconstitucionalidad de una gran cantidad de artículos del paquete de leyes aprobado por unanimidad en 2009, alegando las siguientes razones:

- La Constitución provincial no permite la coexistencia de la Corte con dos instituciones con autonomía funcional y ad-



ministrativa y autarquía financiera en el seno del Poder Judicial.

- La figura del Procurador General tiene rango constitucional y no se le puede retacear atribuciones y competencias por una ley.
- La periodicidad de los cargos de Fiscales General y Regionales y Defensores Provincial y Regional contraviene la inamovilidad constitucional que todo magistrado tiene.

La presentación generó zozobra hasta que finalmente fue rechazada unos meses más tarde por la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Santa Fe, mediante Acta N° 33 de fecha 11 de agosto de 2010. En este pronunciamiento, los Ministros Daniel Erbetta, María Angélica Gastaldi, Roberto Falistocco y Mario Netri rechazaron la impugnación, no sólo porque no se puede hacer control de constitucionalidad “sin un caso”, sino porque consideran que las atribuciones constitucionales de la Corte y las legales del MPA y SPPDP se pueden compatibilizar sin sacrificio de ninguna, mientras que los Ministros Rafael Gutiérrez y Eduardo Spuler acogieron el pedido.

24

En el año 2011, cuando el Fiscal General y el Defensor Provincial reglamentan y abren el proceso de selección de sus Administradores Generales, el Procurador General entendió que tenía “el caso” y solicitó la anulación por afectación de las competencias que la Constitución asigna a la Corte.

Sin embargo, por Acta N° 57 de fecha 29 de setiembre de 2011, en votación dividida la Corte vuelve a rechazar la petición:

- Los Ministros Gutiérrez y Spuler ratifican su postura de inconstitucionalidad de las leyes 13.013 y 13.014.
- Los Ministros Erbetta y Gastaldi salvan las atribuciones de uno y otro órgano sosteniendo que al Fiscal General y Defensor Provincial corresponde reglamentar el método de selección y proceder a su materialización, mientras que a la Corte concierne realizar un control de legalidad de tales actos.
- Los Ministros Falistocco y Netri coinciden con los dos Ministros anteriores, pero no sólo exigen un control de legalidad, sino también de oportunidad.

La cuarta prórroga llegó, una vez superados los planteos judiciales, como el producto de una Mesa de Diálogo convocada por el Go-

bernador mediante Decreto N° 1950 del año 2011, a la que se invitó a participar a todas las instituciones involucradas en el proceso de reforma del proceso penal.

De allí surgió la *Ley N° 13.256* (2 de marzo de 2012) según la cual la entrada en vigencia definitiva e integral será dispuesta mediante decreto del Poder Ejecutivo cuando resuelva encontrar reunidas las condiciones necesarias para un adecuado funcionamiento del mismo y reordena el cronograma y sistema de traspaso de funcionarios y empleados del fuero penal.

A la fecha en que se escribe este texto, según declaraciones del Ministro de Justicia y Derechos Humanos, Dr. Juan Lewis, la implementación definitiva podría operar a partir del mes de febrero de 2013<sup>10</sup>.

---

10 Declaraciones del día 8 de febrero de 2012 en [www.diariocruzdelsur.com.ar](http://www.diariocruzdelsur.com.ar).



## **.II.**

### **RELEVAMIENTO DEL SISTEMA JUDICIAL EN MATERIA PENAL**



## Morfología provincial y regional

Santa Fe es una de las Provincias que integran la República Argentina y, por su cantidad de habitantes, extensión e importancia económica y cultural, se la ubica en tercer lugar, después de Buenos Aires y Córdoba.

Territorialmente, se encuentra en el centro del país, flanqueada en todo su límite Este por el río Paraná. Limita al norte con la provincia del Chaco, al este con las provincias de Corrientes y Entre Ríos, al sur con la provincia de Buenos Aires y al oeste con las provincias de Córdoba y Santiago del Estero. Tiene una superficie de 133.007 km<sup>2</sup>, con unos 800 km. de Norte a Sur y 120 km. de Este a Oeste.

Cuenta con una población que supera los 3.201.686 habitantes.

Al centro-norte se ubica su ciudad Capital, Santa Fe; al centro-oeste Rafaela; al norte Reconquista y al sur Venado Tuerto. Estas ciudades son cabecera de regiones económicas, administrativas y judiciales que se caracterizan por la baja densidad poblacional y grandes extensiones de territorio. Al centro-sur se encuentra la ciudad de Rosario, dominando una región de gran actividad económica, no mucha extensión territorial pero alta densidad poblacional.

Dado que la República Argentina se organiza como un Estado Federal, las Provincias son autónomas; esto es, eligen sus propias autoridades, dictan sus propias normas y conservan todas las facultades que no han sido expresamente delegadas a la Nación.

En cuanto a su forma de gobierno, prevé un Poder Ejecutivo (encarnado en la figura del Gobernador); un Poder Legislativo compuesto de una Cámara de Diputados que representa al pueblo y una Cámara de Senadores que representa a los diecinueve (19) Departamentos políticos y un Poder Judicial encabezado por la Corte Suprema de Justicia.

Respecto del dictado de sus propias normas, debe tenerse en cuenta que la Constitución Nacional establece la “supremacía constitucional”; esto es, el ordenamiento jurídico federal está por encima de los ordenamientos jurídicos de las Provincias y, si éstos contradicen a aquel, pueden ser corregidos por vía de declaración

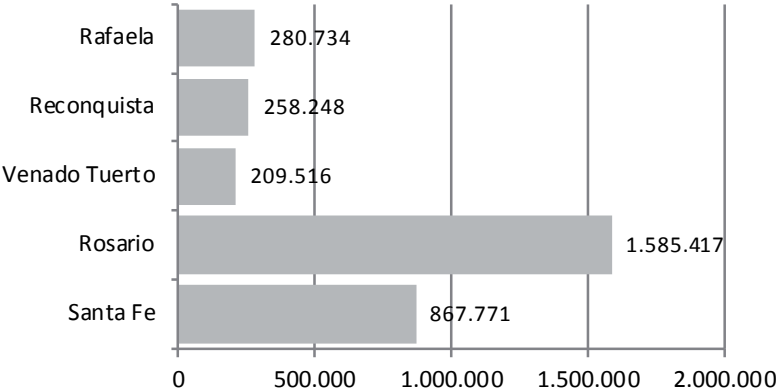
de inconstitucionalidad. Además, como los tratados internacionales de derechos humanos responsabilizan al Estado Nacional por lo que suceda en todo el territorio (no puede alegar su estructura federal para dejar de cumplir una obligación de esa naturaleza), existe un control de convencionalidad a cargo del Estado Federal.

Una de las facultades reservadas por las Provincias, en lo que a este informe interesa, es la de “administrar justicia”, lo que incluye el dictado de Códigos Procesales y organización del sistema judicial. Vale aclarar que la jurisdicción provincial, que se limita a su ámbito territorial, pobladores, órganos públicos e intereses locales, coexiste con la jurisdicción federal que abarca a todo el territorio, población, órganos públicos e intereses comunes a todas las Provincias. De allí que exista legislación procesal y sistema judicial nacional, por un lado, y tantas legislaciones procesales y sistemas judiciales como Provincias hay.

Para tener un mayor acercamiento a la geografía de la Provincia de Santa Fe se presentan los siguientes gráficos y cuadros confeccionados sobre la base de información obtenida del Instituto Provincial de Estadísticas y Censos (IPEC).

MORFOLOGÍA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

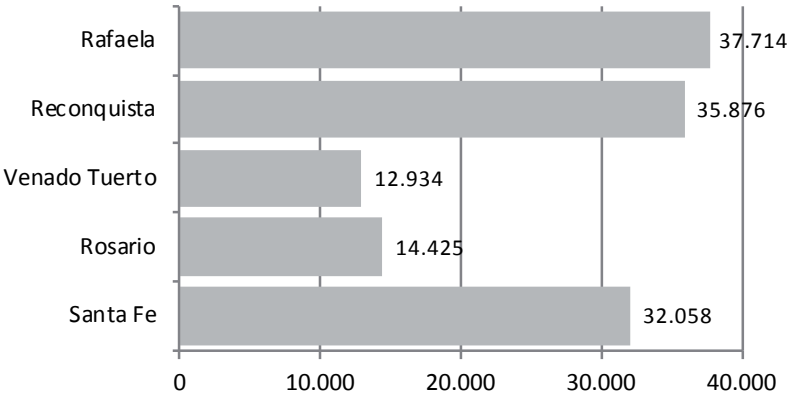
Gráfico N° 1A  
Población de la Provincia de Santa Fe por Circunscripción Judicial



**Cuadro N° 1B**  
**Densidad poblacional de la Provincia de Santa Fe por Circunscripción Judicial**

| CIRCUNSCRIPCIÓN |               | DENSIDAD |
|-----------------|---------------|----------|
| N°              | SEDE          |          |
| 1               | SANTA FE      | 27,07    |
| 2               | ROSARIO       | 110,3    |
| 3               | VENADO TUERTO | 16,2     |
| 4               | RECONQUISTA   | 7,2      |
| 5               | RAFAELA       | 7,44     |
| PROMEDIO        |               | 24,11    |

**Gráfico N° 1C**  
**Extensión de la Provincia de Santa Fe por Circunscripción Judicial (km²)**



La región Rosario tiene 1.585.417 habitantes, de pequeñas dimensiones en cuanto a lo territorial, unos 14.400 km2 que representa el 11 % del territorio provincial pero alta densidad poblacional (110 habitantes por km2) ya que allí vive el 49% de la población provincial.

Las ciudades que en ella destacan son Rosario, a la vera del río Paraná, con 1.181.050 habitantes y una altísima densidad poblacional (588 habitantes por km2); San Lorenzo, junto al río, hacia el norte, 137.468 habitantes; Villa Constitución, junto al mismo río pero hacia el sur, 77.468 habitantes; Cañada de Gómez y Casilda, ambas hacia el interior, al oeste, con 112.133 habitantes la primera y 77.354 la segunda.

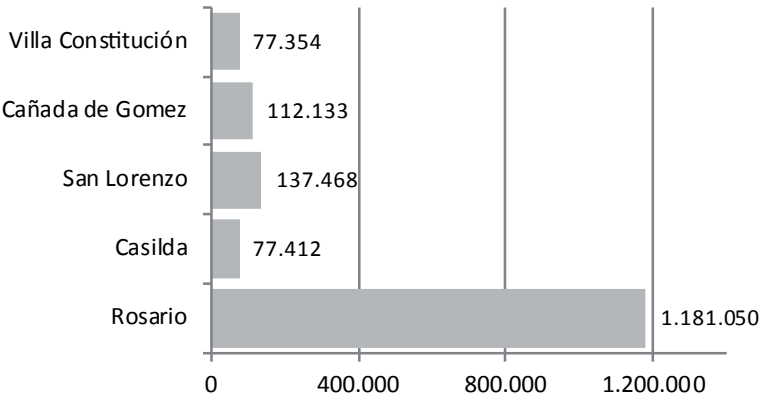


Todas las ciudades mencionadas están relativamente cerca, la más alejada de Rosario es Cañada de Gómez y dista 70 km., unidas por fluidas vías de comunicación (autopistas) y transporte público.

Veamos esta siguiente información en gráficos.

MORFOLOGÍA DE LA CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL ROSARIO

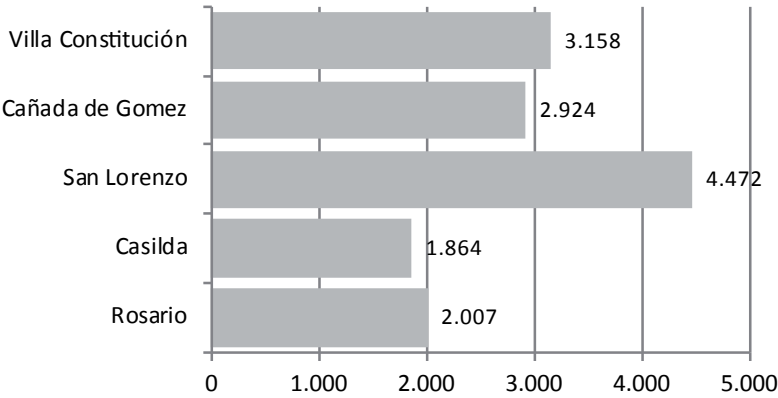
**Gráfico N° 2A**  
**Población de la Circunscripción Judicial Rosario por Distrito Judicial**



**Cuadro N° 2B**  
**Densidad poblacional de la Circunscripción Judicial Rosario por Distrito Judicial**

| CIRCUNSCRIPCIÓN |                    | DENSIDAD<br>hab/km² |
|-----------------|--------------------|---------------------|
| Nº              | SEDE               |                     |
| 2               | ROSARIO            | 588,85              |
| 12              | SAN LORENZO        | 73,74               |
| 6               | CAÑADA DE GÓMEZ    | 25,07               |
| 14              | VILLA CONSTITUCIÓN | 28,13               |
| 7               | CASILDA            | 24,51               |
| PROMEDIO        |                    | 110,3               |

**Gráfico N° 2C**  
**Extensión de la Circunscripción Judicial Rosario por Distritos Judiciales**



**POBLACIÓN DE LOS DISTRITOS JUDICIALES DE LA CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL ROSARIO, POR CIRCUITOS Y LOCALIDADES**

**Cuadro N° 3A**  
**Distrito Judicial Rosario**

33

| Departamento político | Circuitos Judiciales | Población        |
|-----------------------|----------------------|------------------|
|                       | <b>Circuito 2</b>    |                  |
| Rosario               | Funes                | 22.379           |
| Rosario               | Granadero Baigorria  | 48.930           |
| Rosario               | Pérez                | 28.009           |
| San Lorenzo           | Roldán               | 13.541           |
| Rosario               | <b>Rosario</b>       | 910.047          |
| Rosario               | Soldini              | 3.136            |
| Rosario               | Zavalla              | 5.086            |
| <b>SUB-TOTAL</b>      |                      | <b>1.031.128</b> |
|                       | <b>Circuito 15</b>   |                  |
| Rosario               | Acebal               | 6.351            |
| Rosario               | <b>Arroyo Seco</b>   | 21.962           |
| Rosario               | Coronel Bogado       | 2.952            |
| Rosario               | Fighiera             | 5.024            |
| Rosario               | General Lagos        | 4.247            |
| Rosario               | Coronel Domínguez    | 950              |

| Departamento político | Circuitos Judiciales           | Población        |
|-----------------------|--------------------------------|------------------|
| Rosario               | Uranga (ex Brito)              | 1.007            |
| Rosario               | Villa Amelia                   | 1.293            |
| <b>SUB-TOTAL</b>      |                                | <b>43.786</b>    |
|                       | <b>Circuito 33</b>             |                  |
| Rosario               | <b>Villa Gobernador Gálvez</b> | 85.813           |
| Rosario               | Alvarez                        | 8.296            |
| Rosario               | Pueblo Esther                  | 8.855            |
| Rosario               | Alvear                         | 3.962            |
| <b>SUB-TOTAL</b>      |                                | 106.926          |
| <b>TOTAL</b>          |                                | <b>1.181.840</b> |

**Cuadro N° 3B**  
**Distrito Judicial San Lorenzo**

| Departamento político | Circuitos Judiciales    | Población      |
|-----------------------|-------------------------|----------------|
| <b>Circuito 12</b>    |                         |                |
| San Lorenzo           | Capitán Bermúdez        | 27.894         |
| San Lorenzo           | Fray Luis Beltrán       | 16.739         |
| San Lorenzo           | Puerto Gral. San Martín | 12.275         |
| San Lorenzo           | <b>San Lorenzo</b>      | 45.560         |
| San Jerónimo          | Gaboto                  | 3.022          |
| San Jerónimo          | Maciel                  | 5.516          |
| Iriondo               | Oliveros                | 5.182          |
| Iriondo               | Serodino                | 3.549          |
| San Lorenzo           | Timbúes                 | 3.930          |
| San Lorenzo           | Aldao                   | 558            |
| Santa Fe              | Andino                  | 2.177          |
| Iriondo               | Carrizales              | 1.285          |
| San Lorenzo           | Luis Palacios           | 1.171          |
| San Lorenzo           | Ricardone               | 2.926          |
| Iriondo               | Salto Grande            | 2.897          |
| San Lorenzo           | San Jerónimo Sud        | 2.787          |
| <b>TOTAL</b>          |                         | <b>137.468</b> |

**Cuadro N° 3C**  
**Distrito Judicial Cañada de Gómez**

| Departamento político | Circuitos Judiciales   | Población      |
|-----------------------|------------------------|----------------|
| <b>Circuito 6</b>     |                        |                |
| Belgrano              | Armstrong              | 11.125         |
| Iriondo               | <b>Cañada de Gómez</b> | 30.876         |
| San Lorenzo           | Carcarañá              | 16.650         |
| Iriondo               | Correa                 | 5.849          |
| Belgrano              | Tortugas               | 2.416          |
| Iriondo               | Totoras                | 10.092         |
| Iriondo               | Villa Eloísa           | 3.246          |
| Iriondo               | Bustanza               | 1.611          |
| <b>SUB-TOTAL</b>      |                        | <b>81.865</b>  |
| <b>Circuito 23</b>    |                        |                |
| Belgrano              | Las Parejas            | 12.369         |
| Belgrano              | <b>Las Rosas</b>       | 13.477         |
| Belgrano              | Montes de Oca          | 3.006          |
| Belgrano              | Bouquet                | 1.416          |
| <b>SUB-TOTAL</b>      |                        | <b>30.268</b>  |
| <b>TOTAL</b>          |                        | <b>112.133</b> |

35

**Cuadro N° 3D**  
**Distrito Judicial Villa Constitución**

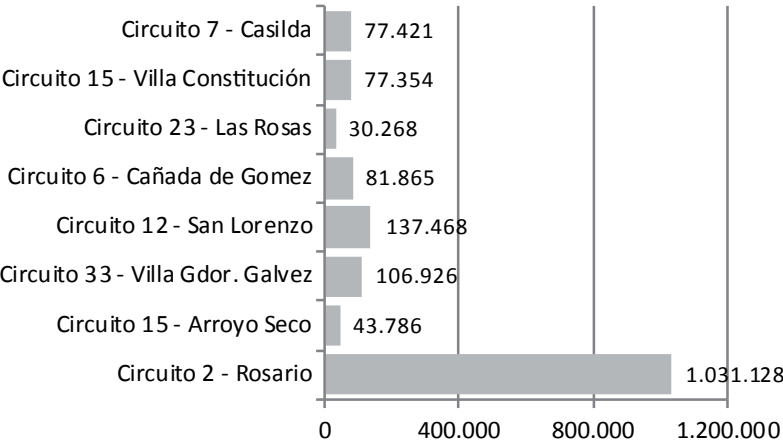
| Departamento político | Circuitos Judiciales      | Población     |
|-----------------------|---------------------------|---------------|
| <b>Circuito 14</b>    |                           |               |
| Constitución          | Emp. Villa Constitución   | 6.106         |
| Constitución          | Alcorta                   | 7.510         |
| Constitución          | Máximo Paz (Est. Paz)     | 3.657         |
| Constitución          | Peyrano                   | 2.737         |
| Constitución          | Santa Teresa              | 3.316         |
| Constitución          | <b>Villa Constitución</b> | <b>47.102</b> |
| Constitución          | General Gelly             |               |
| Constitución          | Godoy                     | 1.519         |
| Constitución          | Juan B. Molina            | 2.017         |

| Departamento político | Circuitos Judiciales | Población |
|-----------------------|----------------------|-----------|
| Constitución          | Juncal               | 1.280     |
| Constitución          | Pavon Arriba         | 2.111     |
| Constitución          | Sargento Cabral      |           |
| TOTAL                 |                      | 77.354    |

**Cuadro N° 3E**  
**Distrito Judicial Casilda**

| Departamento político | Circuitos Judiciales   | Población |
|-----------------------|------------------------|-----------|
| Circuito 7            |                        |           |
| Caseros               | Arequito               | 6.852     |
| Caseros               | Arteaga                | 3.029     |
| Caseros               | Bigand                 | 5.369     |
| Caseros               | <b>Casilda</b>         | 34.031    |
| Caseros               | Chabás                 | 7.394     |
| San Lorenzo           | Fuentes                | 2.897     |
| San Lorenzo           | Pujato                 | 3.607     |
| Caseros               | San José de la Esquina | 7.090     |
| San Lorenzo           | Villa Mugueta          | 2.372     |
| San Lorenzo           | Coronel Arnold         | 880       |
| Caseros               | Los Molinos            | 1.959     |
| Caseros               | Sanford                | 1.932     |
| TOTAL                 |                        | 77.412    |

**Gráfico N° 3F**  
**Distribución de la población por Circuitos en la Circunscripción Rosario**





## Organización y estructuras judiciales actuales

La estructura y organización del Poder Judicial de la Provincia de Santa Fe surge de la Ley Orgánica N° 10.160 y modificatorias.

Territorialmente, se divide en cinco Circunscripciones Judiciales: N° 1, Santa Fe; N° 2, Rosario; N° 3, Venado Tuerto; N° 4, Reconquista y N° 5, Rafaela.

La Circunscripción Segunda (Región Rosario), sobre la que versa este informe, se integra con los Distritos Judiciales N° 2 (Rosario), N° 6 (Cañada de Gómez), N° 7 (Casilda); N° 12 (San Lorenzo) y N° 14 (Villa Constitución).

Sobre un total de 916 agentes judiciales (incluye Jueces, Fiscales, Defensores, funcionarios y empleados) que actúan en la competencia penal en toda la Provincia, en la Circunscripción Judicial Rosario se desempeña un 53,38%.

39

Funcionalmente, y limitándome a la materia penal, prevé:

- Una Corte Suprema de Justicia (con cinco miembros como mínimo, actualmente son seis, y el Procurador General) en la cúspide de la estructura (realiza control de constitucionalidad, resuelve recursos de revisión y conflictos de competencia, ejerce la superintendencia general, etc.). La Corte tiene asiento en la Capital de la Provincia y también en la ciudad de Rosario.

- Una Cámara de Apelaciones por cada Circunscripción Judicial (dividida en Salas de tres integrantes cada una, que básicamente resuelven los recursos de apelación deducidos contra las decisiones de los Jueces de Primera Instancia). En la Circunscripción Judicial Rosario, la Cámara de Apelaciones tiene cuatro Salas, esto es, doce Jueces de Cámara.

- Jueces de Instrucción (que investigan delitos graves cometidos por mayores de edad), Jueces de Sentencia (que juzgan delitos graves cometidos por mayores de edad) y Jueces Correccionales (que investigan y juzgan delitos leves cometidos por mayores de edad) en los Distritos Judiciales. En los Distritos Judiciales más pequeños, se prevén Jueces Correccionales y de Instrucción.

En la Circunscripción Judicial Rosario hay 19 Jueces de Instruc-



ción (15 en el Distrito Judicial Rosario y 4 más, uno por cada Distrito Judicial más pequeño), 14 Jueces Correccionales (10 en el Distrito Judicial Rosario y 4 más, uno por cada Distrito Judicial más pequeño) y 8 Jueces de Sentencia (todos en el Distrito Judicial Rosario).

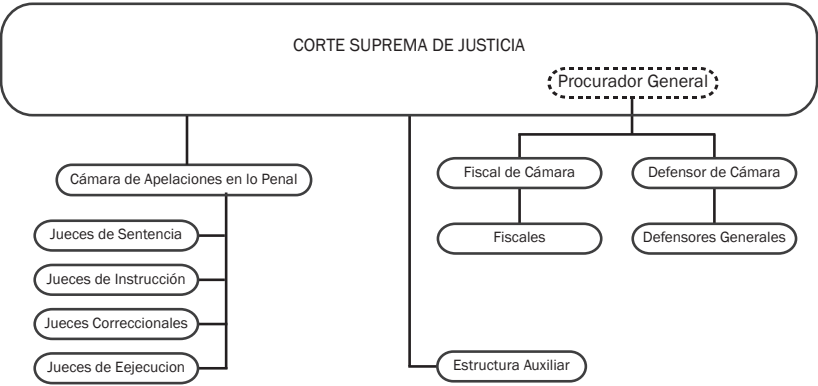
- En la etapa ejecutiva, se prevé el Juez de Ejecución pero sólo en las dos Circunscripciones Judiciales más importantes, Santa Fe y Rosario. Esto es, dentro de la Circunscripción Judicial Rosario hay 1 Juez de Ejecución que tiene asiento en la Unidad Penitenciaria III, dentro de la ciudad de Rosario.

- Como estructura auxiliar, existe la Oficina Médico Forense, la Oficina de Reconocimiento Médico Legal (sólo en Santa Fe y Rosario) y Peritos Judiciales.

En cuanto al Ministerio Público y su composición, me remito a la descripción del apartado siguiente.

**ESTRUCTURA DEL SEGMENTO JUDICIAL EN EL ACTUAL SISTEMA DE ENJUICIAMIENTO PENAL**

**Gráfico N° 4**  
**Estructura del Segmento Juicial en el actual Sistema de Enjuiciamiento Penal**



## Organización y estructuras judiciales futuras

En vigencia del nuevo sistema, para la investigación y juzgamiento de delitos cometidos por mayores de edad, la estructura y organización serán las indicadas en las leyes 13.013 (Ministerio Público de la Acusación), 13.014 (Servicio Público Provincial de Defensa Penal) y 13.018 (Organización de la Justicia Penal).

En lo fundamental, se crean dos instituciones, una con la función de investigar, acusar y atender a la víctima y otra con la de defender y promover los derechos humanos, que ya no dependen de la Corte Suprema sino que tienen autonomía funcional y autarquía financiera.

La primera de ellas, contará con un Fiscal General para toda la Provincia, acompañado de un Administrador General, un Secretario General, un Director de Escuela de Capacitación y un Auditor General, a lo que se suma un Fiscal Regional por cada Circunscripción Judicial (cinco en total), los Fiscales y Fiscales Adjuntos en cada Distrito Judicial y la estructura del cuerpo Médico Legal y de Peritos Oficiales. En tanto que la segunda de las instituciones mencionadas, tendrá una organización y estructura que se describe en el Capítulo siguiente.

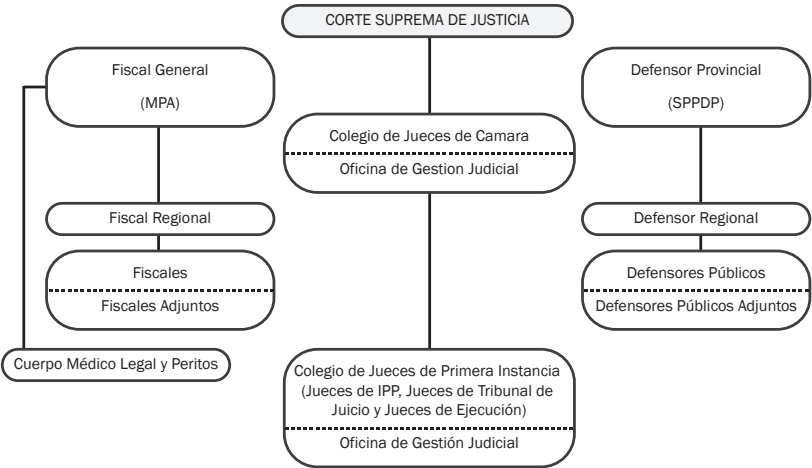
En cuanto a la estructura judicial, tanto los Jueces de Primera Instancia como los de Cámara, se organizarán en Colegios de Jueces (cada Cámara será un Colegio de Cámara y los Jueces de Primera Instancia conformarán un Colegio sólo cuando su número sea cuatro, o más, dentro de un mismo Distrito Judicial). Estos Colegios elegirán sus propias autoridades, se auxiliarán con una Oficina de Gestión Judicial y se encargarán de la distribución flexible y equitativa del trabajo para atender la demanda de audiencias en las que se resolverán las peticiones que formulen acusadores (públicos o privados) y defensores (oficiales o particulares), con integración unipersonal o pluripersonal; básicamente, audiencias durante la investigación fiscal preparatoria, el juicio oral, la ejecución y para los recursos.

Es criticable la disposición de la Ley de Transición 13.004 que permite el traspaso del Cuerpo Médico Legal y de Peritos Oficiales solamente al Ministerio Público de la Acusación, sin reserva de recursos humanos calificados para el Servicio Público Provincial

de Defensa Penal. En efecto, si bien es correcto que los expertos o peritos ya no pertenezcan al Poder Judicial porque el cambio de paradigma procesal implica que no sean concebidos como “auxiliares de la justicia” sino como “peritos de confianza de las partes”<sup>1</sup>, no tiene explicación razonable el desequilibrio que se genera entre los dos actores institucionales principales, a despecho del principio de igualdad de armas y de lo establecido en el art. 14 del nuevo Código Procesal Penal (Ley 12.734).

ESTRUCTURA DEL SEGMENTO JUDICIAL EN EL NUEVO SISTEMA DE ENJUICIAMIENTO PENAL

**Gráfico N° 5**  
**Estructura de Segmento Judicial en el actual Sistema de Enjuiciamiento Penal**



1 MAURICIO DUCE. “Admisibilidad de la prueba en juicios orales: un modelo para armar en la jurisprudencia nacional”. Revista institucional de la Defensa Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Año 1, N° 2, pág. 65; diciembre de 2011, Buenos Aires, Argentina.

Comparación de estructuras judiciales en la región Rosario

En este apartado se efectúa una comparación de estructuras judiciales actuales y futuras para el sistema penal. Véase el siguiente cuadro de situación general de la Circunscripción Judicial Rosario, que luego se desagrega por Distrito Judicial.

AGENTES JUDICIALES DE LA CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL ROSARIO

Cuadro N° 6A  
Comparativa de agentes judiciales de la Circunscripción Judicial Rosario  
Situación actual (Ley 10.160 y modificatorias)

|                                    | Jueces | Fiscales | Defensores | Funcionarios | Empleados |
|------------------------------------|--------|----------|------------|--------------|-----------|
| Cantidad total                     | 54     | 20       | 12         | 58           | 349       |
| Tasa cada 100.000 hab.             | 3,4    | 1,26     | 0,75       | -            | -         |
| Cantidad de población por cada uno | 29.359 | 79.270   | 132.118    | -            | -         |

Situación en el nuevo sistema (Leyes 13.013, 13.014, 13.018 y modificatorias)

|                                    | Jueces | Fiscales | Defensores | Funcionarios | Empleados |
|------------------------------------|--------|----------|------------|--------------|-----------|
| Cantidad total                     | 54     | 79       | 42         | 22           | 389       |
| Tasa cada 100.000 hab.             | 3,4    | 4,98     | 2,64       | -            | -         |
| Cantidad de población por cada uno | 29.359 | 20.068   | 37.748     | -            | -         |

Respecto de la situación actual:

- De los 54 Jueces: 12 son de Cámara, 8 de Sentencia, 19 de Instrucción, 14 Correccionales y 1 de Ejecución.

- De los 20 Fiscales: 3 en la Cámara de Apelaciones y los demás de Distrito.

- De los 12 Defensores: 2 en la Cámara de Apelaciones y los demás de Distrito.

La relación entre la cantidad de funcionarios y empleados y Jueces es de 5.5 a 1; mientras que la misma relación pero respecto de Fiscales y Defensores es de 1.5 a 1.

En cuanto a la *situación en el nuevo sistema*:

- No se ha contemplado en la cifra los 20 cargos de Jueces de Primera y Segunda Instancia creados por ley 13.018 pues no se conoce cuántos serán asignados a la Circunscripción Judicial Rosario.

- La cantidad de Fiscales y Defensores ha sido calculada según los Anexos de las Leyes 13.013 y 13.014 y llamados a concurso.

El número de funcionarios es estimativo. La ley 13.232 ha creado 56 cargos de funcionarios. Al día de la fecha no se han reglamentado las estructuras provinciales y regionales de ambas instituciones, lo que impide dar el número preciso que formarán parte de la Regional Rosario, por ello se ha tomado el 40% del total a los efectos de este cálculo más el cargo de Jefe de Oficina de Gestión Judicial, es decir, 22.

El número de empleados administrativos es aproximado, por las mismas razones. La mencionada ley ha creado 364 cargos (incluye administrativos y profesionales, con exclusión del personal de maestranza, mantenimiento y chóferes). También se ha tomado estimativamente un 40% de esa cantidad de empleados (145) y se ha sumado un 70% de agentes actuales que habrían de optar por el traspaso al nuevo sistema (244), ya sea al MPA, SPPDP o nuevos Tribunales Penales.

Hay una mejora sustancial en cuanto a la Defensa Pública pues, como puede advertirse, se pasaría de una tasa de 0,75 Defensores cada 100.000 habitantes a 2.64; esto es, 1 Defensor Público cada 37.748 habitantes.

Al propio tiempo, hay una disminución de la cantidad de funcionarios, de 58 a 22, en tanto que las tareas de los mismos en el nuevo sistema sólo incluyen gestión de recursos e implementación de políticas de persecución o defensa y no, como en el sistema actual, de delegación de funciones.

**Distrito Judicial N° 2: Rosario**

El Distrito Judicial N° 2, Rosario, coincide con el Departamento político Rosario, salvo por la localidad de Roldán que pertenece al Departamento político San Lorenzo (consecuentemente, la Unidad Regional de Policía a la que pertenece no es Rosario, sino San Lorenzo).

El Distrito Judicial se compone de los Circuitos Judiciales N° 2 (Rosario), N° 15 (Arroyo Seco) y N° 33 (Villa Gobernador Gálvez). Si bien las sedes de los Circuitos no son asiento de Tribunales Penales, no puede dejar de advertirse que Villa Gobernador Gálvez, por su importancia (85.800 habitantes) y conflictividad, amerita mayor presencia judicial o, al menos, del Ministerio Público de la Acusación (este dato ha sido tenido en cuenta a la hora de calcular la cantidad de Defensores Públicos asignados al Distrito Judicial Rosario).

**Cuadros N° 6B**  
**Comparativa de agentes judiciales de Primera Instancia del Distrito Judicial Rosario en la situación actual y en la del nuevo sistema.**

**Situación actual (Ley 10.160 y modificatorias)**

|                                    | Jueces | Fiscales | Defensores | Funcionarios | Empleados |
|------------------------------------|--------|----------|------------|--------------|-----------|
| Cantidad total                     | 34     | 12       | 6          | 50           | 296       |
| Tasa cada 100.000 hab.             | 2,87   | 1,01     | 0,5        | -            | -         |
| Cantidad de población por cada uno | 34.736 | 98.420   | 196.841    | -            | -         |

**Situación en el nuevo sistema (Leyes 13.013, 13.014, 13.018 y modificatorias)**

|                                    | Jueces | Fiscales | Defensores | Funcionarios | Empleados |
|------------------------------------|--------|----------|------------|--------------|-----------|
| Cantidad total                     | 34     | 69       | 34         | 22           | 237       |
| Tasa cada 100.000 hab.             | 2,87   | 5,84     | 2,87       | -            | -         |
| Cantidad de población por cada uno | 34.736 | 17.116   | 34.736     | -            | -         |

Para el cálculo de Jueces no se han contemplado los 20 cargos creados por ley 13.018 pues no se conoce cuántos serán asignados a la Circunscripción Judicial Rosario.

Es de suponer que todos los funcionarios de la Circunscripción tendrán asiento en el Distrito Judicial de cabecera y que la gran mayoría de los empleados (80%) cumplirán desde allí sus tareas en beneficio de los restantes Distritos, es por ello que se los vuelca en éste cuadro en esas proporciones.

**Distrito Judicial N° 12: San Lorenzo**

El Distrito Judicial N° 12, San Lorenzo, no coincide plenamente con el Departamento político del mismo nombre, sino que se integra con localidades que pertenecen a otros, a saber: Iriondo, San Jerónimo y Santa Fe (consecuentemente, corresponde a diferentes Unidades Regionales de Policía).

El Distrito Judicial sólo se integra con el Circuito Judicial N° 12 (San Lorenzo). Como particularidad, puede señalarse que la cercanía y fácil acceso de este Distrito con la ciudad de Rosario (conectadas por la autopista Santa Fe-Rosario), ha tenido influencia negativa en el reconocimiento que le corresponde por su dimensión y conflictividad.

**Cuadro N° 6C**  
**Comparativa de agentes judiciales del Distrito Judicial San Lorenzo**  
**en la situación actual y en la del nuevo sistema.**  
**Situación actual (Ley 10.160 y modificatorias)**

|                                    | Jueces | Fiscales | Defensores | Funcionarios | Empleados |
|------------------------------------|--------|----------|------------|--------------|-----------|
| Cantidad total                     | 2      | 1        | 1          | 2            | 15        |
| Tasa cada 100.000 hab.             | 1,45   | 0,72     | 0,72       | -            | -         |
| Cantidad de población por cada uno | 68.734 | 137.468  | 137.468    | -            | -         |

**Situación en el nuevo sistema (Leyes 13.013, 13.014, 13.018 y modificatorias)**

|                                    | Jueces | Fiscales | Defensores | Funcionarios |
|------------------------------------|--------|----------|------------|--------------|
| Cantidad total                     | 2      | 4        | 3          | 0            |
| Tasa cada 100.000 hab.             | 1,45   | 2,9      | 2,18       | -            |
| Cantidad de población por cada uno | 68.734 | 34.367   | 45.822     | -            |

Para el cálculo de Jueces no se han contemplado los 20 cargos creados por ley 13.018 pues no se conoce cuántos serán asignados a la Circunscripción Judicial Rosario, si bien la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Santa Fe, mediante Acta 19 de fecha 24 de abril de 2012, ha solicitado al Poder Ejecutivo que este Distrito Judicial cuente con 4 Jueces para la conformación del Colegio de Jueces de Primera Instancia.

Se ha tenido especialmente en cuenta la situación de postergación del Distrito en cuanto a la asignación de agentes judiciales y es al que más se le ha aumentado proporcionalmente la cantidad de Fiscales y Defensores Públicos.

47

**Distrito Judicial N° 6: Cañada de Gómez**

El Distrito Judicial N° 6, Cañada de Gómez, no coincide plenamente con el Departamento político Iriondo (cuya cabecera es Cañada de Gómez), sino que se integra con localidades que pertenecen a los Departamentos Belgrano y San Lorenzo (consecuentemente, corresponde a diferentes Unidades Regionales de Policía).

El Distrito Judicial se integra con los Circuitos Judiciales N° 6 (Cañada de Gómez) y N° 23 (Las Rosas). Como particularidad, puede señalarse que si bien la ciudad de Cañada de Gómez y la de Rosario están conectadas por la autopista Rosario-Córdoba, la ciudad de Las Rosas es la de más difícil acceso, por su distancia (99 km.) y porque el empalme de rutas restringe la frecuencia de transporte público.



**Cuadro N° 6D**  
**Comparativa de agentes judiciales del Distrito Judicial Cañada de Gómez en la situación actual y en la del nuevo sistema.**

**Situación actual (Ley 10.160 y modificatorias)**

|                                    | Jueces | Fiscales | Defensores | Funcionarios | Empleados |
|------------------------------------|--------|----------|------------|--------------|-----------|
| Cantidad total                     | 2      | 1        | 1          | 2            | 13        |
| Tasa cada 100.000 hab.             | 1,78   | 0,89     | 0,89       | -            | -         |
| Cantidad de población por cada uno | 56.066 | 112.133  | 112.133    | -            | -         |

**Situación en el nuevo sistema (Leyes 13.013, 13.014, 13.018 y modificatorias)**

|                                    | Jueces | Fiscales | Defensores | Funcionarios |
|------------------------------------|--------|----------|------------|--------------|
| Cantidad total                     | 2      | 2        | 2          | 0            |
| Tasa cada 100.000 hab.             | 1,78   | 1,78     | 1,78       | -            |
| Cantidad de población por cada uno | 56.066 | 56.066   | 56.066     | -            |

Para el cálculo de Jueces no se han contemplado los 20 cargos creados por ley 13.018 pues no se conoce cuántos serán asignados a la Circunscripción Judicial Rosario, si bien la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Santa Fe, mediante Acta 19 de fecha 24 de abril de 2012, ha solicitado al Poder Ejecutivo que este Distrito Judicial cuente con 4 Jueces para la conformación del Colegio de Jueces de Primera Instancia.

**Distrito Judicial N° 14: Villa Constitución**

El Distrito Judicial N° 14, Villa Constitución, coincide plenamente con el Departamento político del mismo nombre, por lo que todas sus localidades corresponden a la misma Unidad Regional de Policía.

El Distrito Judicial sólo se integra con el Circuito Judicial N° 14

(mismo nombre). La ciudad de Villa Constitución está conectada con la ciudad de Rosario por la autopista Buenos Aires-Rosario y tiene transporte público regular.

**Cuadro N° 6E**  
**Comparativa de agentes judiciales del Distrito Judicial Villa Constitución en la situación actual y en la del nuevo sistema.**

***Situación actual (Ley 10.160 y modificatorias)***

|                                    | Jueces | Fiscales | Defensores | Funcionarios | Empleados |
|------------------------------------|--------|----------|------------|--------------|-----------|
| Cantidad total                     | 2      | 1        | 1          | 2            | 12        |
| Tasa cada 100.000 hab.             | 2,58   | 1,29     | 1,29       | -            | -         |
| Cantidad de población por cada uno | 38.677 | 77.354   | 77.354     | -            | -         |

***Situación en el nuevo sistema (Leyes 13.013, 13.014, 13.018 y modificatorias)***

|                                    | Jueces | Fiscales | Defensores | Funcionarios |
|------------------------------------|--------|----------|------------|--------------|
| Cantidad total                     | 2      | 2        | 2          | 0            |
| Tasa cada 100.000 hab.             | 2,58   | 2,58     | 2,58       | -            |
| Cantidad de población por cada uno | 38.677 | 38.677   | 38.677     | -            |

Para el cálculo de Jueces no se han contemplado los 20 cargos creados por ley 13.018 pues no se conoce cuántos serán asignados a la Circunscripción Judicial Rosario, si bien la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Santa Fe, mediante Acta 19 de fecha 24 de abril de 2012, ha solicitado al Poder Ejecutivo que este Distrito Judicial cuente con 4 Jueces para la conformación del Colegio de Jueces de Primera Instancia.

**Distrito Judicial N° 7: Casilda**

El Distrito Judicial N° 7, Casilda, coincide plenamente con el Departamento político Caseros y también abarca algunas localidades

del Departamento San Lorenzo (consecuentemente, pertenecen a distintas Unidades Regionales de Policía).

El Distrito Judicial sólo se integra con el Circuito Judicial N° 7 (mis-  
mo nombre). La ciudad de Casilda está conectada con la ciudad de Ro-  
sario por la Ruta Nacional N° 33 (también hay acceso por la autopista  
Rosario-Córdoba) y tiene transporte público regular. La baja conflicti-  
vidad y la cercanía con la ciudad de Rosario ha tenido influencia para  
que no se aumente la cantidad de Defensores Públicos asignados.

**Cuadro N° 6F**  
**Comparativa de agentes judiciales del Distrito Judicial Casilda en la situación**  
**actual y en la del nuevo sistema.**

**Situación actual (Ley 10.160 y modificatorias)**

|                                       | Jueces | Fiscales | Defensores | Funcionarios | Empleados |
|---------------------------------------|--------|----------|------------|--------------|-----------|
| Cantidad total                        | 2      | 1        | 1          | 2            | 13        |
| Tasa cada 100.000 hab.                | 2,58   | 1,29     | 1,29       | -            | -         |
| Cantidad de población por<br>cada uno | 38.706 | 77.412   | 77.412     | -            | -         |

**Situación en el nuevo sistema (Leyes 13.013, 13.014, 13.018 y modificatorias)**

|                                       | Jueces | Fiscales | Defensores | Funcionarios |
|---------------------------------------|--------|----------|------------|--------------|
| Cantidad total                        | 2      | 2        | 1          | 0            |
| Tasa cada 100.000 hab.                | 2,58   | 2,58     | 1,29       | -            |
| Cantidad de población por<br>cada uno | 38.706 | 38.706   | 77.412     | -            |

Para el cálculo de Jueces no se han contemplado los 20 cargos crea-  
dos por ley 13.018 pues no se conoce cuántos serán asignados a la Cir-  
cunscripción Judicial Rosario, si bien la Corte Suprema de Justicia de la  
Provincia de Santa Fe, mediante Acta 19 de fecha 24 de abril de 2012,  
ha solicitado al Poder Ejecutivo que este Distrito Judicial cuente con 4  
Jueces para la conformación del Colegio de Jueces de Primera Instancia.

## Carga de trabajo del sistema judicial en la región Rosario

### Objetivo y método

En este tópico se expone y despliega un relevamiento estadístico de la cantidad, clase y lugar de comisión de delitos que el segmento judicial sobrelleva actualmente.

La metodología para el relevamiento de la información prácticamente abarcó la totalidad de los tribunales penales (fue más un censo que un muestreo) y se tomó del sistema informático que es utilizado por los Juzgados de Instrucción y Correccionales<sup>2</sup>.

Para conocer la *cantidad y lugar de comisión de delitos que ingresan a la Justicia de Instrucción en un mes*, se utilizó el siguiente método: se tomó la cantidad total de hechos presuntamente delictivos conocidos por el sistema judicial (cifra blanca) en un turno judicial (una semana) de la primera mitad del año 2011, en 14 de 15 Juzgados de Instrucción de la ciudad de Rosario. Luego se discriminó aquellas causas que no tuviesen imputado identificado (que se derivan a la Oficina de NN). La cifra promedio semanal de todos los Juzgados de Instrucción se dividió por 7 (días de la semana) y se multiplicó por 30 (días del mes).

51

Al haber tomado información de 14 sobre 15 Juzgados y, con ello, unos 4 meses sobre 12 que tiene el año, se ha obtenido una muestra muy representativa del universo de causas.

En el caso de los Juzgados Correccionales de Rosario se procedió del mismo modo, sólo que en Rosario no se relevó los 10 Juzgados sino solamente 2 de ellos (tomados al azar), para obtener una muestra representativa del total.

Debo aclarar, en beneficio de la fidelidad del informe, que en los Juzgados de Instrucción y Correccional de los Distritos San Lorenzo, Cañada de Gómez, Villa Constitución y Casilda, no se tomaron los datos sobre un turno semanal sino sobre un bimestre (se eligió

---

2 La Cámara de Apelaciones en lo Penal de Rosario autorizó la búsqueda mediante Acuerdo N° 5 de fecha 1 de agosto de 2011.

al azar; marzo y agosto), consecuentemente, la cifra total se dividió por 60 y luego se multiplicó por 30.

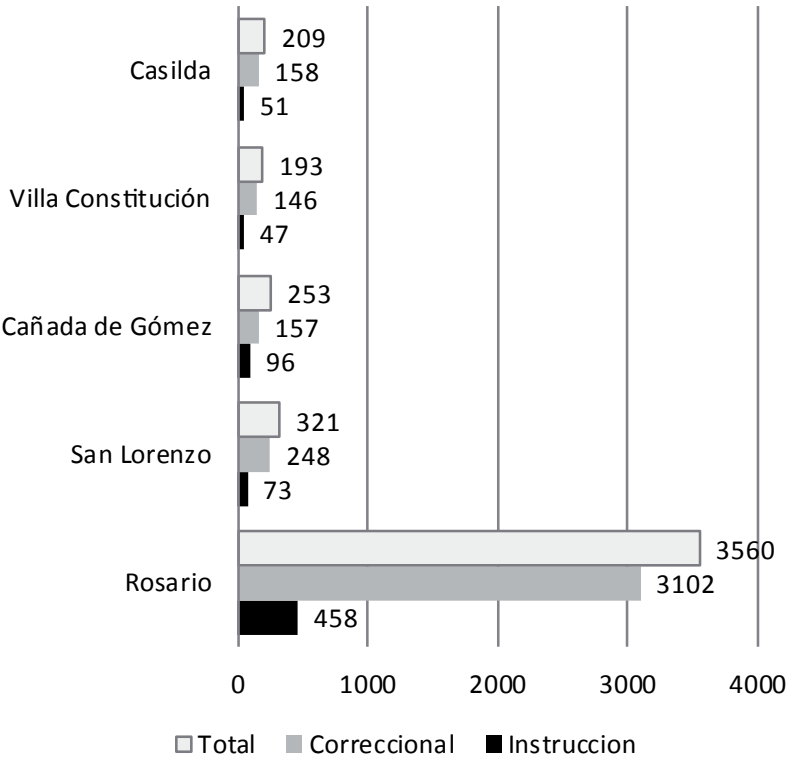
**Cantidad de causas penales**

Ha interesado únicamente contabilizar las causas con *imputado identificado*, atento que son las causas que potencialmente pueden representar una carga de trabajo para la Defensa Penal Pública.

Véanse algunos Gráficos que explicitan la situación.

**CAUSAS PENALES DE LA CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL ROSARIO**

**Gráfico N° 7A**  
**Cantidad de causas con imputado identificado en un mes en la Circunscripción Judicial Rosario, por Distrito Judicial y discriminado por competencia**



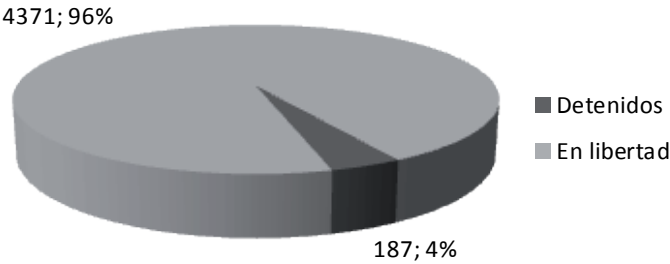
En toda la Región Rosario, ingresó un total de 54.696 en el año 2011 (unas 4.558 por mes y 150 por día).

De dicha cantidad, el 78% corresponden al Distrito Judicial Rosario; esto es, unas 42.720 por año, 3.560 por mes y 117 por día.

Seguidamente, se desagrega esta información, según parámetros que se indican en los títulos.

**Cuadro N° 7B**  
**Cantidad de causas con imputado identificado en un mes de la Circunscripción Judicial Rosario, por competencia material, Distrito Judicial y situación procesal (detenidos o citados)**

| Distrito Judicial |                    | Competencia de Instrucción |             | Competencia Correccional |             | Total     |             |
|-------------------|--------------------|----------------------------|-------------|--------------------------|-------------|-----------|-------------|
| N°                | SEDE               | Detenidos                  | En libertad | Detenidos                | En libertad | Detenidos | En libertad |
| 2                 | Rosario            | 116                        | 342         | 18                       | 3084        | 134       | 3426        |
| 12                | San Lorenzo        | 17                         | 56          | 4                        | 244         | 21        | 300         |
| 6                 | Cañada de Gómez    | 2                          | 94          | 7                        | 150         | 9         | 244         |
| 14                | Villa Constitución | 10                         | 37          | 1                        | 145         | 11        | 182         |
| 7                 | Casilda            | 11                         | 40          | 1                        | 157         | 12        | 197         |
|                   |                    |                            |             |                          |             |           |             |
| TOTAL             |                    | 156                        | 291         | 31                       | 3780        | 187       | 4371        |



De la información consignada, surge que un 4% de los imputados identificados son detenidos; esto es, sobre un total de 4.558 personas imputadas e identificadas en un mes en la Circunscripción, unas 187 son detenidas (de 6 a 7 por día).

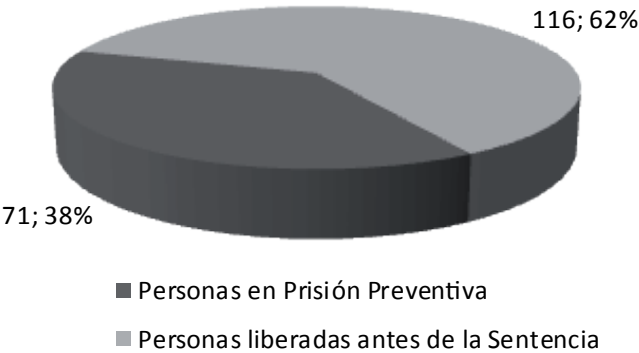
Si me refiero sólo al Distrito Judicial Rosario, entre la competencia de Instrucción y Correccional, son detenidas 134 personas (unas 5 por día).

**Personas detenidas y tiempo**

Se ha trabajado con el parámetro temporal de un mes en la Circunscripción Judicial completa, con valores totales y desagregados por Distrito Judicial.

De las 187 personas detenidas, son 116 (62%) las que recuperan la libertad en algún momento del proceso; consecuentemente, son 71 (38%) las que permanecen en prisión preventiva hasta el dictado de la sentencia.

**Gráfico N° 8A**  
**Personas liberadas antes de la sentencia y mantenidas en prisión preventiva hasta su dictado (del total de personas detenidas en un mes)**

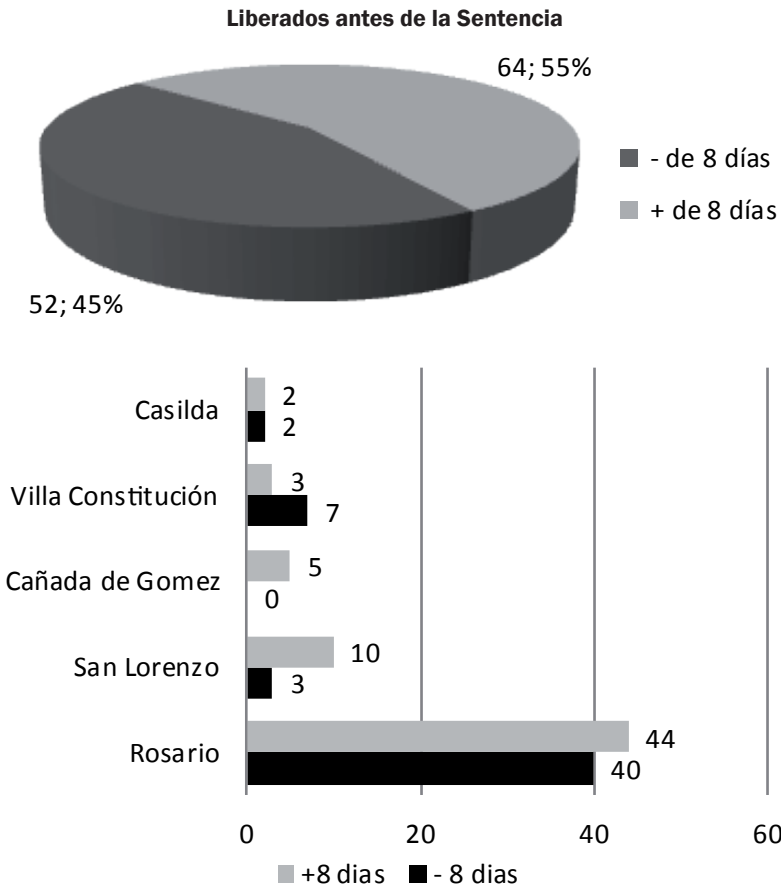


De ese universo de 116 personas (62% del total de detenidos), 52 personas (45%) recupera la libertad dentro los primeros 8 días.

El cuadro discrimina el tiempo de liberación según se produzca antes o después de 8 días, pero no informa en qué plazo promedio se obtiene el cese de la detención; esto obedece a que no existe información de fácil acceso para calcular el tiempo promedio de la prisión preventiva en la Provincia, si bien puede estimarse entre 8 y 12 meses, según las complejidades de las causas<sup>3</sup>.

3 SEBASTIÁN NARVAJA y LUIS SCHIAPPA PIETRA, “La prisión preventiva en la Provincia de Santa Fe” publicado en [www.cejamericas.org](http://www.cejamericas.org) y citado en “Prisión preven-

**Gráfico N° 8B**  
**Personas detenidas y liberadas en un mes en la Circunscripción Judicial Rosario, por tiempo de liberación y Distrito Judicial**

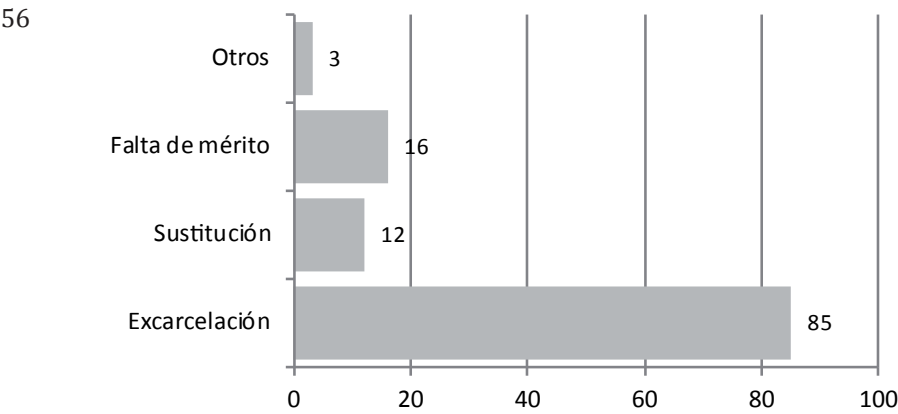


El cuadro que sigue muestra que el tipo de liberación que predomina es la excarcelación (73%), sigue la falta de mérito (14%) y la sustitución de la prisión preventiva (12%). Este es un dato que puede utilizarse para evaluar en qué medida las detenciones ordenadas han sido estrictamente necesarias.



**Cuadro N° 8C**  
**Personas detenidas y liberadas en un mes en la Circunscripción Judicial,**  
**según tipo de liberación y Distrito Judicial**

| Distrito Judicial |                    | Cantidad de personas liberadas | Tipo de liberación |             |                 |       |
|-------------------|--------------------|--------------------------------|--------------------|-------------|-----------------|-------|
| N°                | SEDE               |                                | Excarcelación      | Sustitución | Falta de mérito | Otros |
| 2                 | Rosario            | 84                             | 64                 | 8           | 10              | 2     |
| 12                | San Lorenzo        | 13                             | 7                  | 1           | 5               | -     |
| 6                 | Cañada de Gómez    | 5                              | 3                  | 2           | -               | -     |
| 14                | Villa Constitución | 10                             | 8                  | -           | 1               | 1     |
| 7                 | Casilda            | 4                              | 3                  | 1           | -               | -     |
| TOTAL             |                    | 116                            | 85                 | 12          | 16              | 3     |



**Personas detenidas por tipo de delito**

También aquí se ha trabajado sobre el parámetro temporal mensual en la Circunscripción Judicial completa, con valores totales y desagregados por Distrito Judicial.

Se ha tomado como criterio el bien jurídico afectado, y no los delitos en particular, para facilitar la tarea clasificatoria.

De los 187 ingresos mensuales en la Circunscripción, 120 son

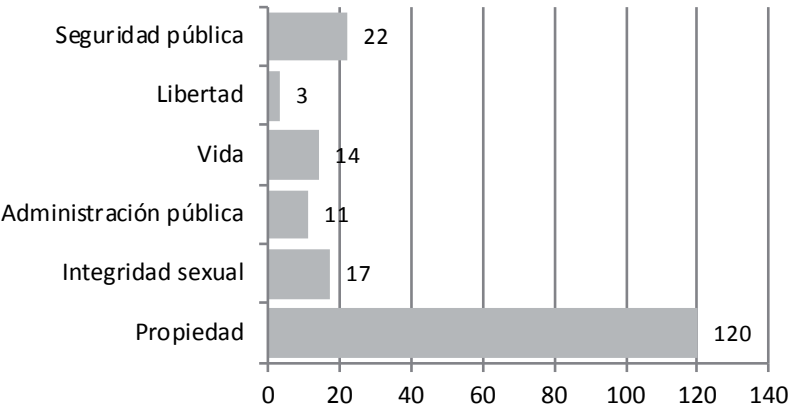
delitos que afectan al bien jurídico propiedad, 22 a la seguridad pública, 17 a la integridad sexual, 14 a la vida, 1 a la administración pública y 3 a la libertad.

PERSONAS DETENIDAS POR TIPO DE DELITO

Gráfico N° 9A  
Cantidad de personas detenidas en un mes en la Circunscripción Judicial Rosario, por tipo de delito

| Cantidad Total | Tipo de delito (principales bienes jurídicos) | Cuantificación |            |
|----------------|-----------------------------------------------|----------------|------------|
|                |                                               | Cantidad       | Porcentaje |
| 187            | Propiedad                                     | 120            | 64,17%     |
|                | Integridad sexual                             | 17             | 9,09%      |
|                | Administración pública                        | 11             | 5,88%      |
|                | Vida                                          | 14             | 7,48%      |
|                | Libertad                                      | 3              | 1,60%      |
|                | Seguridad pública                             | 22             | 11,76%     |
|                | TOTAL                                         | 187            | 99,98%     |

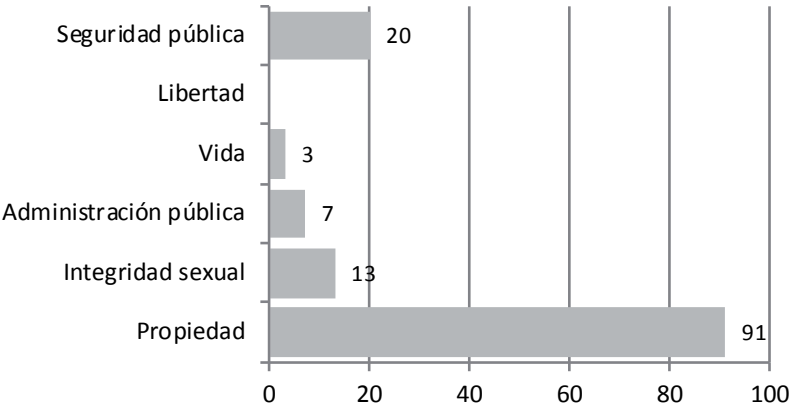
57



Véase ahora este mismo gráfico desagregado por distrito judicial.

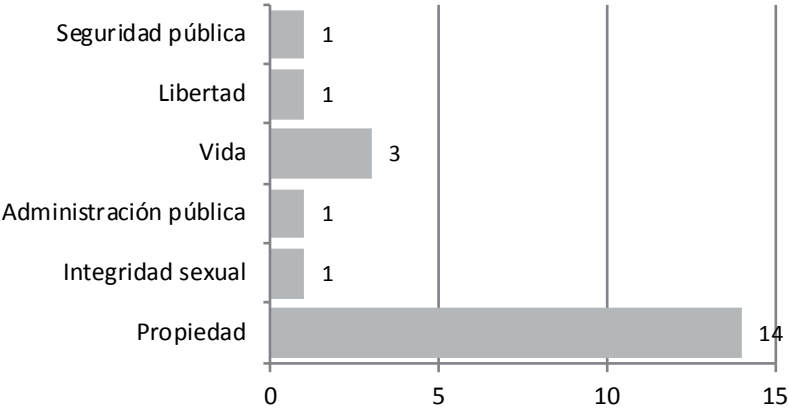
**Cuadro N° 9B**  
**Cantidad de personas detenidas en un mes en el**  
**Distrito Judicial Rosario, por tipo de delito**

| Cantidad Total | Tipo de delito (principales bienes jurídicos) | Cuantificación |            |
|----------------|-----------------------------------------------|----------------|------------|
|                |                                               | Cantidad       | Porcentaje |
| 134            | Propiedad                                     | 91             | 68,10%     |
|                | Integridad sexual                             | 13             | 9,48%      |
|                | Administración pública                        | 7              | 5,17%      |
|                | Vida                                          | 3              | 1,72%      |
|                | Libertad                                      |                | -          |
|                | Seguridad pública                             | 20             | 14,66%     |
|                | <b>TOTAL</b>                                  | 134            | 99,13%     |



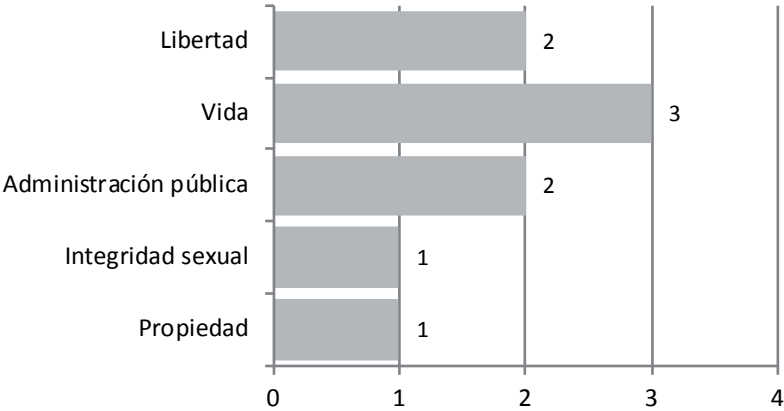
**Cuadro N° 9C**  
**Cantidad de personas detenidas en un mes en el**  
**Distrito Judicial San Lorenzo, por tipo de delito**

| Cantidad Total | Tipo de delito (principales bienes jurídicos) | Cuantificación |            |
|----------------|-----------------------------------------------|----------------|------------|
|                |                                               | Cantidad       | Porcentaje |
| 21             | Propiedad                                     | 14             | 66,66%     |
|                | Integridad sexual                             | 1              | 4,76%      |
|                | Administración pública                        | 1              | 4,76%      |
|                | Vida                                          | 3              | 14,28%     |
|                | Libertad                                      | 1              | 4,76%      |
|                | Seguridad pública                             | 1              | 4,76%      |
|                | <b>TOTAL</b>                                  | 21             | 99,98%     |



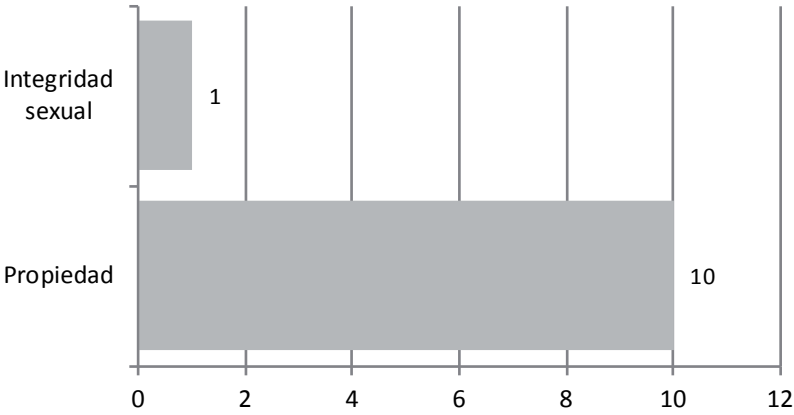
**Cuadro N° 9D**  
**Cantidad de personas detenidas en un mes en el Distrito Judicial**  
**Cañada de Gómez, por tipo de delito**

| Cantidad Total | Tipo de delito (principales bienes jurídicos) | Cuantificación |            |
|----------------|-----------------------------------------------|----------------|------------|
|                |                                               | Cantidad       | Porcentaje |
| 9              | Propiedad                                     | 1              | 11,11%     |
|                | Integridad sexual                             | 1              | 11,11%     |
|                | Administración pública                        | 2              | 22,22%     |
|                | Vida                                          | 3              | 33,33%     |
|                | Libertad                                      | 2              | 22,22%     |
|                | Seguridad pública                             | -              | -          |
|                | TOTAL                                         | 9              | 99,99%     |



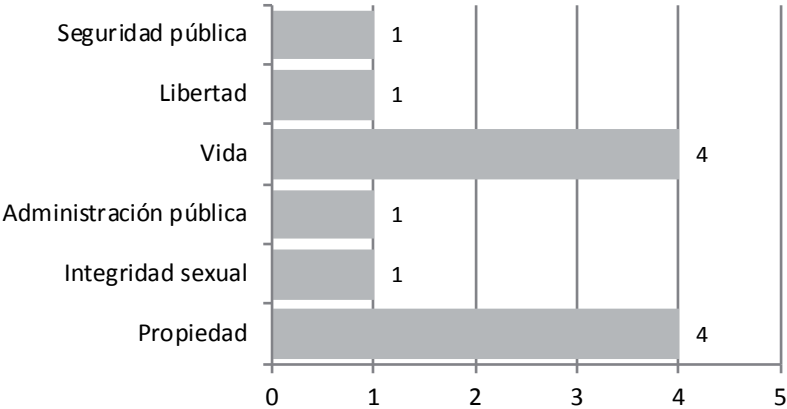
**Cuadro N° 9E**  
**Cantidad de personas detenidas en un mes en el Distrito Judicial**  
**Villa Constitución, por tipo de delito.**

| Cantidad Total | Tipo de delito (principales bienes jurídicos) | Cuantificación |               |
|----------------|-----------------------------------------------|----------------|---------------|
|                |                                               | Cantidad       | Porcentaje    |
| 11             | Propiedad                                     | 10             | 90,09%        |
|                | Integridad sexual                             | 1              | 9,09%         |
|                | Administración pública                        | -              | -             |
|                | Vida                                          | -              | -             |
|                | Libertad                                      | -              | -             |
|                | Seguridad pública                             | -              | -             |
|                | <b>TOTAL</b>                                  | <b>11</b>      | <b>99,99%</b> |



**Cuadro N° 9F**  
**Cantidad de personas detenidas en un mes en el Distrito Judicial**  
**Casilda, por tipo de delito**

| Cantidad Total | Tipo de delito (principales bienes jurídicos) | Cuantificación |            |
|----------------|-----------------------------------------------|----------------|------------|
|                |                                               | Cantidad       | Porcentaje |
| 12             | Propiedad                                     | 4              | 33,33%     |
|                | Integridad sexual                             | 1              | 8,33%      |
|                | Administración pública                        | 1              | 8,33%      |
|                | Vida                                          | 4              | 33,33%     |
|                | Libertad                                      | 1              | 8,33%      |
|                | Seguridad pública                             | 1              | 8,33%      |
|                | <b>TOTAL</b>                                  | 12             | 99,98%     |



**Causas penales y lugar de comisión**

También aquí se ha trabajado sobre el parámetro temporal mensual en la Circunscripción Judicial completa, con valores totales y desagregados por Distrito Judicial. En el caso del Distrito Judicial Rosario, se ha desagregado por Zonas.

En los gráficos siguientes se expresa el total de la Circunscripción Judicial en un mes e incluye imputados detenidos y citados e, inclusive, los casos “NN” (de allí que los valores totales no coincidan con los gráficos que reflejan las causas con imputado identificado).

CAUSAS PENALES Y LUGAR DE COMISIÓN DEL DELITO

**Cuadro N° 10A**  
**Causas penales de la Circunscripción Judicial Rosario por lugar del hecho.**

| <b>Distrito Judicial</b> | <b>Localidad</b>                                                                                                                                         |             | <b>Cantidad</b> |
|--------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|-----------------|
| <b>Rosario</b>           | Rosario                                                                                                                                                  | DM Norte    | 339             |
|                          |                                                                                                                                                          | DM Noroeste | 446             |
|                          |                                                                                                                                                          | DM Oeste    | 380             |
|                          |                                                                                                                                                          | DM Centro   | 703             |
|                          |                                                                                                                                                          | DM Sur      | 358             |
|                          |                                                                                                                                                          | DM Sudoeste | 321             |
|                          | <b>SUBTOTAL</b>                                                                                                                                          |             | 3054            |
|                          | Pérez                                                                                                                                                    |             | 57              |
|                          | Funes                                                                                                                                                    |             | 37              |
|                          | Gro. Baigorria                                                                                                                                           |             | 182             |
|                          | Villa Gobernador Galvez                                                                                                                                  |             | 93              |
|                          | Arroyo Seco                                                                                                                                              |             | 84              |
|                          | Acebal                                                                                                                                                   |             | 3               |
|                          | Zavalla                                                                                                                                                  |             | 10              |
|                          | General Lagos                                                                                                                                            |             | 11              |
|                          | Roldan                                                                                                                                                   |             | 17              |
|                          | Pueblo Esther                                                                                                                                            |             | 13              |
|                          | Empalme Graneros                                                                                                                                         |             | 33              |
|                          | Localidades Varias (Piñero, Soldini, Alvear, Coronel Bogado, Villa Amelia, Fighiera, Uranga, Cnel. Dominguez, Pueblo Muñoz, Ibarlucea, Carmen del Sauce) |             | 66              |
|                          | Jefaturas                                                                                                                                                |             | 217             |
|                          | Fiscalia                                                                                                                                                 |             | 382             |
|                          | Secretaria                                                                                                                                               |             | 256             |
|                          | otros (procedencias varias, otros juzgados)                                                                                                              |             | 184             |
|                          | Variacion por turnos                                                                                                                                     |             | 213             |



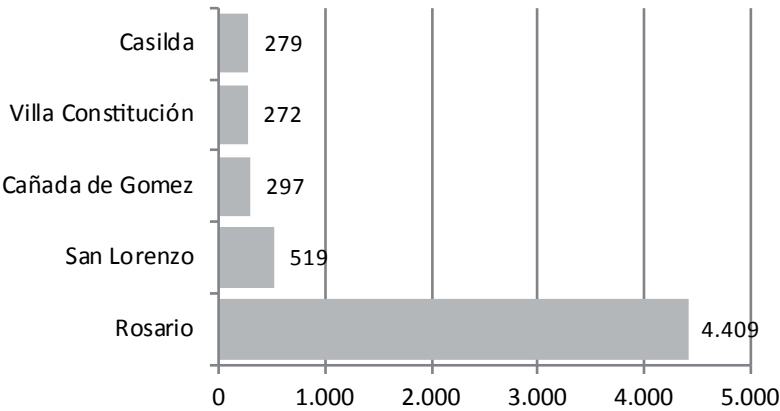
RELEVAMIENTO, DIAGNÓSTICO Y ACCIONES - ROSARIO

| Distrito Judicial      | Localidad            | Cantidad |
|------------------------|----------------------|----------|
|                        | <b>SUBTOTAL</b>      | 4409     |
| <b>San Lorenzo</b>     | Aldao                | 4        |
|                        | Andino               | 12       |
|                        | Capitan Bermundez    | 66       |
|                        | clarke               | 2        |
|                        | San Lorenzo          | 234      |
|                        | fray Luis Beltran    | 60       |
|                        | gaboto               | 9        |
|                        | luis Palacios        | 2        |
|                        | maciel               | 5        |
|                        | oliveros             | 17       |
|                        | puerto gral S.Martin | 63       |
|                        | Ricardone            | 5        |
|                        | Salto Grande         | 2        |
|                        | Sen Jeronimo Sud     | 4        |
|                        | Serodino             | 15       |
|                        | Timbues              | 11       |
|                        | Fiscalia             | 1        |
|                        | Otros Juzgados       | 5        |
|                        | prefectura           | 2        |
|                        | <b>SUBTOTAL</b>      | 519      |
| <b>Cañada de Gómez</b> | Cañada De Gomez      | 114      |
|                        | Las Parejas          | 19       |
|                        | Armstrong            | 59       |
|                        | Carcaraña            | 27       |
|                        | Totoras              | 17       |
|                        | Montas de Oca        | 2        |
|                        | Correa               | 11       |
|                        | Tortugas             | 2        |

| <b>Distrito Judicial</b> | <b>Localidad</b>   | <b>Cantidad</b> |
|--------------------------|--------------------|-----------------|
|                          | Bouquet            | 1               |
|                          | Villa Eloisa       | 6               |
|                          | Bustinza           | 1               |
|                          | Carcaraña          | 7               |
|                          | Fiscalia           | 3               |
|                          | Otros Juzgados     | 28              |
|                          | <b>SUBTOTAL</b>    | 297             |
| Villa Constitución       | Villa Constitucion | 202             |
|                          | Alcorta            | 9               |
|                          | Empalme            | 14              |
|                          | Godoy              | 3               |
|                          | Juan B. Molina     | 2               |
|                          | Juncal             | 3               |
|                          | Maximo Paz         | 9               |
|                          | Pavon              | 9               |
|                          | Pavon Arriba       | 3               |
|                          | Peyrano            | 4               |
|                          | Rueda              | 2               |
|                          | santa teresa       | 1               |
|                          | Fiscalia           | 3               |
|                          | prefectura         | 2               |
|                          | otros Juzgados     | 6               |
|                          | <b>SUBTOTAL</b>    | 272             |
| Casilda                  | Arequito           | 15              |
|                          | arteaga            | 7               |
|                          | bigand             | 13              |
|                          | Casilda            | 161             |
|                          | coronel arnold     | 3               |
|                          | chabas             | 21              |

| Distrito Judicial | Localidad              | Cantidad |
|-------------------|------------------------|----------|
|                   | fuentes                | 5        |
|                   | los molinos            | 4        |
|                   | pujato                 | 14       |
|                   | san jose de la esquina | 19       |
|                   | sanford                | 2        |
|                   | villa mugueta          | 2        |
|                   | fiscalia               | 2        |
|                   | otros juzgados         | 11       |
|                   | <b>SUBTOTAL</b>        | 279      |
|                   | <b>TOTAL</b>           | 5776     |

66



El siguiente cuadro expresa el total del Distrito Judicial Rosario y sólo refiere a personas detenidas. Solamente se vuelcan datos de detenidos de competencia de Instrucción atento que la cantidad en los Juzgados Correccionales es tan pequeña que no es útil a los fines de obtener un muestreo.

**Cuadro N° 10B**  
**Personas detenidas del Distrito Judicial Rosario por lugar del hecho**  
**en el periodo de un mes**

| Localidad               |                 | Cantidad de detenidos |
|-------------------------|-----------------|-----------------------|
| Rosario                 | DM Norte        | 11                    |
|                         | DM Noroeste     | 21                    |
|                         | DM Oeste        | 4                     |
|                         | DM Centro       | 36                    |
|                         | DM Sur          | 21                    |
|                         | DM Sudoeste     | 6                     |
|                         | <b>SUBTOTAL</b> | 99                    |
| Pérez                   |                 | 6                     |
| Villa Gobernador Gálvez |                 | 2                     |
| Arroyo Seco             |                 | -                     |
| Acebal                  |                 | -                     |
| Zavalla                 |                 | -                     |
| General Lagos           |                 | -                     |
| Emp Graneros            |                 | -                     |
| Jefaturas               |                 | 2                     |
| Fiscalía                |                 | 3                     |
| Secretaría              |                 | -                     |
| Variaciones por turno   |                 | 4                     |
| <b>TOTAL</b>            |                 | 116                   |

**Flujo de causas**

**Objetivo y método**

En este tópico se expone y despliega un relevamiento estadístico del tratamiento y destino que tienen las causas ingresadas al segmento judicial, siempre enfocado a la Circunscripción Judicial Rosario.

La metodología para el relevamiento de la información abarcó

la totalidad de los Juzgados de Instrucción, Correccionales y de Sentencia, por lo que más que un muestreo, es uno censo.

Lamentablemente, el sistema informático utilizado en el Poder Judicial de la Provincia de Santa Fe no permite obtener la *trazabilidad* de las causas, es decir, no se puede conocer cuántas y/o cuáles de ellas han sido archivadas o han culminado por sobreseimiento o sentencia. La información es relevada de tal manera que permite relevar cuánto y cómo trabajan los Jueces pero no cómo opera el sistema.

Los Juzgados de Instrucción informan cuántas causas han ingresado en un año, cuántas resoluciones se dictan en ese mismo año (aunque hayan ingresado en años anteriores) y cuántas de las causas ingresadas han sido resueltas dentro del mismo año. De ello se deduce que no es posible conocer cuántas y cuáles de esas causas han terminado, a la postre, de un modo u otro. Por ejemplo: ¿cuántas de las causas ingresadas en el año 2010 no han tenido respuesta judicial (prescripción)? o ¿cuántas sí la han tenido y, a su vez, qué tipo de resolución (archivo, sobreseimiento, suspensión del juicio a prueba, elevación a juicio)?

68

Lo propio sucede con la información de los Juzgados Correccionales y de Sentencia. Se contabiliza la cantidad de causas ingresadas en un año y la de resoluciones dictadas (sin indicación de la fecha de inicio), por lo que no puede conocerse el destino específico que ha tenido un lote equis de causas.

Por otra parte, hay una incompatibilidad entre la cantidad de causas que informan los Juzgados de Instrucción como elevadas a juicio y la cantidad que informan los Juzgados de Sentencia como recibidas, en un mismo año calendario. A los efectos de este informe, se ha tomado como base la información brindada por los ocho Juzgados de Sentencia.

Dada la imposibilidad señalada, para obtener una *aproximada trazabilidad*, se ha tomado el porcentaje de causas resueltas de tal o cual modo (archivadas, sobreseídas, elevadas a juicio) en un año calendario y se ha aplicado a la cantidad de causas ingresadas en un año calendario.

Asimismo, en la información que se relaciona en el tópico siguiente, se abarca tanto las causas de Instrucción como Correccionales.

### **Movimiento y término de las causas**

En la Circunscripción Judicial Rosario ingresan 54.696 causas por año (unas 4.558 por mes y 150 por día) con imputado identificado, esto es, que se traducen en una imputación concreta y ameritan una investigación con potencialidad de llegar a juicio.

De dicha cantidad, un 6,5% llega a etapa de plenario o juicio, esto es, 2.997 por año (250 por mes y 8 por día).

Del 93,5% que no llega a juicio, se reparte entre desestimaciones, archivos y sobreseimientos (por prescripción, suspensión del juicio a prueba o por razones sustanciales).

De las casi 3.000 causas que llegan a la etapa de plenario, sólo en el 69,8% de ellas se dicta sentencia (2.091 sentencias).

Del 30,2% que no llega a sentencia (902 casos, el 1,64% del total de causas ingresadas al sistema), el 43,2% culmina con suspensión del juicio a prueba (390 casos, un 13% del total de causas que llegaron a plenario) y el 56,8% con prescripción (516 casos, un 17,2% del total de causas que llegaron a plenario).

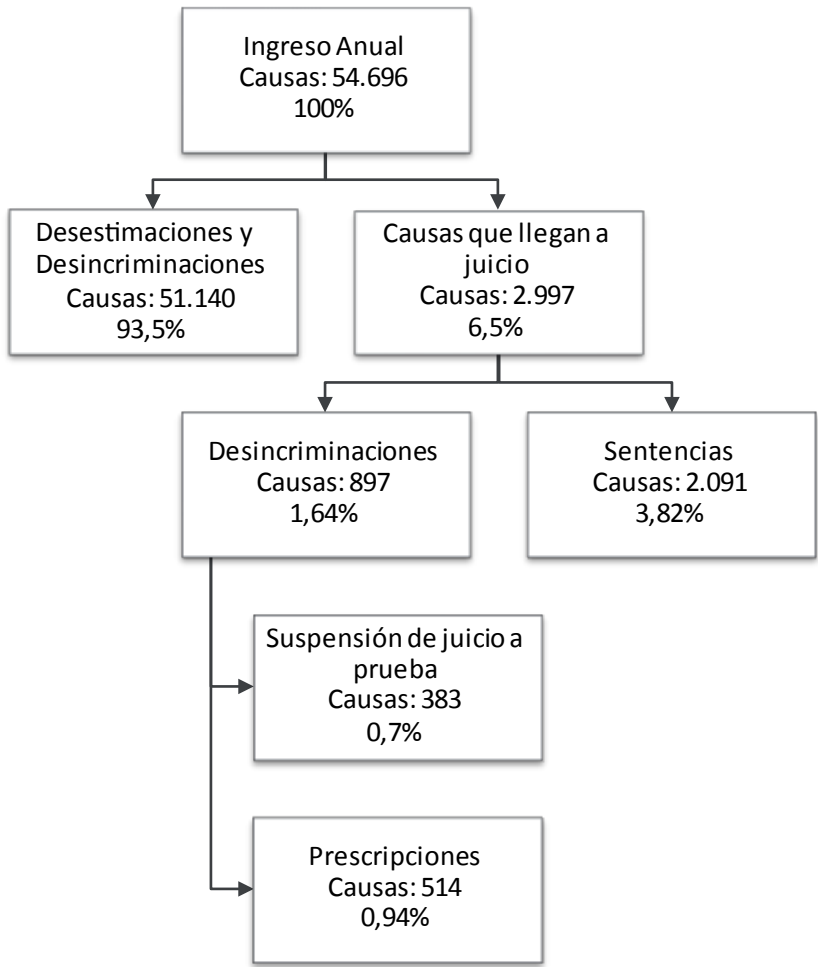
De las sentencias dictadas, 88,5% son sentencias condenatorias (1.850 condenas) y 11,5% son absolutorias (241 casos).

De las sentencias condenatorias, 77,1% imponen penas efectivas (1.426) y 22,9% penas de ejecución condicional (424).

En consecuencia, sólo el 3,82% de las causas ingresadas al sistema culminan por una sentencia.

FLUJO GENERAL DE CAUSAS DEL SISTEMA PENAL EN LA CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL  
ROSARIO

**Gráfico N° 11A**  
**Flujo general de causas del sistema penal en la Circunscripción Judicial Rosario**



Tomo ahora como referencia el DISTRITO JUDICIAL ROSARIO y la semana como parámetro de tiempo.

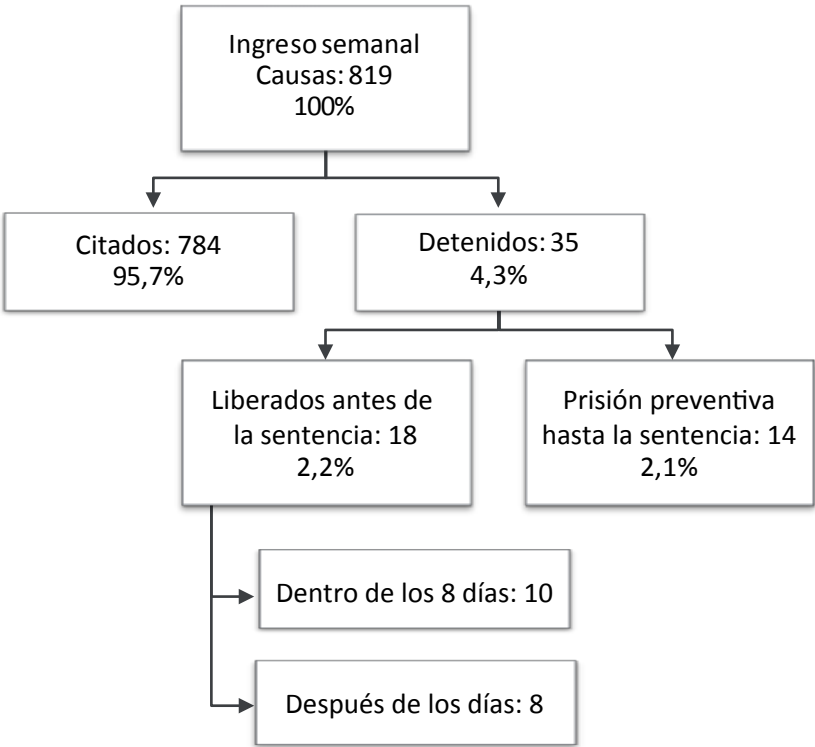
- Ingreso: 819 causas por semana.
- Detenciones: 35 por semana.
- De los detenidos, 10 son liberados antes de 8 días y 11 lo

son después de 8 días, mientras que 14 nunca obtienen la libertad en el curso del proceso.

- De las 21 personas liberadas, 16 son excarceladas, 4 quedan libres por falta de mérito y 2 obtienen una sustitución de la medida cautelar.
- De esas detenciones, 12 se producen en la zona céntrica, 7 en la zona sur y 7 en la zona noroeste.
- A Juicio: 53 causas por semana.
- Sentencias: 31 por semana.

Esta información es útil para efectuar la proyección de la carga de trabajo para la Defensa Pública que se ha de ensayar en el Capítulo siguiente.

**Gráfico N° 11B**  
**Flujo semanal de causas con imputado identificado en Distrito Judicial Rosario**







### **.III.**

## **DEFENSA PÚBLICA PENAL**



## Redefinición del sistema de defensa pública penal

### Ubicación institucional: autonomía

Según la Constitución Provincial de Santa Fe, la Corte Suprema de Justicia encabeza con exclusividad el Poder Judicial (art. 83) y dicho órgano se integra con cinco miembros como mínimo<sup>1</sup> y un Procurador General (art. 84).

La Ley Orgánica del Poder Judicial (Ley 10.160 y modificatorias), organiza un Ministerio Público cuyo titular es ese mismo Procurador General de la Corte, del cual dependen los Fiscales y Defensores que actúan en materia civil y penal. Hay un Fiscal de Cámara por cada Circunscripción Judicial, un Defensor de Cámara sólo en Santa Fe y Rosario y Fiscales de Distrito y Defensores Generales en cada Distrito Judicial.

El dictado del nuevo Código Procesal Penal en el año 2007 (Ley 12.734) no modificó ese diseño a pesar que genera dos problemas institucionales de gran magnitud, sobretodo en materia procesal penal.

- Si el Procurador General integra la Corte Suprema de Justicia, sus políticas, acciones y decisiones no gozan del nivel deseable de autonomía; piénsese en la hipótesis de Fiscales impulsando acciones penales contra Ministros de la Corte.

- Concentra la Jefatura de los funcionarios judiciales que tienen la misión de acusar y defender, lo que implica el ejercicio de un poder sin mayores controles, poco acorde a una República, que incluso podría llegar a soslayar el rol de los jueces penales, si reparamos en institutos como la suspensión del juicio a prueba o el procedimiento abreviado. Si un mismo funcionario decide cuándo y cómo se debe acusar o defender, existe un conflicto de intereses que no se resuelve en lo institucional del mismo modo que se soluciona un conflicto procesal, esto es, a través de la figura de un tercero imparcial.

---

1 Actualmente los Ministros son seis (6): María Angélica Gastaldi (en ejercicio de la Presidencia, año 2012), Roberto Falistocco, Rafael Gutiérrez, Eduardo Spuler, Mario Netri y Daniel Erbetta.

Consecuente con la crítica a ese diseño institucional, el Gobierno Provincial impulsó y logró en el año 2009 las Leyes 13.013 y 13.014 que crean el Ministerio Público de la Acusación y el Servicio Público Provincial de Defensa Penal, por las que se le quita al Procurador General toda competencia en materia penal y se coloca la función de investigar y acusar penalmente al MPA, encabezado por un Fiscal General, y la de defender al SPPDP, titularizado por un Defensor Provincial, sin ningún superior común. Ambas instituciones continúan perteneciendo al Poder Judicial pero con autonomía funcional y administrativa y autarquía financiera, a fin de evitar una reforma constitucional que hubiera demandado un proceso político mucho más difícil de concretar.

76

En cuanto a la denominación de la institución, según el Mensaje de Elevación N° 3566 (2 de febrero de 2009), se ha preferido “Servicio Público Provincial de Defensa Penal” por sobre “Ministerio Público de la Defensa” por cuanto se quiso reflejar más cabalmente la concepción de que “lo público” no es la defensa, sino la prestación del servicio de manera subsidiaria y el control de la calidad del mismo en una amplia franja de casos. Tampoco es inocente el reemplazo de “Ministerio” por “Servicio”, pues acentúa la idea que el Defensor Público debe privilegiar los intereses del imputado antes que intereses públicos.

El Parlamento santafesino ha elegido un modelo de Defensa Pública integrada por magistrados y funcionarios estatales, con claro rechazo de otras propuestas privatizadoras<sup>2</sup>, con lo que ha logrado adecuar la institución a los estándares internacionales<sup>3</sup>.

En el Mensaje de Elevación del Proyecto de Ley que creó el Servicio Público Provincial de Defensa Penal se expresó que la profundización de un modelo adversarial requiere que cada una de las nuevas instituciones pueda desarrollar sus propios objetivos y metas con absoluta independencia del resto de las instituciones involucradas. Se reconoció que la experiencia indica que es erróneo y desacertado organizar el gobierno de la Defensa Pública bajo una jefatura conjun-

2 Informe del Colegio de Abogados de Rosario, elaborado por los Dres. Víctor Corvalán y Néstor Vico Gimena, que propone arbitrar el Servicio de Defensa Penal Pública a través de Colegios de Abogados, a quienes el Estado les debería suministrar los fondos necesarios para cubrir los honorarios que demande la actuación de sus colegiados.

3 AG/Res. 256 (XL O-11), de fecha 7 de junio de 2011, intitulada “Garantía de acceso a la justicia. El rol de los Defensores Públicos oficiales”.

ta con Ministerio Público Fiscal, pues así se niega la generación de identidad institucional, la posibilidad de definir metas organizacionales específicas conforme a sus propios fines políticos y de alcanzar el tan anhelado equilibrio institucional republicano de pesos y contrapesos al interior de los nuevos sistemas de justicia penal.

Es de celebrar, también, que se haya desechado la opción de estructurar la Defensa Pública en la órbita del Poder Ejecutivo<sup>4</sup>, pues si bien logra independizar la institución del Poder Judicial, tiene el defecto de no instituir la como órgano autónomo para controlar y denunciar las afectaciones a Derechos Humanos que se producen en el Servicio Penitenciario, la Policía Provincial, los Hospitales Psiquiátricos y los Institutos de Recuperación de adolescentes, todas instituciones que integran el sistema penal y son responsabilidad del Poder Ejecutivo provincial.

La Defensa Pública no sólo tiene como misión asumir la defensa penal de acusados vulnerables, sino también la de impulsar la más plena satisfacción de los Derechos Humanos<sup>5</sup>. Justamente, la Resolución AG / RES 2656/2011<sup>6</sup> resulta un instrumento de “empoderamiento” de los defensores públicos para garantizar los Derechos Humanos de un determinado grupo social<sup>7</sup>.

77

La autonomía funcional y administrativa implica que ejercen sus funciones sin sujeción a directivas que emanen de órganos ajenos a su estructura y sus autoridades máximas sólo pueden ser removidas de sus cargos mediante juicio político. Fijan su política institucional e imparten las instrucciones generales necesarias para garantizar el cum-

4 VICTOR CORVALÁN. “Comentarios sobre el proyecto de ley provincial de Defensa penal para Santa Fe”, en “Reforma Procesal Penal. Estudios”, publicación de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Córdoba, 2010. Sostuvo que “*Propiciamos que el Servicio Oficial de Defensa se ubique en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, o sea, dependiendo del Poder Ejecutivo*”.

5 MARIO CORIOLANO, JUAN GOMARA y AGUSTÍN LAVALLE. “Defensa pública y derechos humanos. El Derecho Internacional de los Derechos Humanos y su impacto en la actuación del defensor público y los modelos organizacionales. Situación en la provincia de Buenos Aires”. Revista de Derecho Penal y Procesal Penal, Lexis Nexis, abril 2005, pág. 355.

6 OEA. San salvador, República de El Salvador, 7 de junio de 2011.

7 MIRIAM POZZO. “Garantía para el acceso a la Justicia de los sectores más vulnerables. Empoderamiento de los Defensores Públicos Oficiales”. Revista de Derecho Penal y Criminología. La Ley, año II, N° 6, julio 2012, pág. 159.

plimiento de su misión y funciones; ejercen la superintendencia de la institución con todas las potestades administrativas, reglamentarias, disciplinarias y de contralor; proponen al Poder Ejecutivo el nombramiento, remoción y ascensos de sus miembros; dictan y ponen en ejecución los reglamentos necesarios para la organización de las diversas dependencias, las condiciones para acceder a formar parte del mismo y, en general, cuanto sea menester para hacer operativo el servicio.

La autarquía financiera implica que elaboran y proponen su propio presupuesto y ejecutan el que le fuera asignado a través de la Administración General, de acuerdo a la Ley N° 12.510, con los controles y fiscalización correspondiente y la auditoría externa del Tribunal de Cuentas. Los recursos de la institución surgen básicamente de las partidas del presupuesto general y de las donaciones y legados de personas e instituciones.

### **Asignación de materias: no integralidad**

78

En lo que a la Defensa Pública concierne, el nuevo sistema santafesino es innovador porque separa las competencias penales de las civiles; esto es, la materia penal es atribuida al Servicio Público Provincial de Defensa Penal, mientras que la materia civil y la asesoría de menores queda en manos del Procurador General de la Corte Suprema (se desprende del art. 16, in fine, ley 13.014).

La innovación no ha sido justificada en el texto de la Ley 13.014 ni en el Mensaje de Elevación del Poder Ejecutivo a la Cámara de Diputados<sup>8</sup>, lo que no deja de ser llamativo atento que no se compadece con el espíritu de las ya citadas Recomendaciones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) o de las “100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia”<sup>9</sup> y choca con la postura asumida por la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas<sup>10</sup> y el Consejo Federal de la Defensa Pública de la República Argentina<sup>11</sup> que bregan por una “defensa integral”.

8 Mensaje de elevación N° 3566 de la Ley por la que se creó el Servicio Público Provincial de Defensa Penal (N° 13.014), 2 de febrero de 2009.

9 Documento de la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, elaborado en Brasilia en el año 2008, adoptado por Acordada N° 5 de la CSJN en el año 2009.

10 Ver informes en [www.aidef.org.ar](http://www.aidef.org.ar)

11 Consejo Federal de la Defensa Pública de la República Argentina se integra con la Defensora General de la Nación, Defensores y Asesores de las Provincias y CABA

En apoyo a esta visión integradora, que es la tradicional, una importante referente de la Defensa Pública del país, la Defensora General de la Nación, Dra. Stella Maris Martínez, ha lamentado la adopción de este diseño institucional en la Provincia *“pues es un contrasentido separar en dos instituciones el abordaje de una misma problemática desde que los grupos vulnerables están conectados”*<sup>12</sup>. La persona privada de libertad necesita que su Defensor no sólo lo asesore y acompañe en la resistencia a la persecución penal, sino también en la satisfacción de todos sus demás derechos a cuyo ejercicio se ve limitada por su condición de detenida, por ejemplo, padres que requieren ver a sus hijos o son demandados por alimentos, madres que deben gestionar guardas de sus hijos o cobro de pensiones, administración de bienes, etc.

De igual opinión es el actual Defensor Provincial del SPPDP de Santa Fe, Dr. Gabriel Ganón, quien sostuvo que *“hay una reforma penal en trámite, pero están pendientes otras cosas: la defensa civil sigue dependiendo del Procurador General, y eso está en contra de los estándares constitucionales”*<sup>13</sup>.

### **Misión institucional y deberes funcionales**

La misión del Servicio Público Provincial de Defensa Penal (arts. 3, 10 y 11 de la ley 13.014) consiste en:

- Brindar servicios gratuitos de defensa penal a toda persona acusada de haber cometido un delito o que se encuentre cumpliendo una pena o sometida a proceso, trato o condición en los que el Estado ponga en peligro su indemnidad o libertad física, que se niegue a designar un abogado particular de su confianza o no pueda contratarlo por carecer de recursos económicos suficientes.

---

y Defensores Generales ante los Tribunales Superiores de Provincia y persigue como objetivo conformar un espacio que reúna de manera coordinada y orgánica a los representantes de máxima jerarquía de la defensa pública en todo el territorio nacional, con el objeto de diseñar acciones que permitan avanzar en la senda del fortalecimiento institucional de las instituciones de Defensa Pública y contribuir a su total emancipación respecto de otros poderes del Estado.

12 Declaraciones al Diario La Capital del día 31 de octubre de 2010. Allí sostuvo que la reforma santafesina quedó a mitad de camino, pues consagró la autonomía y autarquía a nivel legal, pero desarmó la necesaria integralidad de la Defensa.

13 Declaraciones al Diario Rosario 12 del día 10 de abril de 2012.



- Promover la vigencia efectiva de los Derechos Humanos para generar un entorno de plena vigencia del Estado de Derecho.

Entre sus deberes funcionales más importantes están, según art. 16 de la Ley 13.014:

- Garantizar defensa técnica de calidad a toda persona sometida a persecución penal siempre que no pueda designar abogado de confianza;

- Promover la vigencia efectiva de los derechos humanos y construir una estrategia general enderezada a resguardar las garantías procesales;

- Defender el uso subsidiario y racional de las penas y potenciar las soluciones no adversariales de los conflictos e

- Inspeccionar lugares de detención de personas para evaluar las condiciones en que se cumplen las privaciones de libertad.

Asimismo, debe fijar su propia política de asignación de recursos sobre la base de prioridades, capacitar permanentemente a sus miembros, transparentar su actividad informando sobre su gestión, organizarse de modo flexible y orientado por objetivos, con eficiencia y desformalización, especialización de sus componentes y trabajo en equipo, garantizar una atención al público de calidad y asegurar un número de Defensores con asignación exclusiva a la asistencia legal de las personas condenas a penas privativas de libertad.

Los Defensores Públicos deben respetar el interés y las decisiones de sus defendidos, conducirse con autonomía funcional, cumplir y hacer cumplir las leyes en vigencia, responder personalmente por su desempeño, ejercer las defensas técnicas e informar adecuadamente a sus asistidos y sus familiares y allegados.

## **Defensa pública penal de la región Rosario**

### **Estructura y organización**

#### **Actual Defensoría General**

La Defensoría General de la Circunscripción Judicial cuenta con 12 Defensores Generales, organizados del siguiente modo:

- 1 Defensor General de Cámara,
- 1 Defensor General de Cámara adscripto,
- 6 Defensores Generales asignados con exclusividad a causas penales con asiento en el Distrito Judicial Rosario y
- 4 Defensores Generales con tareas en materia penal y civil con asiento en cada uno de los 4 Distritos Judiciales más pequeños (San Lorenzo, Cañada de Gómez, Villa Constitución y Casilda).

81

En cuanto a la estructura auxiliar, la Defensoría General se apoya con un total de 14 empleados administrativos, algunos de los cuales tienen título de abogado.

Todos los Defensores Generales tienen asiento dentro de los edificios de Tribunales de cada Distrito Judicial.

La Defensoría General de Rosario, específicamente, se ubica en la planta baja, cuenta con una especie de Mesa de Entradas u Oficina de Recepción a cargo de un empleado administrativo; cada Defensor General tiene asignada una oficina y un empleado administrativo. La Defensoría General de Cámara se ubica en el tercer piso y cuenta con el auxilio de dos empleados administrativos.

Es de destacar que la Defensoría no cuenta con un sistema informático propio para registro de sus actividades ni tiene acceso al que manejan los Juzgados y la Cámara de Apelaciones, por lo que continúan asentando sus actos en libros.

#### **Futuro Servicio Público Provincial de Defensa Penal**

La institución se organiza con un Defensor Provincial, un Consejo del Servicio Público Provincial de Defensa Penal, un Tribunal de

Disciplina, una Administración General, un Cuerpo de Defensores y una Estructura auxiliar.

### *Defensor provincial*

Es quien:

- Fija las políticas institucionales e imparte las instrucciones generales necesarias para garantizar el cumplimiento de su misión y funciones;
- Ejerce la superintendencia de la institución con todas las potestades administrativas, reglamentarias, disciplinarias y de contralor;
- Propone al Poder Ejecutivo el nombramiento, remoción y ascenso de sus miembros;
- Dicta y pone en ejecución los reglamentos necesarios para la organización de las diversas dependencias, las condiciones para acceder a formar parte del mismo y, en general, cuanto sea menester para hacer operativo el servicio.

82 Solamente puede ser removido de su cargo por juicio político.

Según estructura y organigrama aprobados por Resolución N° 19/2012 , es acompañado por:

Un *Secretario de Política Institucional* que lo auxilia en la definición de políticas institucionales, estrategias y acciones para el cumplimiento y desarrollo de los programas de fortalecimiento institucional y comunicacional como así también de los Programas de formación constante y cooperación para el cambio cultural, modernización e incorporación de proyectos innovadores; elaboración de mecanismos de gestión, control de calidad de la defensa, protocolos de actuación y evaluación. En su órbita se organizan Oficinas de Prensa, de Litigio Estratégico y Capacitación y de Apoyo Zonales (servicios técnico-profesionales a los Defensores).

Un *Secretario de Prevención de Violencia Institucional* que auxilia al Defensor Provincial en todo lo relacionado con el adecuado resguardo del debido proceso, la defensa de los derechos de los procesados, detenidos y condenados, de conformidad con lo establecido por la Constitución Nacional, los Pactos, Tratados y Convenios Internacionales, las Leyes Nacionales, la Constitución Provincial, las Leyes Provinciales y las Resoluciones y directivas impartidas o que en el futuro imparta el Defensor Provincial.

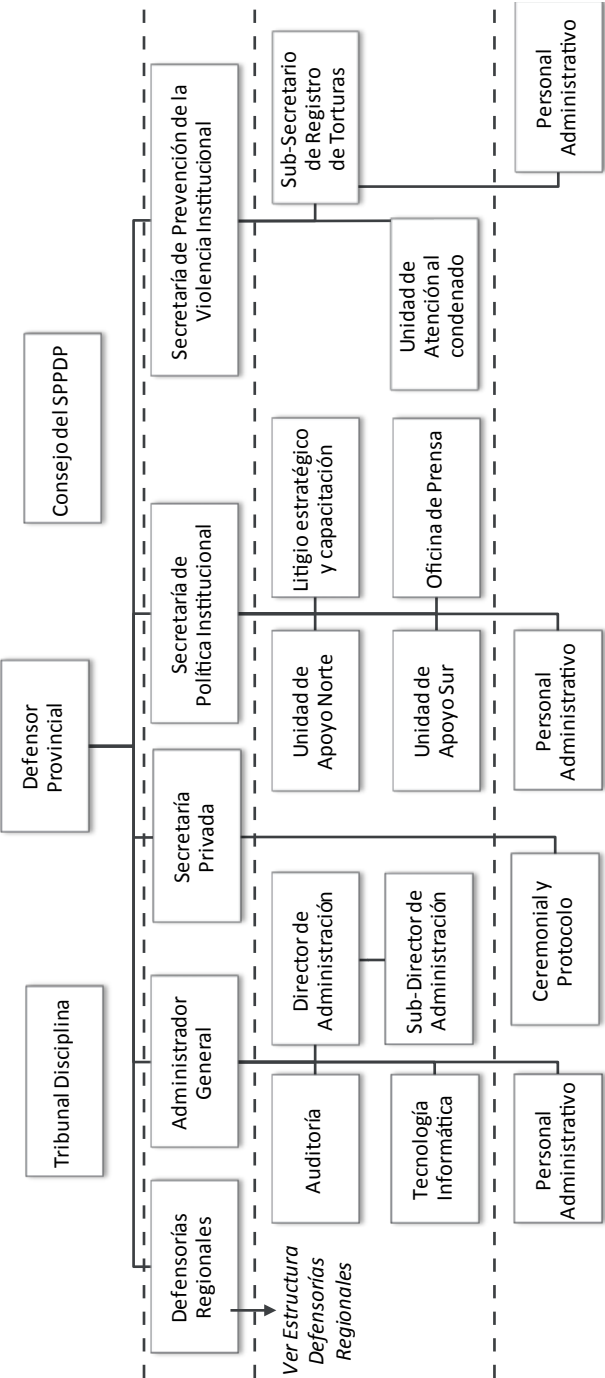
En su órbita actúa el *Sub-Secretario del Registro Provincial de Torturas Malos Tratos Penas Cruelles Inhumanas o Degradantes Abuso Policial y Malas Prácticas del Sistema Judicial* que tiene a su cargo la efectiva implementación y funcionamiento de un Registro Provincial de acceso Público sobre afectación de Derechos Humanos, abuso policial y malas prácticas de los componentes del Sistema de Justicia Penal y del SPPDP, con miras a tener información fidedigna sobre la dimensión real del problema en el territorio provincial, observar su evolución y tomar medidas adecuadas frente al mismo.

Un *Secretario Privado* que lo asiste en su agenda y toda actividad relacionada con las relaciones interinstitucionales, Secretarios, Defensores Regionales y demás interlocutores del SPPDP, además de establecer las políticas de ceremonial y protocolo.

También, organiza la *Unidad de Atención al Condenado* para que asesore y represente legalmente a las personas condenadas a penas o medidas de seguridad privativas de libertad y controle las condiciones de detención, con una dotación de Defensores y auxiliares con dedicación exclusiva.

ESTRUCTURA Y ORGANIGRAMA DE LA DEFENSORÍA PROVINCIAL

Gráfico N° 12



### ***Consejo del Servicio Público Provincial de Defensa Penal***

Es un organismo que tiene la función de asesorar y efectuar recomendaciones de carácter general al Defensor Provincial e intervenir en el apartamiento de éste cuando existan motivos graves que puedan afectar su desempeño eficiente.

Se integra con 11 miembros: el Defensor Provincial, un Defensor Regional elegido por sus pares, un Defensor Público elegido por sus pares, tres representantes de los Colegios de Abogados de la Provincia sorteados de una lista compuesta por abogados que propone cada Colegio, un Senador y un Diputado provinciales designados al efecto por sus Cámaras, dos representantes de ONGs cuyo objetivo sea la promoción de derechos humanos y un representante del Sindicato de Trabajadores Judiciales de la Provincia de Santa Fe.

El funcionamiento e integración del Consejo ha sido regulado por el Defensor Provincial mediante Resolución N° 20/2011<sup>14</sup>.

### ***Tribunal de disciplina***

Es el órgano habilitado a aplicar sanciones disciplinarias a Defensores Públicos, Defensores Públicos Adjuntos y Administrador General, dado que tienen inamovilidad en sus cargos y no pueden ser amonestados, sancionados o removidos por decisión del Defensor Provincial.

85

El Tribunal se integra con un representante del Colegio de Abogados de otra Circunscripción Judicial en que se desempeñe el acusado; un Senador y un Diputado provinciales designados anualmente al efecto por sus Cámaras; un Defensor Regional de una Circunscripción diferente a la que corresponde al acusado, designado por sorteo y el Defensor Provincial (que preside y vota sólo en caso de empate). El rol de acusador lo cumplirá un Defensor Regional de una Circunscripción Judicial diferente a aquella a la que pertenece el acusado.

El régimen de sanciones disciplinarias y procedimiento aplicable es el que surge de la Ley N° 13.014 y la Resolución del Defensor Provincial N° 13/2011<sup>15</sup>.

---

14 Puede consultarse su texto en [www.sppdp.gob.ar](http://www.sppdp.gob.ar)

15 Se puede consultar su texto en [www.sppdp.gob.ar](http://www.sppdp.gob.ar)

### ***Administración General***

Participa en todas aquellas actividades de elaboración, administración y ejecución presupuestaria, gerenciamiento de recursos humanos y materiales que le sean encomendadas por el Defensor Provincial.

En su ámbito funciona:

La *Auditoría*, que es responsable de contribuir al mejoramiento de los niveles de eficiencia, transparencia y economía en el manejo administrativo y financiero de la institución, asistiendo al Administrador General en llevar adelante la auditoría de la administración provincial y administraciones regionales y realizando el control de gestión del SPPDP.

El *Director, Sub-Director y Tesorero de la Administración* asisten al Administrador General en el apoyo a la Defensoría Provincial y a las Defensorías Regionales en todas aquellas actividades de elaboración, administración y ejecución presupuestaria, y requerimientos de recursos materiales y humanos y en la confección del informe anual de gestión previsto en la ley. Además, brinda servicios de asesoramiento administrativo y establece políticas uniformes en las Defensorías Regionales definiendo los Protocolos pertinentes.

El *Jefe de Tecnología Informática* que establece y dirige los procesos técnicos, en el área de informática y comunicación, administrando los recursos, estableciendo las políticas y requerimientos técnicos para satisfacer las necesidades del SPPDP en materia de tecnología informática.

### ***Cuerpo de defensores***

Se integra con los Defensores Regionales, los Defensores Públicos y los Defensores Públicos Adjuntos.

#### **• *Defensores Regionales***

Son la máxima autoridad institucional del Servicio Público Provincial de Defensa Penal en su Circunscripción y responsables del buen funcionamiento del mismo en dicho ámbito. Solamente pueden ser removidos de sus cargos por juicio político.

Sus funciones son:

- Coordinar y supervisar a los miembros del cuerpo de defensores de su región, distribuyendo las tareas del modo más equitativo y eficiente para la mejor prestación del servicio;

- Impartir instrucciones generales a los Defensores, de acuerdo a las directivas emanadas del Defensor Provincial y a las necesidades de servicio, siempre que no interfieran con la libertad de defensa;

- Reciben denuncias por el incumplimiento de sus funciones en contra de los miembros del SPPDP e intervienen como defensores en aquellos casos en los cuales lo estimen conveniente.

Son acompañados por:

El *Jefe General de la Región* que asiste al Defensor Regional en la coordinación del funcionamiento institucional en materia judicial y a los Defensores para garantizar un servicio de defensa de calidad, el patrocinio de los derechos de las personas y la promoción de la resolución alternativa de conflictos y coordina la gestión de las distintas unidades técnicas funcionales de la Defensoría Regional.

Bajo esta Jefatura se organiza y monitorea la *Unidad Regional de Atención al Preso Sin Condena* cuyo objetivo consiste en garantizar la presencia del servicio de defensa en los primeros momentos de la detención, controlar las condiciones de detención de los presos sin condena y atender los requerimientos de los mismos articulando con el cuerpo de Defensores y la *Unidad de Recursos Judiciales* cuyo objetivo consiste en brindar apoyo doctrinario y jurisprudencial en materia recursiva a los Defensores.

87

El *Jefe de Administración* que asiste al Defensor Regional en la gestión de recursos humanos y materiales.

La *Unidad de Apoyo* que brinda colaboración técnico-científica y acompañamiento jurídico a los requerimientos de los Defensores Regionales, Defensores Públicos y funcionarios del Servicio Público Provincial de Defensa Penal, útiles para la estrategia de defensa en juicio y adecuada tramitación de los procesos penales, obtención de peritajes y pruebas, consecución de una eficiente y efectiva defensa técnica, despliegue de acciones programáticas y demás funciones propias de su competencia.

Asimismo, organiza el *Centro de Atención al Público* con el objetivo de brindar atención de excelencia a las personas destinatarias del servicio, a sus familiares y allegados y público en general y cubrir la tarea de recepción, registro, derivación y salida de documentos y correspondencia en general; y el *Equipo de Asistencia* que presta asistencia en beneficio de la actuación del Defensor Regional, Defensor Público, Defensor Público Adjunto, Jefe General de la Región, Jefe de



Administración y demás funcionarios del Servicio, desempeñando las tareas administrativas, de mantenimiento, producción y servicios generales y conducción de vehículos que fueren menester.

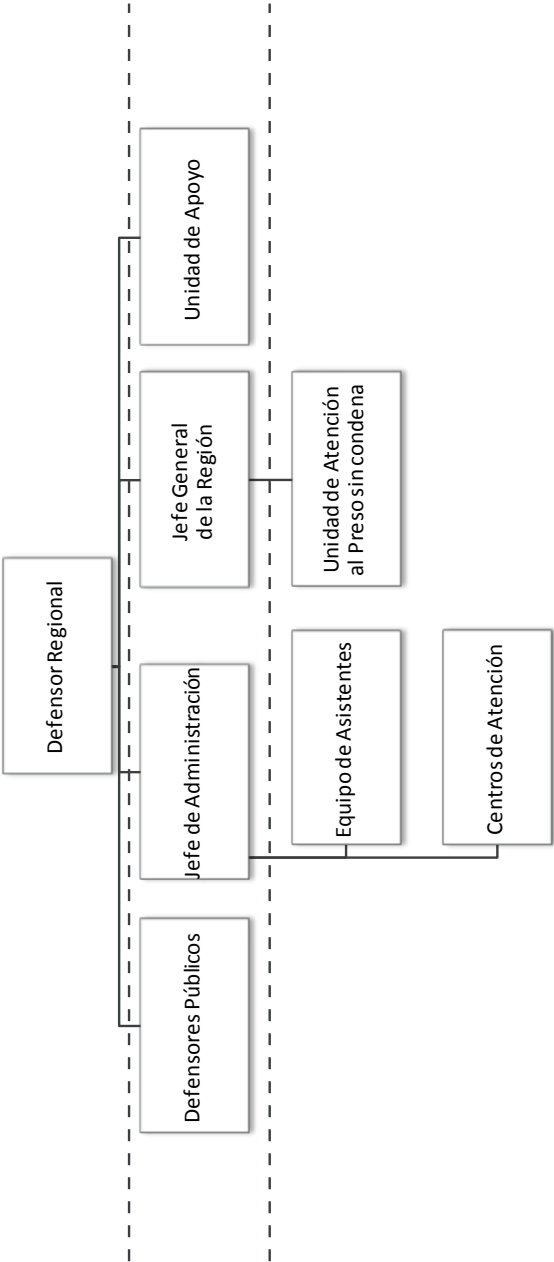
- ***Defensores públicos y defensores públicos adjuntos***

Son los encargados prioritariamente de brindar defensa penal técnica a las personas que por su condición de vulnerabilidad no pueden designar a un abogado de su confianza o que decidan no designar defensor, cumpliendo los estándares de calidad en la prestación del servicio que imponen la ley y los protocolos de actuación, respetando las decisiones que adopte el defendido, brindando información completa a los mismos y sus familiares o allegados y cumplir toda otra función que le asigne el Defensor Provincial o Regional.

En función del Anexo de la Ley 13.014, el Poder Ejecutivo inició un proceso de concurso de antecedentes y oposición de 42 Defensores Públicos (12 Defensores Públicos y 30 Defensores Públicos Adjuntos) para la Circunscripción Judicial Rosario, a los que se sumarán 1 Defensor Público y 2 Defensores Públicos Adjuntos más por efecto del Sistema de Traspaso (se trata de 1 actual Defensor Público y 2 Secretarios del Fuero Penal que han optado por ingresar al Servicio Público Provincial de Defensa Penal).

ESTRUCTURA Y ORGANIGRAMA DE LAS DEFENSORÍAS REGIONALES

Gráfico N° 13



### ***Otros recursos***

#### **• *Recursos humanos***

En cuanto a los recursos humanos, el Servicio Público Provincial de Defensa Penal tendrá dos fuentes de ingreso de personal: el sistema de traspaso de actuales empleados administrativos y de servicios generales y mantenimiento del fuero penal y la creación de nuevos cargos específicamente para la institución (Ley 13.232).

Se estima que se podrá contar con una estructura auxiliar de recursos humanos de 62 agentes, según el siguiente detalle:

- 20 empleados administrativos actuales del fuero penal. Al día de la fecha no es posible conocer la cantidad de empleados que ejercerán la opción de traspaso, pero a los efectos de este informe se calcula en dicha cifra.

- 2 empleados profesionales (la nueva Ley de cargos ha creado 22 de funcionarios y profesionales para el Servicio en toda la Provincia y se estima que 2 pueden ser asignados con exclusividad a la Regional Rosario);

- 30 empleados administrativos (de un total de 118 cargos creados para toda la Provincia);

- 8 empleados de servicios generales y mantenimiento (de un total de 30 creados para toda la Provincia);

- 2 Choferes (de un total de 12 creados para toda la Provincia).

El personal será asignado a los Distritos Judiciales en proporción a las necesidades del Servicio.

#### **• *Recursos materiales***

» INSTALACIONES. En el Distrito Judicial Rosario se está construyendo el Edificio para el Nuevo Sistema Penal (donde antes funcionaba el Hospital de Emergencias Clemente Álvarez) y, mientras tanto, se alquilan dos propiedades para alojar a los Defensores y empleados. En el Distrito Judicial Villa Constitución es altamente probable que el Ministerio Público de la Acusación y el Servicio Público Provincial de Defensa Penal puedan ocupar espacios del edificio de Tribunales inaugurado en el año 2011, mientras que en los restantes Distritos Judicial habrá de alquilarse propiedades.

» INFORMÁTICA. Se prevé la adquisición de servidores y com-

putadoras para equipar cada puesto de trabajo. También se está trabajando en la generación de un sistema informático de arquitectura *web* que vincule al Ministerio Público de la Acusación, el Servicio Público Provincial de Defensa Penal y la Oficina de Gestión Judicial, con el norte de implementar un expediente digital que concrete el ideal de *papel cero*, aprovechando un crédito internacional gestionado por el Poder Judicial y concedido a la Provincia de Santa Fe.

» MOBILIARIO. Se prevé la compra de escritorios, ficheros, bibliotecas, sillas, teléfonos fijos y móviles, etc.

**Comparación de estructuras actual y futura**

En cuanto a la estructura de la Defensa Pública Penal, operará una sensible mejora en cuanto finalice el proceso de selección de Defensores Públicos y Defensores Públicos Adjuntos, pues, como se ha señalado, “la actuación de los Defensores Generales actuales no alcanzaría, pese a su enjundia y empeño, para cubrir los estándares exigidos por el nuevo sistema”<sup>16</sup>.

Consecuentemente, la cantidad de Defensores cada 100.000 habitantes trepa de 0,75 a 2,64 y la estructura auxiliar pasa de 14 empleados a 62 (estimado).

91

**COMPARACIÓN DE RECURSOS HUMANOS DE LA DEFENSA PÚBLICA PENAL ACTUAL Y FUTURA**

**Cuadro N° 14**  
**Comparación de los recursos humanos de la**  
**Defensa Pública Penal actual y futura.**

|                              | Defensores | Estructura Auxiliar | Defensores cada 100.000 hab |
|------------------------------|------------|---------------------|-----------------------------|
| Defensa Publica Penal Acutal | 12         | 14                  | 0,75                        |
| Defensa Publica Penal Futura | 42         | 62                  | 2,64                        |

16 RAMÓN T. RÍOS. “Defensa penal pública y reforma procesal”, primer artículo de “Reforma Procesal Penal. Estudios” de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba”, pág. 13. Córdoba, 2010.

Carga de trabajo

Del sistema actual

El 75,63% de las defensas penales son asumidas por la Defensa Pública.

El dato de la cantidad de defensas particulares y defensas públicas no está disponible en el sistema informático del Poder Judicial, consecuentemente, fue necesario relevar causa por causa un número suficiente y útil para reflejar la totalidad (muestreo) y entrevistarse con funcionarios y empleados administrativos.

Véase el siguiente Cuadro con valores obtenidos por muestreo sin discriminar entre defendidos detenidos y citados.

CAUSAS PENALES Y TIPO DE DEFENSA

**Cuadro N° 15A**  
**Causas penales de la Circunscripción Judicial Rosario por defensa pública y privada (detenidos y liberados, sin discriminar).**

| Distrito Judicial |                    | Cantidad | Cuantificación  |        |                    |        |
|-------------------|--------------------|----------|-----------------|--------|--------------------|--------|
| N°                | Sede               |          | Defensa pública |        | Defensa particular |        |
|                   |                    |          | Cantidad        | %      | Cantidad           | %      |
| 2                 | Rosario            | 783      | 588             | 75,09% | 195                | 24,91% |
| 12                | San Lorenzo        | 125      | 100             | 80,00% | 25                 | 20,00% |
| 6                 | Cañada de Gómez    | 163      | 132             | 80,98% | 31                 | 19,01% |
| 14                | Villa Constitución | 99       | 77              | 77,77% | 22                 | 22,23% |
| 7                 | Casilda            | 82       | 50              | 60,97% | 32                 | 39,03% |
| TOTALES           |                    | 1252     | 947             | 75,63% | 305                | 24,36% |

Véase también este cuadro obtenido por muestreo solamente sobre defendidos detenidos.

**Cuadro N° 15B**  
**Detenidos de la Circunscripción Judicial Rosario por defensa pública y privada**

| Distrito Judicial |                    | Cantidad | Cuantificación  |        |                    |        |
|-------------------|--------------------|----------|-----------------|--------|--------------------|--------|
|                   |                    |          | Defensa pública |        | Defensa particular |        |
| N°                | SEDE               |          | Cantidad        | %      | Cantidad           | %      |
| 2                 | Rosario            | 134      | 95              | 70,90% | 39                 | 29,10% |
| 12                | San Lorenzo        | 21       | 17              | 80,90% | 4                  | 19,10% |
| 6                 | Cañada de Gómez    | 9        | 8               | 88,90% | 1                  | 11,10% |
| 14                | Villa Constitución | 11       | 9               | 81,80% | 2                  | 18,20% |
| 7                 | Casilda            | 12       | 4               | 33,30% | 8                  | 66,70% |
| TOTALES           |                    | 187      | 133             | 71,10% | 54                 | 28,90% |

Si tomo en consideración que en la Circunscripción Judicial Rosario la cantidad de ingresos anuales al sistema con imputado identificado es de 54.696, resulta que la Defensa Pública atiende unas *41.366 causas por año (75,63%)*.

93

Por lo tanto, la cartera de casos anual promedio de cada Defensor es de 3.447 causas; unas 287 por mes, 71 por semana o casi 10 por día.

De la totalidad anual de ingresos de causas a la Defensoría General, 1.596 son defendidos detenidos, esto es, unos 133 detenidos por Defensor General en el año; unos 11 por mes o 4 por semana.

Hay una población de 2.513 personas privadas de libertad, dependientes de la Circunscripción Judicial Rosario, de los cuales 1.309 son procesados y 1.204 condenados. La Defensoría General tiene bajo su ejido de actuación unos 2.194 defendidos (se calculó el 75.63% de los presos preventivos y el 100% de los condenados); esto es, unos 182 por Defensor General.

Las cifras que se han consignado son el promedio, contemplando la cantidad total de Defensores Generales. Sin embargo, por imperio del reparto de tareas tradicional entre funcionarios de primera y segunda instancia, la realidad es que el flujo de causas y la cantidad de personas privadas de libertad son atendidas por los 10 Defensores Generales (no cuento los que actúan ante la Cámara), por lo que hay una carga de trabajo de 4.136 causas por año (344 por mes) y 220 presos (preventivos y condenados) por Defensor General de primera instancia.

Al analizar la información relevada es insoslayable señalar que la Defensoría General se encuentra en una situación de gran debilidad institucional, no sólo porque carece de la necesaria autonomía funcional, sino también porque los recursos humanos y materiales son insuficientes y ello repercute en la calidad de la defensa y en el control de las condiciones de detención.

### **Proyección para el servicio público provincial de defensa penal**

En cuanto a la cartera de casos y flujo de causas que deberán afrontar los Defensores Públicos del Servicio Público Provincial de Defensa Penal, pretendo hacer una proyección que se acerque lo más posible a la realidad que habrá de presentarse.

Para ello, me atengo a los datos relevados y volcados en los tópicos “Carga de trabajo” y “Flujo de causas”, pero no dejo de advertir que la situación bien puede ser diferente pues, con la actuación del nuevo Ministerio Público de Acusación, la cantidad de Fiscales se quintuplica (en la Región Rosario, de 16 Fiscales pasan a ser 79) y es de suponer que, si no se administran correctamente los criterios de oportunidad y salidas alternativas, la carga de trabajo también puede multiplicarse.

El universo de 41.366 causas por año, indica que la cartera anual promedio de cada uno de los 46 Defensores (1 Defensor Regional, más 12 Defensores Públicos, más 30 Defensores Públicos Adjuntos, más 3 Defensores Públicos por efecto del Sistema de Traspaso) sería de 900 causas (contra 3.447 que soportan los Defensores Generales actualmente), unas 75 por mes o 2,5 por día.

En cuanto a las 2.194 personas privadas de libertad (presos preventivos y condenados), arroja unas 48 por Defensor (contra 182 que sobrellevan los actuales Defensores Generales).

También aquí se ha tenido en cuenta el promedio de causas y defensores; sin embargo, es altamente probable que se establezcan Unidades especiales de atención a las personas privadas de libertad, por lo que la distribución de la carga de trabajo será diferente.

COMPARACIÓN DE CARTERA DE CASOS DE LA DEFENSA PÚBLICA PENAL ACTUAL Y FUTURA

**Cuadro N° 16A**  
**Comparación de cartera de casos de la Defensa Pública Penal actual y futura.**

|                                     | Defensores | Causas por defensor |       | Detenidos por defensor |       | Cantidad de privados de libertad por defensor |
|-------------------------------------|------------|---------------------|-------|------------------------|-------|-----------------------------------------------|
|                                     |            | Mensual             | Anual | Mensual                | Anual |                                               |
| <b>Defensa Pública Penal Actual</b> | 12         | 287                 | 3447  | 15                     | 182   | 320                                           |
| <b>Defensa Pública Penal Futura</b> | 46         | 75                  | 900   | 4                      | 48    | 83                                            |

Es cierto que el futuro Servicio Público Provincial de Defensa Penal tiene ventajas estructurales en comparación con la actual Defensoría General. Sin embargo, la cantidad de casos (cartera) y personas privadas de libertad asignados a cada Defensor Público no son los únicos elementos a considerar para mensurar adecuadamente la carga de trabajo.

95

En efecto, en el actual modelo procesal, inquisitivo y escrito, la actuación de los Defensores Generales no requiere de muchas intervenciones imprescindibles; pero, en el próximo modelo de enjuiciamiento penal, acusatorio y oral, los Defensores Públicos tendrán que intervenir necesariamente en todas las audiencias y etapas del proceso. Consecuentemente, es apropiado calcular la cantidad de audiencias a las que deberán asistir, para pronosticar la carga de trabajo.

Para dicha mensuración se han seguido las siguientes pautas:

- El cálculo parte de la cantidad mínima de audiencias que podrían presentarse;
- Una audiencia imputativa por cada causa con imputado identificado;
- Una audiencia más promedio por cada causa con imputado identificado en concepto de posibles pedidos de nulidad, archivo judicial o sobreseimiento, constitución o cese de querellante, recusaciones, criterios de oportunidad, etc.;
- Una audiencia de medidas cautelares por cada defendido detenido;
- Una audiencia preliminar por cada causa que llega a juicio oral;



- Una audiencia por cada suspensión de juicio a prueba;
- Una audiencia por cada caso en el que hoy se dicta sentencia y
- No se toma en consideración las audiencias en segunda instancia por no haber sido incorporado el dato de funcionamiento de las Cámaras de Apelaciones en este informe.

El cálculo practicado a base de las pautas fijadas arroja un total de 88.439 audiencias por año a cargo de la Defensa Pública Penal.

Si dicha cantidad es repartida entre los 46 Defensores Públicos (un Defensor Regional, más 12 Defensores Públicos, más 30 Defensores Públicos Adjuntos, más 3 Defensores Públicos por traspaso) que actuarán en el Servicio Público Provincial de Defensa Penal, significa una carga de trabajo anual de 1.922 audiencias por cada Defensor.

De tal suerte que cada Defensor debe atender unas 160 audiencias por mes o 40 por semana, de allí que la carga de trabajo real de los futuros Defensores Públicos, a pesar de la notoria mejora estructural del Servicio, muy lejos está de ser más aliviada que la de los actuales Defensores Generales.

96

**PRONÓSTICO DE CANTIDAD DE AUDIENCIAS**

**Cuadro N° 16B**  
**Cálculo aproximado de cantidad de audiencias**

| Tipo de Audiencia             | Cantidad Anual | Audiencias por Defensor |           |
|-------------------------------|----------------|-------------------------|-----------|
|                               |                | Mensual                 | Semanal   |
| Imputativa                    | 41.366         | 75                      | 18,75     |
| Varias                        | 41.366         | 75                      | 18,75     |
| Cautelar                      | 1.560          | 3                       | 0,75      |
| Preliminar                    | 2.269          | 4                       | 1         |
| Suspensión de juicio a prueba | 295            | 1                       | -         |
| Juicio                        | 1.583          | 3                       | 0,75      |
| <b>Total</b>                  | <b>88.439</b>  | <b>160</b>              | <b>40</b> |

**Análisis de alternativas para la distribución de tareas a defensores penales**

A continuación se analizan los sistemas conocidos para la distribución de tareas, a quién se encomienda el rol de diseñarlo y poner-

lo en práctica y quiénes son los beneficiarios de tal distribución.

### **Sobre quién hace el reparto de tareas**

Hay tres posibilidades en la asignación de tareas:

- el imputado;
- el Juez del caso;
- un encargado del área de gobierno o gerencial de la propia Defensoría Pública.

Dado que el imputado es quien tiene derecho a elegir defensor de confianza, es el principal referente a la hora de la asignación del asunto. Esta premisa se cumple íntegramente cuando el imputado acude a un defensor particular pero no ocurre lo mismo cuando debe ser asistido por una Defensoría Pública, institución desde la cual se dificulta la satisfacción plena de ese derecho atento que cuenta con recursos humanos (Defensores) limitados, por lo que la elección del imputado está forzosamente restringida; de allí que, más que “abogado de confianza” haya que pensar en una “*institución de confianza*”.

97

La segunda posibilidad (asignación por parte del Juez) es a la que se acude en los casos en que el imputado no ha designado a un abogado de su confianza. A mi entender, conspira contra la autonomía funcional de la Defensa Pública Penal y es por ello que tanto la legislación vigente como la que entrará en vigor con el nuevo sistema, optan por conceder la facultad a quien dirige la institución (el Procurador General, en la Ley Orgánica y el Defensor Regional en la Ley 13.014).

En efecto, es al *Defensor Regional* a quien corresponde el ámbito gerencial, esto es, la planificación en concreto para aplicar según las particularidades regionales las políticas macro diseñadas en el ámbito de gobierno que ejerce el Defensor Provincial.

Según la Ley 13.014 es la máxima autoridad institucional del Servicio Público Provincial de Defensa Penal en su Circunscripción y responsable del buen funcionamiento del mismo en dicho ámbito. Justamente, entre sus funciones se encuentra la de coordinar y supervisar a los miembros del cuerpo de defensores de su región, distribuyendo las tareas del modo más equitativo y eficiente para la prestación del servicio.

En dicha tarea puede ser asistido por el *Jefe General de la Región* (coordina el funcionamiento institucional en materia judicial y a los

Defensores para garantizar un servicio de defensa de calidad, el patrocinio de los derechos de las personas y la promoción de la resolución alternativa de conflictos) y *Jefe de Administración* (gestiona otros recursos humanos y materiales).

### **Recipiendarios del reparto de tareas**

Respecto a quienes deben brindar el servicio de defensa de calidad, se admiten algunas opciones en los sistemas comparados. Una posibilidad es conformar una planta permanente de Defensores Públicos, otra es que la Defensoría Pública administre un régimen de contrataciones de abogados particulares y, una tercera variante, es el sistema mixto que recurre a defensores de planta y particulares según diversos criterios.

#### ***1.- Defensores Públicos de planta permanente***

Manejarse únicamente con un grupo de abogados de planta permanente presenta la ventaja para éstos de la estabilidad laboral y el desarrollo de una carrera como Defensor Público y, para la prestación del servicio, que su actuación pueda ser dirigida por protocolos de actuación y controlada en su calidad; sin embargo, tiende a la burocratización y petrificación de los criterios de distribución de los recursos.

#### ***2.- Defensores particulares contratados***

En cambio, recurrir a abogados particulares contratados por períodos de tiempo conjura la burocratización y brinda flexibilidad al servicio, sobretudo para atender las demandas puntuales (incrementos temporales, juicios especiales, etc.), amplía el espectro de recursos humanos y estimula a quien presta el servicio a brindarlo en condiciones de excelencia si quiere ser contratado nuevamente. Empero, como contrapartida, resulta dificultosa la aplicación y control de estándares de calidad en la actuación de los mismos (posible delegación de tareas, inexperiencia del litigante, etc.)<sup>17</sup>.

---

17 LETICIA LORENZO. Gestión de la Defensa Pública. Consideraciones sobre los modelos de gestión y los procesos de trabajo de la Defensa Pública. Centro de Estudios de Justicia de las Américas. Pág. 32. Disponible en la biblioteca virtual en [www.cejamericas.org](http://www.cejamericas.org)

### 3.- *Sistema mixto*

Este sistema combina los dos anteriores y debe definir en qué medida intervendrá uno u otro grupo de defensores, qué tipo de casos tomarán, cómo se los distribuirán, bajo qué parámetros actuarán y serán controlados.

Estas definiciones varían según los contextos regionales, pues no es lo mismo insertar un sistema mixto allí donde existe una oferta de servicios de defensas particulares amplia y de calidad, que hacerlo donde ningún abogado quiere asumir este tipo de casos o bajo condiciones económicas impuestas.

### 4.- *El sistema santafesino*

El sistema santafesino futuro es el mixto.

Básicamente, actúan Defensores Públicos de planta permanente para los casos de vulnerabilidad social o económica y se puede derivar a Abogados Particulares (sistema controlado en conjunto con los Colegios Profesionales) casos en que la existe capacidad económica limitada.

Los *Defensores Públicos* y *Defensores Públicos Adjuntos* son los encargados prioritariamente de brindar defensa penal técnica a las personas que por su condición de vulnerabilidad no pueden designar a un abogado de su confianza o que decidan no designar defensor, cumpliendo los estándares de calidad en la prestación del servicio que imponen la ley y los protocolos de actuación, respetando las decisiones que adopte el defendido, brindando información completa a los mismos y sus familiares o allegados y cumplir toda otra función que le asigne el Defensor Provincial o Regional.

Una *Unidad de Apoyo* brindará colaboración técnico-científica y acompañamiento jurídico a los requerimientos de los Defensores Regionales, Defensores Públicos y funcionarios del Servicio Público Provincial de Defensa Penal, útiles para la estrategia de defensa en juicio y adecuada tramitación de los procesos penales, obtención de peritajes y pruebas, consecución de una eficiente y efectiva defensa técnica, despliegue de acciones programáticas y demás funciones propias de su competencia.

En cuanto a los abogados particulares, la Ley N° 13.014 en su art. 32 regula el Sistema de Prestadores de Servicios de Defensa

Penal Técnica, ha crearse por convenios entre el Servicio Público Provincial de Defensa Penal y los Colegios Profesionales.

La consigna es elaborar listas de abogados previamente capacitados, cuyo ingreso esté regido por criterios de transparencia, idoneidad técnica y moral para desempeñar la función, que allanen la posibilidad de contratar a un abogado de confianza a personas con capacidad económica limitada. Esto es, se requiere definir cómo segmentar a los requirentes del servicio, distinguiendo aquellos en estado de vulnerabilidad económica absoluta (su capacidad de pago es nula o casi nula) y en estado de vulnerabilidad económica relativa (porque tiene capacidad económica limitada; esto es, *algo* puede pagar).

El ejercicio de las defensas estará sujeto a un seguimiento sobre su calidad y la fijación y modalidad de cobro de los honorarios a pagar por los requirentes será fijado respetando las escalas establecidas en la legislación de honorarios profesionales vigente.

|                                                       |                                                                         |                                                                                                                         |
|-------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| El sistema de Defensa Pública Penal santafesino prevé | Defensores Públicos de planta permanente                                | <i>Asisten a quienes no quieren o no pueden (incapacidad económica absoluta) designar abogado defensor de confianza</i> |
|                                                       | Sistema de Prestadores de Defensa Penal Técnica (abogados particulares) | <i>Asisten a quienes tienen capacidad económica limitada</i>                                                            |

**Sistemas de distribución de casos**

Los sistemas de distribución de casos son diferentes según el beneficiario sea un grupo de Defensores Públicos de planta permanente o de abogados particulares.

**1.- Sistemas para Defensores Públicos de planta permanente**

El reparto de tareas puede realizarse conforme a:

- reglas preestablecidas; o
- caso por caso.

Generalmente, resulta más conveniente acudir al primero de los sistemas porque es previsible, evita conflictos entre los Defensores y resulta ágil ante un volumen de casos importante, en tanto se tenga presente que la propia reglamentación debe admitir la revisión permanente y flexibilidad de las asignaciones.

Sentado ello, hay dos grandes formas de reglamentar la distribución de tareas en los sistemas comparados: por “cartera” de casos o por “etapa procesal” del caso.

- *Reparto de casos por CARTERA:*

Implica que a cada Defensor se le asigna una determinada cantidad de defensas que deben asumir en todas las etapas procesales.

Este tipo de asignaciones son sencillas porque tienen reglas bien claras, favorece decididamente el derecho del defendido a tener un Defensor de confianza (en tanto es el mismo en todo el proceso), pero tiene el riesgo de generar una estructura refleja a la del Ministerio Público de la Acusación o Magistratura Judicial, no permite la especialización del Defensor, puede ser caldo de cultivo para la presentación de objeciones de conciencia, es inadecuado para la atención de urgencias y, en términos generales, representa una distribución de carga de trabajo necesariamente desigual que conspira contra la optimización de los recursos humanos.

A su vez, este tipo de reparto admite sub-variantes:

1.- *Cartera por turno:* todas las defensas de la que la Defensoría tenga conocimiento en un período de tiempo determinado, son asignadas a un mismo Defensor. Esta distribución permite a los Defensores organizar sus tareas (y vida privada) con un mayor grado de certidumbre; sin embargo, no es eficiente porque lleva insita la altísima posibilidad de un reparto desigual (en cuanto a la cantidad y categoría de casos que ingresan en uno y otro turno).

2.- *Cartera por tipo de delito:* todas las defensas por tales delitos (divididos por bien jurídico o por gravedad) son asignadas a un mismo Defensor. Este sistema de asignaciones favorece la especialización del Defensor en el conocimiento del tipo penal, las circunstancias que suelen rodear al hecho y los actores y organismos de un segmento determinado (por ejemplo, en caso de delitos contra la libertad sexual o delitos económicos), pero presenta el mismo tipo de desventajas que el sistema anterior (una ineficiente desigualdad por franja de casos; esto es, los Defensores de cierto tipo de delitos pueden tener mucho más trabajo que los Defensores de otro cierto tipo de delitos).

3.- *Cartera por territorio:* todas las defensas por delitos cometidos en determinado ámbito espacial son asignadas a un mismo Defensor. Esta asignación permite superar los problemas derivados de territo-

rios muy extensos, en que el traslado de los Defensores representa un problema serio, mejora el conocimiento del contexto geográfico y cultural del asistido; sin embargo también aquí están presentes las desventajas señaladas en las dos sub-variantes anteriores.

• *Reparto de casos por ETAPAS procesales*

La distribución por etapas procesales o funciones críticas implica que un grupo de Defensores se abocará exclusivamente a una etapa del proceso, por ejemplo, se concentrará en la Investigación Penal Preparatoria o en el juicio oral o en los recursos.

La ventaja de este sistema pasa por el grado de especialización que el Defensor adquiere para la respectiva etapa procesal y permite una asignación proporcional de cantidad de defensores acorde a la modalidad de término de las causas, sin embargo, tiene como desventaja la burocratización del Defensor (siempre hace lo mismo), cristalización de prácticas que pueden no ser buenas, irresponsabilidad del Defensor por la estrategia general del caso (atento que la comparten varios sucesivamente y no en simultáneo) y va en detrimento de la relación de confianza a que debe aspirarse.

**SISTEMAS DE DISTRIBUCIÓN DE CASOS PARA DEFENSORES PÚBLICOS DE PLANTA PERMANENTE**

|                            |                                  |
|----------------------------|----------------------------------|
| Reparto por cartera        | Por turno                        |
|                            | Por tipo de delito               |
|                            | Por territorio                   |
| Reparto por etapa procesal | Investigación penal preparatoria |
|                            | Juicio Oral                      |
|                            | Recursos                         |

**2.- Sistemas para Abogados Particulares**

Los sistemas utilizados son muy diversos y tiene directa vinculación con las ofertas y necesidades de un lugar y momento determinado.

• *Primera posibilidad*

Un sistema posible es que los abogados particulares sean selec-

cionados de una lista que al efecto lleva la Defensoría Pública según criterios de la propia institución.

La selección está en cabeza de quien ejerce un cargo gerencial conforme a pautas de eficiencia y eficacia. El pago de los honorarios corresponde al Estado.

Ejemplos de este sistema encontramos en Israel<sup>18</sup>, Guatemala<sup>19</sup>, en el Estado de Montana (EE.UU.)<sup>20</sup> y, dentro de nuestro país, en la Provincia de Chubut<sup>21</sup>. En esta provincia argentina, existe una dotación de Defensores Públicos del Estado y cubren sus necesidades específicas mediante la contratación directa de abogados defensores particulares.

- *Segunda posibilidad*

Sistema de licitación pública. Un Comité de Adjudicación Regional (integrado por especialistas del sector público y privado) decide a qué personas jurídicas (estudios jurídicos de integración plural) asignar una determinada cantidad de defensas penales, según sus atributos técnicos y económicos. Los ganadores firman un contrato temporal. El pago de los honorarios corresponde al Estado y el precio es el que surge de la licitación adjudicada.

103

Este sistema es el que se ha implementado en la República de Chile<sup>22</sup>.

- *Tercera posibilidad*

Un tercer modelo es que los abogados particulares sean seleccionados de una lista que al efecto lleva el Colegio Profesional respectivo, según criterios estrictamente reglados (sorteo, turno, etc.). El pago de los honorarios corresponde al Estado. Este sistema es utilizado en España e Italia.

---

18 Entrevista con la Dra. Estrella Moreno Robinson quien se desempeñó en la Defensa Pública de dicho país.

19 Ley de Servicio Público de Defensa Penal de Guatemala, Decreto 129/97. Ver el sitio web [www.ideads.org](http://www.ideads.org)

20 FLORENCIA PLAZAS. Claves para lograr un servicio de defensa pública eficaz y eficiente. La experiencia de la Oficina de Defensa Pública del Estado de Montana. Revista Nueva Doctrina Penal, 2009/B, Editores Del Puerto, 2011.

21 Ver sitio web [www.defensachubut.gov.ar](http://www.defensachubut.gov.ar)

22 Ver sitio web [www.dpp.gov.cl](http://www.dpp.gov.cl)



- ***Cuarta posibilidad***

Otra posibilidad es que se seleccionen los abogados particulares de un listado cuyo ingreso y permanencia será acordado entre el Colegio Profesional respectivo y el Servicio Público Provincial de Defensa Penal; los criterios de asignación serán reglados por convenio debiendo respetar la igualdad y transparencia y el pago de los honorarios corresponde. Este es el sistema santafesino según Ley 13.014, muy similar al que hoy existe en la Defensa Penal de Montreal, Canadá<sup>23</sup>.

### **Actual sistema de distribución de tareas entre defensores generales en materia penal**

#### **Relevamiento**

Los Defensores Generales se distribuyen el trabajo por turnos de 7 días; es decir, todas las causas que ingresen en esa semana son asignadas al mismo Defensor General. Es una metodología similar a la que funciona con los Juzgados y Fiscalías; esto es, todas las causas ingresadas en la semana, son trabajadas por el mismo Fiscal, Defensor y Juez de Instrucción o Correccional.

La asignación del caso no se altera a menos que el defendido tenga otra causa en trámite en la que interviene otro Defensor General, en cuyo supuesto el caso pasa a éste.

#### **Diagnóstico**

La distribución de la carga de trabajo resulta deficitaria por las siguientes razones:

- Es *desigual* por partida doble. Primero, porque en un turno pueden tener lugar mayor cantidad de hechos delictivos que en otro; segundo, porque parte de considerar que todas las defensas penales implican igual carga de trabajo y ello es erróneo (no es igual la actividad a desplegar si el defendido está imputado de homicidio o de estafa; si fue citado o detenido; si hay o no querellante; si se dirime en juicio escrito u oral; etc.).

- *No tiende a asegurar el derecho del imputado a contar con abogado de confianza*. Tratándose éste de un derecho que corresponde

---

23 Ver el sitio web [www.ccjm.qc.ca](http://www.ccjm.qc.ca)

a todo imputado, no existe razón jurídica alguna para denegárselo a quien el Estado asigna un Defensor por imposibilidad de procurarse uno a sí mismo en razón de su vulnerabilidad económica o social. Es cierto que el menú de ofertas de una Defensoría General es reducido por la cantidad de Defensores, pero aún con dicha limitación se debería permitir al defendido elegir al Defensor General de su preferencia.

- No se presta atención a las capacidades individuales de los Defensores Generales. Se parte de considerar que todos los abogados defensores tienen aptitudes y actitudes iguales para cualquier tipo de casos o actos procesales cuando, en realidad, unos pueden ser más hábiles que otros para la litigación oral o asistencia de detenidos o lograr acuerdos, etc., y estas potencialidades se desaprovechan.

- Es *horizontalmente compartimentalizada*. Tal como sucede con los Juzgados y Fiscales “feudo”, se repite el concepto de “Defensor feudo”. Cada Defensor se maneja con sus propios criterios y pautas de trabajo, sin seguir una política defensiva orgánica y sin supervisión ni apoyo de los demás Defensores Generales o de la estructura auxiliar.

- Es *verticalmente compartimentalizada*. Hay una desconexión en materia recursiva, pues el Defensor General es quien interpone el recurso pero luego es continuado por el Defensor de Cámara, lo que genera contramarchas, desinteligencias e imposibilidad de implementar una política defensiva orgánica de supervisión y apoyo.

- En cuanto a las personas privadas de libertad, *no es permeable a una actuación especializada* (todos los Defensores Generales hacen todo) y carece de eficacia el control de las condiciones de detención “a distancia” (sin asistencia al lugar de detención, con entrevistas en los despachos judiciales). Al respecto, cabe señalar que la realidad de las Unidades Penitenciarias y Alcaldías y Comisarías Policiales es una constante negación de acceso a derechos básicos de las personas privadas de libertad, consumada por “vías de hecho” que no pueden ser enfrentadas sin una presencia regular y activa del Defensor.

- No hay información que permita conocer a *quién* se defiende, *qué* se defiende, *cuánto* se defiende y *cómo* se defiende. No se relevan y sistematizan datos personales de los defendidos, ni de los delitos a base de los cuales se los acusa, ni se sabe con exactitud cuántos casos han sido asignados a tal o cual Defensor General o cuántas horas de trabajo implican tal o cual tipo de casos o cuántos y qué tipos de casos deben ser asumidos por renuncia de Defensores particulares o en cuántos y qué tipos de casos la intervención debe cesar por

asunción de Defensores particulares ni se conoce cómo terminan (si se ganan o pierden) ni en qué tiempo terminan los casos asignados, entre otra información importante para el desarrollo de una política adecuada en la distribución de carga de trabajo.

## **Prácticas de trabajo**

### **Relevamiento**

En términos generales, dado que el desarrollo de la Instrucción y del Plenario se realiza conforme a un procedimiento escrito, no asisten a audiencias.

En la Instrucción, básicamente concurren a medidas de prueba irreproducibles y presentan pedidos de excarcelación y, en menor medida, propician criterios de oportunidad y suspensiones de juicio a prueba.

En cuanto a las indagatorias, no concurren a las mismas a menos que se trate de detenidos, casos graves (homicidios, abusos sexuales, robos con lesiones o resultado muerte, etc.) o con trascendencia pública. El temperamento a seguir por cada Defensor General, es comunicado al inicio del turno al Juez respectivo.

Lo propio sucede con otro tipo de actos procesales (criterios de oportunidad, suspensión del juicio a prueba, aplicación, suspensión o cese de medidas cautelares, etc.) en los que la audiencia no implica la confluencia de los interesados en un mismo momento y espacio a intercambiar posiciones en presencia del Juez, sino que se traduce en un acta que los diversos actores rubrican en momentos diferentes, a menos que se trate de medidas probatorias irreproducibles en que el propio Juzgado exige la presencia del Defensor.

En el Plenario está el grueso del trabajo que consiste en responder por escrito traslados y vistas, con el auxilio del personal administrativo: contestación de la requisitoria de elevación a juicio, ofrecimiento de prueba y conclusiones. Este panorama comenzó a cambiar de modo incipiente a partir de la materialización de algunos juicios orales, pero el número de casos aún no es significativo.

En materia impugnatoria, los recursos son interpuestos por el Defensor General pero luego son fundados y continuados por el Defensor General de Cámaras.

En cuanto a las entrevistas, mantienen unas 8 por día, solamente con defendidos.

El manejo con los defendidos privados de libertad que cumplen prisión preventiva, es el de la entrevista en la Defensoría, ya sea a pedido del propio detenido o por convocatoria del Defensor. Esto quiere decir que se afecta personal policial al traslado y que los Defensores Generales prácticamente no concurren a las Alcaldías y Comisarías.

En cuanto a los condenados, los Defensores Generales visitan regularmente una vez al año cada Unidad Penitenciaria; es decir, hacen 3 visitas por año (Unidad Penitenciaria I de Coronda; III de Rosario y XI de Piñero). Cuando se presentan situaciones graves, como huelgas de hambre, asiste el Defensor General que se encuentra de turno.

Los empleados administrativos atienden telefónica y personalmente a familiares y allegados del defendido, realizan registraciones en libros de causas, archivan documentación en ficheros y manejan la agenda de audiencias y vencimientos. También, asisten al Defensor en la confección de escritos de suspensión de juicio a prueba o solicitud de criterios de oportunidad y en la procuración de expedientes en los Juzgados y Fiscalías, esto es, hay delegación de tareas parcial y específica.

107

### Diagnóstico

El modelo actual de enjuiciamiento penal reserva un lugar poco destacado para la defensa penal a juzgar por la poca intervención que se le concede en los actos de la *instrucción*. La situación es grave en un sistema inquisitivo y escriturario que utiliza todas las pruebas colectadas en dicha etapa procesal sin necesidad de reproducirlas en el plenario. Es recién a partir de la etapa de juicio que la intervención de la defensa penal se vuelve imprescindible (contestación de requisitoria de elevación a juicio, ofrecimiento de prueba, conclusiones y recursos) y el sistema funciona asegurándose que cada imputado tenga su defensa.

Cuando de Defensa Pública se trata, la situación se torna peor pues la dotación de recursos humanos es escasa para la carga de trabajo que se le asigna a cada Defensor General y en la etapa de instrucción el sistema se contenta con un imputado con *defensor*, sin importarle demasiado el imputado con *defensa*; esto es, hay defensas formales y no materiales. En efecto, según el relevamiento practicado, los Defensores Generales tienen muy poca actuación en la etapa de ins-

trucción. En el caso del Distrito Rosario, la asistencia a declaraciones indagatorias era nula y muy escasa en los restantes Distritos, a tenor de las estadísticas de la Defensoría General de Cámara de Rosario. Según es de práctica, el Juez de la causa le designa un Defensor de oficio al imputado y luego le toma la declaración, aunque éste no haya podido conferenciar previa y privadamente con su abogado o no esté presente en el acto. Esta situación se repite en la mayoría de los actos de la instrucción (declaraciones testimoniales, careos, producción de dictámenes periciales, etc.) y en menor medida en otros (reconocimientos en rueda de personas, reconstrucciones del hecho, etc.).

Esta situación es reconocida como grave por la propia institución y, para revertirla, la Defensoría de Cámara de la Segunda Circunscripción Judicial, mediante Resolución de Superintendencia de fecha 23 de abril de 2012, solicitó a la Magistratura que no se realicen actos que involucren la presencia de imputados privados de su libertad hasta tanto no se asegure la presencia física del abogado defensor, con lo que impuso la obligación de asistencia a los Defensores Generales. Si bien limitada a casos de imputados privados de libertad de la Circunscripción Judicial Rosario, vale ponderar el avance en dar satisfacción a una defensa material.

También se ha relevado la falta de ofrecimiento y producción de prueba de descargo útil a la estrategia de defensa. Ello obedece, por un lado, a la falta de recursos humanos y materiales y, por otro, a la lógica propia del sistema de enjuiciamiento inquisitivo y escriturario que reserva a la defensa un lugar *discursivo* y de *control probatorio*.

En tren de sentar las bases necesarias para que la defensa penal pueda desplegar este tipo de actividad, la Ley 13.014, en su art. 6 obliga a colaborar a funcionarios estatales e instituciones públicas y privadas ante el requerimiento directo de defensores penales, públicos o privados. A mi juicio, la previsión normativa es escueta e insuficiente para afrontar la falta de cultura jurídica en este aspecto. Hubiera sido preferible una regulación más explícita, como la del Código de Procedimiento Penal italiano<sup>24</sup> que establece la posibilidad de entrevista, recepción de declaraciones y obtención de información por parte del defensor, ya sea por sí

24 En el año 1989 se incorporaron las “investigaciones defensivas” en los arts. 391 bis a 391 decies del Código de Procedimiento Penal de Italia.

mismo o mediante sustitutos o investigadores privados autorizados; cómo se documenta y se accede a lugares públicos o privados; cómo se obtiene documentación pública o privada; en qué casos se permite la actividad investigativa preventiva y cómo se utiliza en el proceso el Legajo del Defensor.

Sin embargo, y a favor de la legislación santafesina, se ha superado la crítica<sup>25</sup> del modelo italiano que, ante la imposibilidad de satisfacer los derechos de investigación que tiene la Defensa, se prevé el remedio a manos de un Juez y no del Fiscal.

Otro grave problema, también derivado de la carencia de recursos humanos y materiales, es que no se generan insumos para facilitar el acceso a salidas alternativas o evitación, sustitución o cese de medidas de coerción personal.

La suerte de los pedidos defensivos de aplicación de una suspensión del juicio a prueba, por ejemplo, depende de que sean acompañados de una propuesta concreta de cumplimiento de reglas de conducta comunitarias con la correspondiente aceptación de la institución en que las mismas habrán de desarrollarse. Lo cierto es que la Defensa Pública depende de lo que los propios imputados puedan generar porque no tiene recursos para procurarlo por sí mismo y, como se trata mayoritariamente de excluidos sociales o personas en estado de vulnerabilidad, el resultado es magro.

Una problemática que puede ser advertida en la implantación de sistemas orales en otras jurisdicciones, es el *uso abusivo* (más de un 70% de los casos se resuelven por este método) y *desnaturalizado* (por las condiciones en que se aplica) *del procedimiento abreviado*. Veamos:

Se ha registrado que la propuesta de procedimiento abreviado viene dada entre los Jueces y el Fiscal, a veces también la Defensa Pública, días antes de empezar el juicio oral, lo que parece obedecer a lo gravoso que les resulta sentarse a escuchar testimonios que ya han leído en el expediente durante tres o cuatro días, más que a un genuino acuerdo de partes.

---

25 GIOVANNI TRANCHINA. El régimen de la investigación defensiva en el proceso penal italiano: luces y sobras. Traducido al castellano por Sandro Abraldes. Revista de Derecho Procesal Penal de Rubinzal-Culzoni Editores, La defensa penal, tomo II, N° 2010-2.

Los Fiscales aumentaron los montos de pena que solicitan para mejorar sus posibilidades de negociación y los Jueces fueron proclives a ello para evitar la realización de prolongados juicios orales.

Se vicia la voluntad del imputado cuando se le propone un procedimiento abreviado después de una prolongada prisión preventiva, pues lógicamente está urgido de aceptar la responsabilidad del hecho si ello le permite recuperar la libertad de inmediato.

## **Propuesta de sistema de asignación de casos adecuado para la región en el futuro servicio público provincial de defensa penal**

Conforme lo relevado, diagnosticado y analizado en punto a la distribución de las tareas entre los Defensores penales, en el presente apartado se aborda la planificación de las acciones necesarias a desplegar en el futuro para superar los problemas actuales, cumplir los mandatos legales y criterios rectores que se adoptan.

### **Criterios rectores generales**

Los criterios rectores son los que surgen de la búsqueda de un adecuado equilibrio entre:

- la mayor satisfacción posible de derechos del imputado;
- las pautas establecidas legalmente;
- un servicio de defensas de alta calidad, eficiente y eficaz y
- las limitaciones estructurales propias de la institución pública.

111

1.- Es a cargo del Defensor Regional el diseño y administración del sistema de distribución de casos (en adelante SDC).

2.- El SDC será reglamentado mediante una Instrucción General del Defensor Regional.

3.- El SDC será administrado con apoyo en un soporte informático, de tal suerte que se incorporen como variables los criterios que aquí se expresan, la asignación sea automática por medio del sistema y sólo los apartamientos y re-asignaciones se introduzcan manualmente.

4.- Los beneficiarios de las asignaciones son los Defensores Públicos y Defensores Públicos Adjuntos de planta permanente y abogados particulares del Sistema de Prestadores de Servicios de Defensa Penal Técnica.

5.- Segmentación de personas con vulnerabilidad económica según tengan capacidad económica total o limitada. El primer segmento será asistido por los Defensores Públicos de planta permanente y, el segundo, será derivado al Sistema de Prestadores de Servicios de Defensa Penal Técnica.



## **Criterios para defensores públicos de planta permanente**

1.- *Se utiliza un sistema mixto entre el reparto “por cartera” y “por etapa procesal”, con mayor incidencia del primero.*

Incidencia del reparto por cartera: se acude al principio de “unidad de defensa” que consiste en asignar a un mismo Defensor la mayor cantidad de etapas procesales posible: Investigación Penal Preparatoria, Juicio Oral y Recursos Ordinarios.

Incidencia del reparto por etapa procesal: los Recursos Extraordinarios estarán a cargo de una unidad especial de la Defensoría Provincial y, a nivel Regional, se prevé una Unidad de Apoyo en la que un Defensor Público y empleados administrativos con título de abogado se especialicen en cada etapa procesal para dar asistencia puntual a los Defensores.

2.- *La asignación de la cartera de casos será diferente según el territorio.*

a.- En aquellos Distritos Judiciales en que haya más de un Defensor, se utilizará una distribución de tareas por “compensación” a efectos que todos los Defensores tengan igual cantidad de trabajo, en nombre de un reparto equitativo y eficiente.

b.- Mientras que, en aquellos Distritos Judiciales en que haya solamente un Defensor, se le asignarán todos los casos ocurridos en su ámbito espacial de competencia.

Tanto en uno como en otro caso se aplica el criterio rector número 1.

3.- En la asignación de la cartera de casos la reglamentación *debe contemplar el “derecho a designar abogado de confianza” que le corresponde a los asistidos*, por lo tanto:

a.- En aquellos Distritos Judiciales en que haya más de un Defensor, se permite al imputado elegir al mismo entre aquellos disponibles en el Distrito.

b.- En aquellos Distritos Judiciales en que exista solamente un Defensor, no se permitirá al imputado la elección y solamente se contemplarán casos de apartamiento.

4.- El *sistema de compensación* para la asignación de casos en los Distritos Judiciales en que exista más de un Defensor, funcionará del siguiente modo:

a.- El caso es asignado automáticamente al Defensor que el im-

putado ya tuvo en casos anteriores del mismo Distrito Judicial hasta un cierto límite de carga de trabajo. El límite se expresará con un valor numérico que decidirá el Defensor Regional.

Si el defendido fue asistido por más de un Defensor Público, el sistema asignará al último que intervino.

b.- Si se trata de un defendido nuevo o si la asignación del nuevo caso al Defensor de casos anteriores supera el límite previsto, el caso se asigna al Defensor que menos carga de trabajo tenga a ese momento. Cada caso implica una carga de trabajo que se expresa con un valor numérico; la carga de trabajo actual de un Defensor es la sumatoria de casos (suma de los valores numéricos de cada uno de ellos). Cada vez que se asigne un caso a un Defensor, su carga de trabajo se incrementará según el valor asignado al caso. Cada vez que finalice un caso, su cargo de trabajo se disminuirá según el valor asignado al caso.

c.- Los valores numéricos que se asignen a cada tipo de casos es decisión del Defensor Regional. Para ello, tendrá en cuenta el tipo de delito, si el defendido está detenido, si hay querellante, si hay co-imputados y otras variables que considere atendibles. Si el Defensor está asignado a otro tipo de tareas programáticas o de apoyo, también se expresará en un valor numérico con incidencia en la carga de trabajo.

d.- Cierta tipo de casos (los más graves o complejos) solamente serán asignados a Defensores Públicos. En consecuencia, la carga de trabajo de los Defensores Públicos se integra con casos complejos y simples, mientras que la carga de trabajo de los Defensores Públicos Adjuntos se integra solamente con casos simples. La clasificación entre casos complejos y simples es decisión del Defensor Regional.

5.- Se debe aprovechar los beneficios del *“Trabajo en Equipo”* en aquellos Distritos Judiciales en que haya más de un Defensor.

Se formarán Equipos cuya cantidad de integrantes no supere el número de 4. Cada Equipo debe integrarse con al menos un Defensor Público. El resto serán Defensores Públicos Adjuntos. Los Equipos deben tener contacto fluido y al menos una reunión de trabajo semanal en el que todos los integrantes se interioricen de la marcha de los casos de los demás.

La consigna principal del Equipo: apoyo, supervisión y cobertura de licencias.

*Función de apoyo:* los Defensores Públicos son facilitadores de la implementación de Instrucciones Generales o Protocolos de Actuación que contengan políticas defensivas hacia el interior del equipo, evacuan consultas de los Defensores Públicos Adjuntos y brindan consejos y recomendaciones.

*Función de supervisión:* los Defensores Públicos controlan que los Defensores Públicos Adjuntos cumplan con las Instrucciones Generales o Protocolos de Actuación y evitan que cometan errores graves.

*Función de cobertura de licencias:* el equipo debe auto-gestionar reemplazos por licencias programadas o de urgencia. Por un lado, queda establecido específicamente quién debe asumir la responsabilidad del reemplazo y, por otro, el reemplazante está al tanto de las alternativas del caso y estrategia seguida por el compañero de Equipo en función de las reuniones semanales. En caso que el Equipo no logre auto-gestionarse, es tarea del Defensor Regional decidir el sistema.

114 En ningún caso la relación entre Defensor Público y Defensor Público Adjunto consistirá en la delegación de tareas. Cada uno tiene asignado casos diferentes y son responsables personalmente por ellos.

#### 6.- Se contempla las necesidades de “especialización” del Defensor.

Dado que las estadísticas indican que un porcentaje superior al 95% las defensas a asumir por la Defensa Pública Penal son acusaciones por delitos contra la vida, la integridad corporal, la propiedad, la libertad sexual y la administración pública, no se justifica un reparto por cartera que atienda al tipo de delito.

Sin embargo, entiendo necesario (además es un imperativo legal) prever un Equipo o Unidad de Defensores abocado con exclusividad a la asistencia legal de las personas privadas de libertad, que concurran periódicamente a los centros de detención de personas del Servicio Penitenciario y de la Policía Provincial. Dicha Unidad funcionará en el ámbito de la Defensoría Provincial por cuestiones de logística y concentración de esfuerzos, si se atiende que las personas privadas de libertad de todas las Circunscripciones Judiciales se concentran mayoritariamente en Unidades del Servicio Penitenciario ubicadas solamente en Santa Fe y Rosario.

*7.- Régimen diferenciado para urgencias y actuación defensiva en la Policía.*

Ha de implementarse una Guardia Reactiva que funcionará paralelamente y con independencia del sistema normal de asignación de casos.

La semana se dividirá en fracciones de 12 o 24 hs. y, a cada fracción, se le asignará un Defensor en exclusividad.

Cobertura de urgencias: si la Oficina de Gestión Judicial o el Ministerio Público de la Acusación requieren la presencia de un Defensor con un grado de urgencia que no permita seguir el proceso normal de asignación, dicha presencia debe ser asegurada personalmente por el Defensor de turno. Por ejemplo, una audiencia por medidas cautelares que fue suspendida porque el abogado defensor particular renunció minutos antes o no asistió sin justificar inasistencia. Queda claro que el Defensor de turno no supe a otros Defensores Públicos pues para ello se prevé el Equipo de Trabajo, sino que se ocupa de garantizar la presencia de un Defensor en supuestos de urgencia por otras causas.

Asistencia a lugares de detención: el Defensor de turno y su Equipo de Asistencia procuran garantizar presencia en las Unidades Policiales en los momentos posteriores a la detención de una persona con el objetivo de efectuar un control de las condiciones de detención, comunicar los derechos que le asisten, evitar que sean víctimas de hechos de corrupción y obtener información primaria útil para tomar decisiones estratégicas en el caso.

El Servicio de Guardia Reactiva se integra con el Defensor de turno y un Equipo de Asistencia integrado por abogados y/o asistentes sociales y/o investigadores y/o empleados administrativos y/o pasantes universitarios. Este Servicio recibe solicitudes del Ministerio Público de la Acusación u Oficina de Gestión Judicial y, para el caso de detención, toma conocimiento de la misma por comunicación telefónica del propio personal policial, fiscales o familiares y allegados del detenido. La comunicación por parte de la Policía deberá gestarse a partir del deber de colaboración establecido en el art. 6 de la Ley 13.014; del Ministerio Público de la Acusación en función del deber de objetividad (art. 3, Ley 13.013) y de familiares y allegados a partir de la puesta a disposición de una línea directa gratuita.

8.- *Flexibilidad para la admisión de apartamentos o re-asignaciones.*

La asignación de un caso o tarea a un Defensor Público o Defensor Público Adjunto, torna obligatoria su gestión de conformidad con la ley 13.014 y las resoluciones e instrucciones generales o particulares que se dicten en consecuencia por la Defensoría Provincial o Regional.

La obligación señalada podrá ser exceptuada por apartamento fundado en motivos graves que puedan afectar la eficacia de su desempeño.

El apartamento puede ser solicitado por el Defensor Público o Defensor Público Adjunto al Defensor Regional o dispuesto por el Defensor Regional oficiosamente.

Por motivos graves se entiende:

a.- Que el Defensor Público o Defensor Público Adjunto se encuentre en una situación de violencia moral respecto del representado o un interesado, lo que deberá fundar.

b.- En los casos en que el defendido rechace al Defensor Público o Defensor Público Adjunto asignado por alguna causa justificada.

Si el Defensor Regional decide el apartamento, sea por pedido fundado del Defensor u oficiosamente, procederá inmediatamente al reemplazo. Hasta tanto no opere en forma efectiva el reemplazo, seguirá actuando en el mismo el Defensor asignado al caso. La decisión que adopte el Defensor Regional podrá ser revisada por el Defensor Provincial.

**CRITERIOS RECTORES DE LA ASIGNACIÓN DE CASOS PARA DEFENSORES PÚBLICOS DE PLANTA PERMANENTE**

|                        |                                                                           |
|------------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| Criterios<br>generales | El Defensor Regional diseña y reglamenta el SCD                           |
|                        | *El SCD se administra con soporte informático                             |
|                        | Tiene distintos beneficiarios según la capacidad económica del requirente |

|                          |                                                                                                                     |
|--------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Criterios<br>específicos | Sistema mixto entre reparto por cartera y etapa procesal                                                            |
|                          | Diferente asignación de cartera según el territorio                                                                 |
|                          | Contempla el derecho a designar abogado de confianza                                                                |
|                          | Sistema de compensación que tiene en cuenta diversas variables para la medición de la carga de trabajo de cada caso |
|                          | Aprovecha los beneficios del trabajo en equipo para apoyo, supervisión y cobertura de licencias                     |
|                          | Contempla las necesidades de especialización del defensor                                                           |
|                          | Asignación de tareas diferenciada para urgencias (Servicio de Guardia reactiva)                                     |
|                          | Flexibilidad para la definición de apartamientos y re-asignaciones                                                  |

**Criterios para abogados particulares del sistema de prestadores de servicios de defensa penal técnica**

Desde el punto de vista del Servicio Público de Defensa, resulta conveniente generar condiciones que incentiven a los requirentes de servicios de defensa a utilizar el Sistema de Prestadores particulares, pues ello le permitirá concentrar esfuerzos en los que tienen nula capacidad económica.

Estas condiciones se logran alimentando el constante aumento de la calidad del servicio del Sistema de Prestadores particulares (es fundamental tener injerencia en la capacitación continua) y gestionando una tarifa plana de honorarios que se encuentre por debajo de lo que es habitual en plaza (lo que debe ser complementado con la ejecución de los honorarios regulados a los Defensores Públicos cuando el defendido tenga bienes suficientes).

Los criterios a utilizar serían los siguientes:

1.- Una vez que se toma conocimiento del asunto y del defendido, cubierta en su caso la urgencia, el Equipo de Asistencia de la Defensoría Pública Penal analizará la situación de vulnerabilidad económica del requirente, conforme a criterios a establecerse en la reglamentación (se puede utilizar como referencia la Unidad JUS o el Salario Mínimo Vital y Móvil) y determinará dónde corresponde ubicar el caso en la segmentación propuesta en los criterios generales; esto es, si tiene capacidad económica nula (lo asistirán los Defensores Públicos de planta permanente) y si tiene capacidad

económica limitada (lo asistirán los abogados particulares del Sistema de Prestadores).

2.- Se le *informa al requirente* sobre la existencia del Sistema de Prestadores, se le previene que también la Defensoría Pública puede cobrar honorarios en tanto tiene algo de capacidad económica y que la tarifa del Sistema de Prestadores resulta más conveniente.

Si el requirente accede a acudir al Sistema de Prestadores, se utilizan los siguientes criterios:

3.- Selección del abogado con respeto a la *voluntad del defendido*, esto es, que éste pueda elegir del listado que se pone a su disposición a quien le inspire más confianza.

4.- *Sorteo* del abogado en defecto de lo anterior, esto es, si el defendido no elige, se procede por sorteo.

5.- Los abogados elegidos o sorteados son excluidos de la lista una vez que asumieron tres defensas en un año calendario y sólo reingresan a la misma cuando todos los demás integrantes hayan también accedido a tres defensas, o al año siguiente.

118 La cantidad de defensas permitidas en un año (tres) busca un equilibrio entre el *estímulo al abogado* para que su buen trabajo tenga recompensa (sea recomendado y elegido nuevamente) y el *acceso igualitario* de todos los abogados de la lista a asumir defensas.

6.- *Evaluación de desempeño y eventual apartamiento.*

Dado que, según el art. 1 de la Ley 13.014, “*el monitoreo del ejercicio de la defensa técnica penal, orientado a garantizar estándares de calidad en la prestación de tal servicio es una cuestión de interés público*”, se llevarán a cabo talleres de análisis de casos y reuniones de trabajo personales entre los prestadores y quién designe el Defensor Regional. Estas reuniones permitirán evaluar el nivel de cumplimiento de los estándares impuestos. Las reuniones, ya sean personalizadas o grupales, se desarrollarán en un clima de respeto mutuo, bajo absoluto secreto profesional, con ánimo colegial de colaboración. En tanto sea posible y en la medida que sea solicitado por los Prestadores se les brindará acompañamiento y apoyo en cuanto a la preparación de estrategias, de audiencias, investigación, jurisprudencia, etc.

El Defensor Regional podrá solicitar a los prestadores informes periódicos de los casos derivados o establecer otros mecanismos de seguimiento de calidad. Las personas que escojan el Servicio de

Prestador completarán formularios con el objetivo de verificar si los estándares básicos de la defensa se han cumplido.

En ningún caso corresponderá al Defensor Regional u otro integrante del SPPDP apartar del caso al Abogado Particular. En caso de relevar un mal desempeño o insatisfacción de los estándares de calidad, se procederá del siguiente modo:

a.- Se comunicará la situación a la persona asistida para analice si le interesa cambiar de abogado defensor; y, en casos graves, se puede:

b.- poner la situación en conocimiento del Colegio Profesional y evaluar conjuntamente la eliminación del profesional de la lista de prestadores para casos futuros; o,

c.- poner la situación en conocimiento de la judicatura para que, en su rol de garante del proceso, analice la procedencia del apartamiento del caso en cuestión.

#### 7.- *Re-asignaciones.*

Si el Abogado particular cesa en su función, por renuncia, revocación o apartamiento, se cita a la persona asistida para que designe nuevo prestador de la lista respectiva o se procede por sorteo.

En cualquier momento que el defendido manifieste que no desea continuar siendo asistido por un Prestador, corresponde la asignación del caso a un Defensor Público de planta permanente, conforme los criterios establecidos en el apartado anterior.

8.- Conjuntamente con el Colegio Profesional, se fija una *tarifa diferenciada* de honorarios que no esté por debajo del mínimo de la escala establecida legalmente pero que represente una ventaja comparativa respecto de los precios de plaza e, inclusive, de los que correspondería a un Defensor Público en caso que el defendido cuente con medios suficientes.

El Prestador acepta esta escala reducida, en función de las limitaciones económicas del cliente, al momento de ingresar a la lista. Esta situación será comunicada al Juez de la causa por el SPPDP.

En ningún caso el SPPDP es garante del pago de honorarios adeudados por los clientes a los Prestadores.

Pautar que un 30% de los honorarios deben ser abonados por el defendido al inicio de la defensa y, el resto, por etapas procesales que se completan solamente al término de la causa.





## Acciones a desplegar

En su *Plan de Acción* el Servicio Público de Defensa Penal debe asegurar el mayor estándar posible de defensa técnica eficaz, por lo que no debería dejar de considerar que:

1.- La defensa efectiva consiste en dar asesoramiento jurídico, preparar la actuación previa y concurrir a todas las audiencias, tener una estrategia durante el proceso, procurar prueba de descargo útil a dicha estrategia, controlar que la prueba de cargo se haya obtenido e incorporado legítimamente, resistir la constitución y actuación de los querellantes, recurrir todas las decisiones judiciales definitivas o que causen gravamen irreparable para garantizar el derecho al doble conforme y mantener a un mismo Defensor en la mayor cantidad de instancias posible<sup>26</sup>.

2.- La estrategia de defensa debe tener acompañamiento técnico a través de la conformación de una Unidad de Apoyo integrada por profesionales (médicos, psicólogos, ingenieros, etc.) que asistan al Defensor Público en el control de prueba de cargo y desarrollo de investigaciones defensivas, mediante entrevistas, dictámenes e informes.

Si no existen recursos suficientes para integrar dicha Unidad de Apoyo, debe gestionarse convenios con Universidades y Colegios Profesionales para procurarse informes y dictámenes al más bajo costo posible.

3.- Que el objetivo prioritario de todo Defensor Público es la obtención de un sobreseimiento o absolución, sea por inexistencia de delito, falta de participación responsable, presencia de causales que obstan al progreso de la acción o aplicación de la pena, nulida-

121

---

26 Conocido como “principio de unidad de defensa” alude a que la efectividad de la defensa depende de que el cargo lo ejerza siempre un mismo abogado, a menos que existan razones plausibles para su apartamiento. El principio ha sido expresamente reconocido por todas las Salas de la Corte Suprema de Casación Penal de Italia (Revista de Derecho Procesal Penal de Rubinzal-Culzoni, 2010, La defensa Penal, tomo II, pág. 587) y por el Tribunal Supremo del Reino de España, Sala Penal (Sentencia N° 757/08 de fecha 21.11.2008).

des procesales o inoponibilidad de pruebas obtenidas ilícitamente.

Sólo en subsidio de lo anterior, han de propiciarse estas soluciones consensuales:

- Acuerdos que impliquen solución al conflicto y eviten sanciones punitivas. Integrar una Unidad de Apoyo con Trabajadores Sociales o auxiliares debidamente capacitados que armen y mantengan actualizada una red de instituciones que admitan imputados penales en el cumplimiento de reglas de conducta que faciliten el acceso a salidas alternativas.
- Juicios abreviados durante la investigación penal preparatoria toda vez que el resultado de un juicio oral fuese ciertamente más desfavorable. Imponer la obligatoria supervisión del Defensor Regional cuando la pena a convenir supere una cantidad de tiempo determinada, por ejemplo, cinco (5) años, a fin de evitar el uso abusivo.

En defecto de las dos actividades anteriores, el objetivo ha de ser la condena menos penosa posible. Pedir penas alternativas a la privativa de libertad previstas en la ley o por debajo del mínimo de la escala si el hecho no es significativo o el defendido se encuentra en situación de extrema vulnerabilidad o la imposición del mínimo de la escala.

Si los resultados citados no se alcanzan, se debe lograr las mejores condiciones de detención. Pedir prisión domiciliaria toda vez que la ley lo autorice o que la pena se cumpla en el lugar de preferencia del defendido.

4.- Debe ser garantizada la presencia de un abogado defensor en todas las audiencias de la Investigación Penal Preparatoria, Juicio Oral y Recursos, a través de una organización dinámica y trabajo en equipo.

Debe eliminarse toda posible delegación de tareas de Defensores Públicos a Defensores Públicos Adjuntos o de éstos a los auxiliares del Servicio.

Los Defensores deben ser organizados en equipos integrados por un Defensor Público y tres Defensores Públicos Adjuntos con el único objetivo de cubrir urgencias y licencias.

5.- Implementar un Sistema de Asignación de Casos conforme los criterios desarrollados en el tópico anterior.

6.-Es conveniente implementar el Servicio de Prestadores Particu-

lares (art. 32, Ley 13.014) a través de un Convenio con el Colegio de Abogados de Rosario para orientar sus recursos a los más vulnerables y, al propio tiempo, optimizar el derecho a designar abogado de confianza, según los criterios desarrollados en el tópico anterior.

7.- Resulta necesario fijar una carga de trabajo máxima por cada Defensor Público y Defensor Público Adjunto e implementar acciones institucionales y procesales concretas de resistencia por resultar de imposible cumplimiento la obligación del Servicio de satisfacer el derecho del imputado a contar con una defensa técnica eficaz y de calidad<sup>27</sup>.

8.- Es menester minimizar los efectos negativos de las medidas coercitivas. Solicitar que el defendido transcurra el proceso penal en libertad; subsidiariamente, pedir aplicación de medidas coercitivas no punitivas, intentar la sustitución toda vez que la prisión preventiva se haya ordenado y controlar la duración de la medida coercitiva. En todo caso, peticionar a los Jueces que fijen plazos concretos a las prisiones preventivas para que no se prolonguen *sine die*.

Disponer un grupo de Defensores Públicos y/o Auxiliares del Servicio que visiten regularmente a las personas defendidas privadas de libertad por medidas de coerción para controlar las condiciones de detención y mantener un nexo vívido y permanente entre defendido y Defensor.

Coordinar esfuerzos entre las Guardias Reactivas que asistan a las personas recién detenidas y la Unidad de Apoyo para que aporten información y elementos probatorios para obtener los mejores resultados posibles en la discusión por la aplicación, sustitución o cese de medidas de coerción personal.

---

27 Según se desprende de uno de los 10 estándares mínimos fijados por la *American Bar Association* para todo sistema de defensa pública. Disponibles en [www.americanbar.org](http://www.americanbar.org)



#### **.IV.**

### **DESAFÍOS PARA LA DEFENSA PÚBLICA PENAL**



## Actuación defensiva ante la policía

### Relevamiento

#### Organización policial

En la Provincia de Santa Fe es el Ministerio de Seguridad (Ley N° 12.817, art. 19) quien planifica, coordina y ejecuta la política provincial en materia de seguridad pública.

#### *Ministerio de Seguridad*

El Ministerio de Seguridad se estructura con varias Secretarías, entre las que se cuenta la de “Asuntos Penitenciarios”, “Control de Seguridad”, “Seguridad Pública”, “Seguridad Comunitaria” y “Coordinación y Administración”.

Bajo la órbita de la Secretaría de Asuntos Penitenciarios funciona el Servicio Penitenciario, el Instituto Autárquico Provincial de Industrias Penitenciarias (IAPIP) y la Escuela de Capacitación.

De la Secretaría de Control de Seguridad depende Asuntos Interiores, tanto policial como penitenciario.

De la Secretaría de Seguridad Pública depende la Policía Provincial, el Instituto de Seguridad Pública (ISEP, capacitación) y protección civil.

En la Secretaría de Seguridad Comunitaria se desenvuelven las direcciones de Prevención y Seguridad Comunitaria y Planificación y Evaluación.

#### *Policía de la Provincia de Santa Fe*

La Policía de la Provincia de Santa Fe es la institución principal a través de la cual se ejecuta la política provincial en materia de seguridad pública. Está regulada por la Ley N° 7.395 (1975) y modificatorias (Ley Orgánica Policial). Según ésta, cumple funciones de policía de seguridad (mantenimiento del orden público y “preservación” del delito, según art. 8) y judicial (investigar delitos).

A nivel provincial la conducción está a cargo de un *Jefe de Po-*



*licía Provincial* (Comando superior), secundado por un *Sub-Jefe*, un Estado Mayor (Plana Mayor), equipos de apoyo técnico y una Secretaría General.

La Jefatura provincial se organiza en cinco Departamentos (Personal; Informaciones policiales; Operaciones policiales; Logística y Judicial), cuyos jefes conforman la Plana Mayor.

También a nivel provincial, se estructuran *Direcciones Generales*, algunas de las cuales dependen directamente del Jefe Provincial (como la Dirección General de Comunicaciones, de Criminalística, Tránsito, la Guardia Rural “Los Pumas” o de Prevención y Control de Adicciones, *ex* Drogas Peligrosas, que cuenta con Brigadas operativas en todas las Unidades Regionales) y otras del Ministerio de Seguridad o alguna de sus Secretarías (como la Dirección General de Control de la Fuerza Policial o la Dirección General de Control de Agencias de Seguridad Privadas).

128 Interesa destacar que el Departamento Judicial se ocupa de planear, organizar, controlar y coordinar las tareas de policía judicial, que ejecutan las unidades operativas y de orden público (art. 52); brinda asesoramiento técnico, judicial y administrativo a las distintas Unidades regionales sobre cómo llevar a cabo los procedimientos (especialmente los de jurisdicción federal); compila e informa los antecedentes judiciales y contravencionales; da apoyo técnico requerido para la comprobación de rastros y producción de pericias y documentación gráfica de la prueba; custodia y difunde entre las dependencias policiales datos y fotografías de delinquentes prófugos, “modus operandi” de los mismos y otros métodos, recursos y procedimientos actualizados para la represión de la delincuencia.

También desde 1990 funciona la Unidad de Tropas de Operaciones Especiales (TOE) que se integra con personal que ha recibido adiestramiento especial para situaciones críticas y desarrollo de inteligencia y desde 1991 el Grupo Especial de Tropas para Operaciones de Alto Riesgo (GETOAR), ambos dependientes de la Jefatura Provincial.

A *nivel regional* la institución policial está centralizada en lo administrativo y descentralizada en lo funcional, pues territorialmente se divide en 19 Unidades Regionales, de las cuales 8 se vinculan con la Circunscripción Judicial Rosario.

Cada Unidad Regional es conducida por un *Jefe Regional* y una Plana Mayor. Las Regionales se organizan en *cinco Divisiones* (Personal, Informaciones, Operaciones, Logística y Judicial).

Existen algunas Divisiones que no conforman la Plana Mayor, aunque dependen del Jefe Regional, como la División Criminalística o la División Secretaría General. La División Criminalística se integra con Secciones varias (Scopometría, fotografía, balística, documentación, etc.) que son claves en la producción de dictámenes periciales en la investigación de delitos. Todas las Divisiones criminalísticas de las Unidades Regionales son coordinadas y desarrolladas por la Dirección General de Criminalística (a nivel provincial), que también les presta asesoramiento técnico y provisión de recursos y materiales.

En cuanto a la División Judicial, que cumple en la Región las tareas descriptas para el Departamento Judicial, es útil hacer notar que en la Circunscripción Judicial Rosario es de práctica asignar directamente a la misma la investigación en casos de delitos cometidos por agentes policiales o funcionarios provinciales o municipales, por lo que superpone su accionar con la Dirección General de Asuntos Internos.

129

Al propio tiempo, se estructuran Agrupaciones especiales en cada una de las Regionales: *Agrupación Unidades de Orden Público* (AUOP), de la que dependen las Comisarías (Seccionales o de Distrito, según su campo de acción), Sub-Comisarías (menor cantidad de agentes) y Destacamentos (dentro de cada Comisaría); *Agrupación Unidades Especiales* (AUE) entre las que se cuenta la Brigada de Investigaciones, Sección de Homicidios, Seguridad Personal, Sustracción de automotores, Leyes Especiales y Guías y Certificados y *Agrupación Cuerpos* de la que depende el Comando Radioeléctrico, Infantería, Perros, Caballería, Explosivos, etc.

El personal policial está regido por la Ley N° 12.521 (año 2006, derogatoria de la ley 6.769); allí se consigna el ingreso, agrupamiento escalafonario, calificaciones y ascensos, sanciones disciplinarias, etc. Por medio de esta ley, también, se unificaron en el Instituto de Seguridad Pública (ISeP) las distintas escuelas policiales (la formación policial estuvo a cargo de la Escuela de Policía desde 1942, luego Escuela de Cadetes desde 1966, separadas las sedes Santa Fe y Rosario y la Guardia Rural).

ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN MINISTERIAL Y POLICIAL

Gráfico N° 17A  
Estructura del Ministerio de Seguridad.

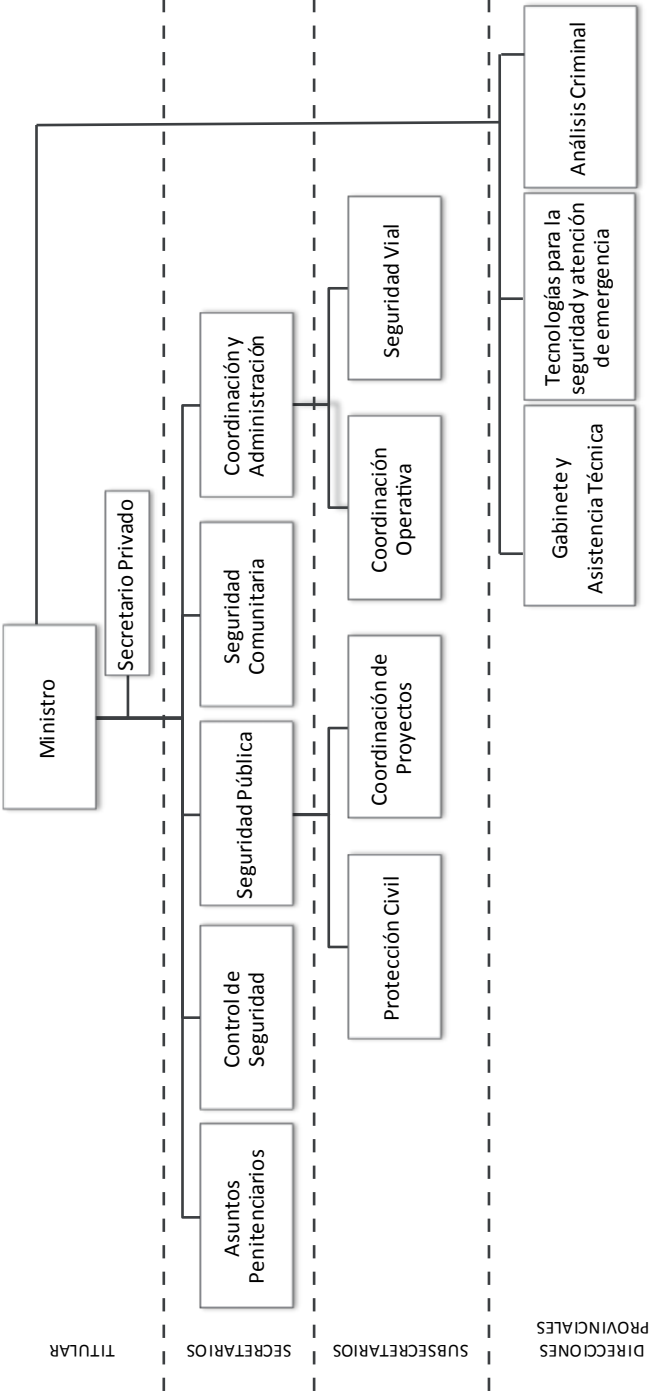
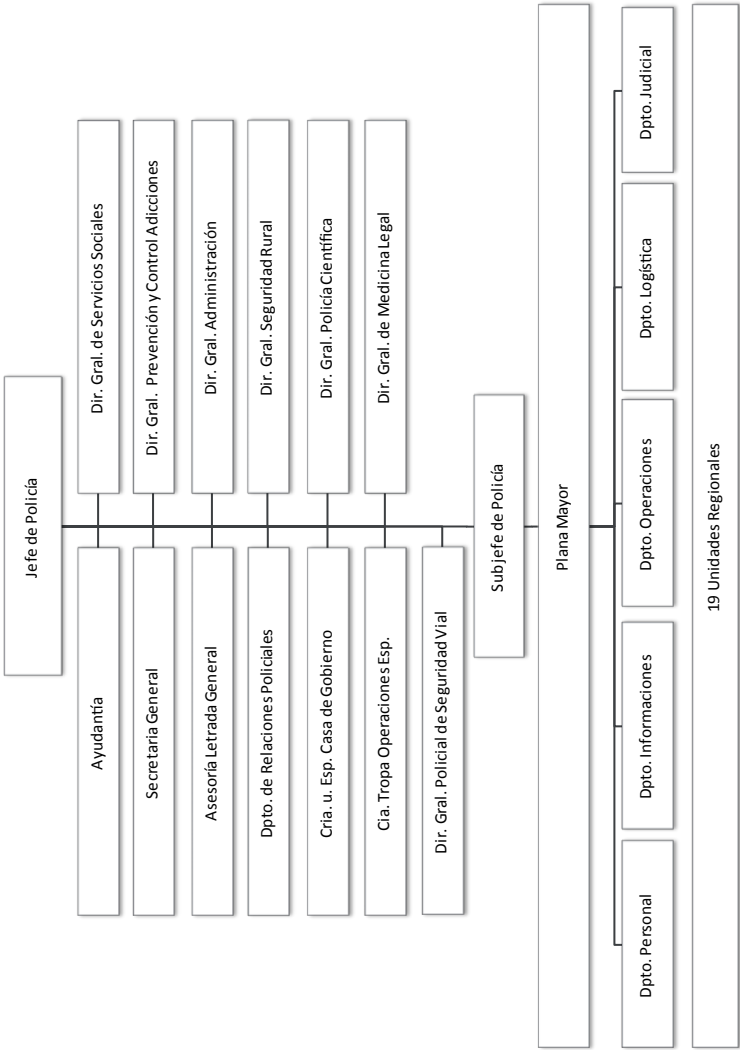
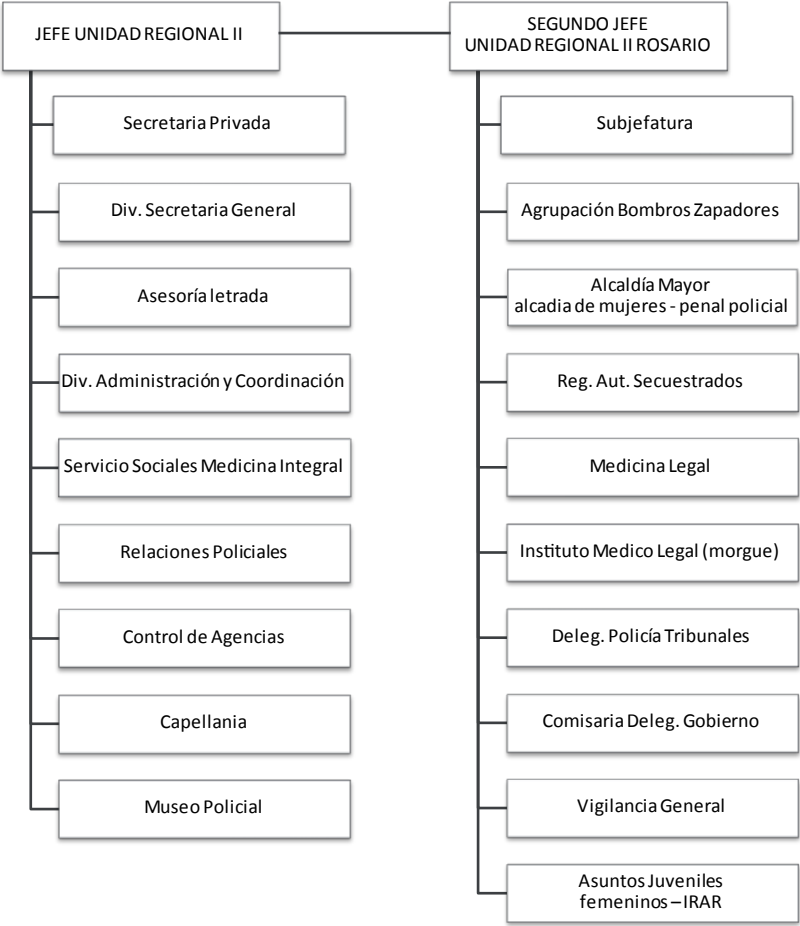
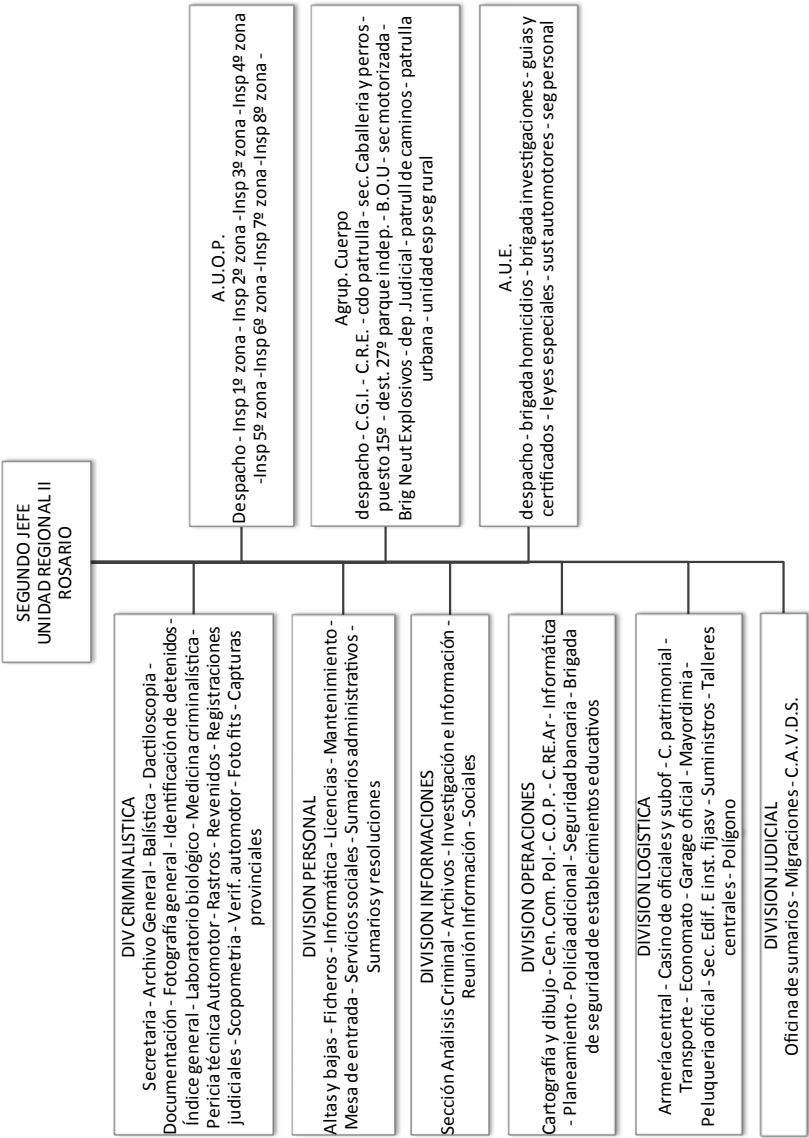


Gráfico N ° 17B  
Estructura de la Jefatura Policial a nivel Provincial.



**Gráfico N° 17C**  
**Estructura de la Policía Provincial a nivel Regional Rosario**





Actualmente, es una fuerza compuesta por unos 19.000 agentes; esto es, un policía cada 188 habitantes. En el Departamento Rosario, hay 5.339 agentes, lo que se traduce en un policía cada 230 habitantes<sup>1</sup>.

Seguidamente, se expone un cuadro de situación general de la Circunscripción, que luego se desagrega por Distritos Judiciales.

UNIDADES DE ORDEN PÚBLICO

**Cuadro N° 18A**  
**Unidades de Orden Público de la Circunscripción Judicial Rosario,**  
**por Distrito Judicial**

| Distritos Judiciales | Cantidad | Tipo de Unidad de Orden Publico | Unidad Regional de Pertenencia |
|----------------------|----------|---------------------------------|--------------------------------|
| Rosario              | 49       | 10 Comisarías distritales       | II - XVII                      |
|                      |          | 21 Comisarías seccionales       |                                |
|                      |          | 18 Sub-Comisarías               |                                |
| San Lorenzo          | 18       | 17 Comisarías distritales       | X - XV - XVII                  |
|                      |          | 1 Comisaría seccional           |                                |
| Cañada de Gomez      | 14       | 13 Comisarías distritales       | III - X - XVII                 |
|                      |          | 1 Comisaría seccional           |                                |
| Villa Constitucion   | 12       | 11 Comisarías distritales       | XVI                            |
|                      |          | 1 Comisaría seccional           |                                |
| Casilda              | 13       | 12 Comisarías distritales       | IV - XVII                      |
|                      |          | 1 Comisaría seccional           |                                |

1 Declaraciones del Ministro de Seguridad, Dr. Leandro Corti, al diario La Capital el 3 de marzo de 2012.

**Cuadro N° 18B**  
**Unidades de Orden Público por Circuitos y localidades**  
**del Distrito Judicial Rosario.**

**Referencia: UR II: Rosario. UR XVII: San Lorenzo**

| <b>Circuitos Judiciales y localidades</b> | <b>Cantidad</b> | <b>Tipo de Unidad de Orden Público</b> | <b>Unidad Regional de Pertenencia</b> |
|-------------------------------------------|-----------------|----------------------------------------|---------------------------------------|
| <b>Circuito 2</b>                         |                 |                                        |                                       |
| Funes                                     | 1               | Comisaría                              | UR II                                 |
| Granadero Baigorria                       | 1               | Comisaría                              | UR II                                 |
| Pérez                                     | 1               | Comisaría                              | UR II                                 |
|                                           | 1               | Sub - Comisaría                        | UR II                                 |
| Roldán                                    | 1               | Comisaría                              | UR XVII                               |
| Rosario                                   | 3               | Comisarías                             | UR II                                 |
|                                           | 6               | Sub-Comisarías                         | UR II                                 |
|                                           | 21              | Seccionales                            | UR II                                 |
| Soldini                                   | 1               | Sub - Comisaría                        | UR II                                 |
| Zavalla                                   | 1               | Sub - Comisaría                        | UR II                                 |
| <b>Circuito 15</b>                        |                 |                                        |                                       |
| Acebal                                    | 1               | Comisaría                              | UR II                                 |
| Arroyo Seco                               | 1               | Comisaría                              | UR II                                 |
| Coronel Bogado                            | 1               | Sub - Comisaría                        | UR II                                 |
| Fighiera                                  | 1               | Sub - Comisaría                        | UR II                                 |
| General Lagos                             | 1               | Sub - Comisaría                        | UR II                                 |
| Coronel Dominguez                         | 1               | Sub - Comisaría                        | UR II                                 |
| Uranga (ex Brito)                         | 1               | Sub - Comisaría                        | UR II                                 |
| Villa Amelia                              | 1               | Sub - Comisaría                        | UR II                                 |
| <b>Circuito 33</b>                        |                 |                                        |                                       |
| Villa Gobernador Gálvez                   | 1               | Comisaría                              | UR II                                 |
| Alvarez                                   | 1               | Sub - Comisaría                        | UR II                                 |
| Pueblo Esther                             | 1               | Sub - Comisaría                        | UR II                                 |



|                          |    |                           |       |
|--------------------------|----|---------------------------|-------|
| Alvear                   | 1  | Sub - Comisaría           | UR II |
| <b>Total de Unidades</b> | 49 | 10 Comisarías distritales |       |
|                          |    | 21 Comisarías seccionales |       |
|                          |    | 18 Sub-Comisarías         |       |

**Cuadro N° 18C**  
**Unidades de Orden Público por Circuitos y localidades del**  
**Distrito Judicial N° 12, San Lorenzo**

**Referencia: UR XVII: San Lorenzo. UR X: Iriondo (Cañada de Gómez).**  
**UR XV: San Jerónimo**

| Circuitos Judiciales y localidades | Cantidad | Tipo de Unidad de Orden Público | Unidad Regional de Pertenencia |
|------------------------------------|----------|---------------------------------|--------------------------------|
| <b>Circuito 12 San Lorenzo</b>     |          |                                 |                                |
| Capitán Bermúdez                   | 1        | Comisaría                       | UR XVII                        |
| Fray Luis Beltrán                  | 1        | Comisaría                       | UR XVII                        |
| Puerto Gral San Martín             | 1        | Comisaría                       | UR XVII                        |
| <b>San Lorenzo</b>                 | 2        | Comisaría                       | UR XVI                         |
| Gaboto                             | 1        | Comisaría                       | UR XV                          |
| Maciel                             | 1        | Comisaría                       | UR XV                          |
| Oliveros                           | 1        | Comisaría                       | UR X                           |
| Serodino                           | 1        | Comisaría                       | UR X                           |
| Timbúes                            | 1        | Comisaría                       | UR XVII                        |
| Aldao                              | 1        | Comisaría                       | UR XVII                        |
| Andino                             | 1        | Comisaría                       | UR XVII                        |
| Carrizales                         | 1        | Comisaría                       | UR X                           |
| Luis Palacios                      | 1        | Comisaría                       | UR XVII                        |
| Ricardone                          | 1        | Comisaría                       | UR XVII                        |
| Salto Grande                       | 1        | Comisaría                       | UR X                           |
| San Jeronimo Sud                   | 1        | Comisaría                       | UR XVII                        |
|                                    | 1        | Seccional                       |                                |

|                       |    |                           |  |
|-----------------------|----|---------------------------|--|
| Total de dependencias | 18 | 17 Comisarías distritales |  |
|                       |    | 1 Comisaría seccional     |  |

**Cuadro N° 18D**  
**Unidades de Orden Público por Circuitos y localidades del Distrito Judicial N° 6, Cañada de Gómez**  
**Referencia: UR X: Iriondo (Cañada de Gómez). UR III: Belgrano (Las Rosas). UR XVII: San Lorenzo**

| Circuitos Judiciales y localidades | Cantidad | Tipo de Unidad de Orden Público | Unidad Regional de pertenencia |
|------------------------------------|----------|---------------------------------|--------------------------------|
| <b>Circuito 6</b>                  |          |                                 |                                |
| Armstrong                          | 1        | Comisaría                       | UR III                         |
| Cañada de Gómez                    | 2        | Comisaría                       | UR X                           |
|                                    | 1        | Seccional                       |                                |
| Carcarañá                          | 1        | Comisaría                       | UR XVII                        |
| Correa                             | 1        | Comisaría                       | UR X                           |
| Tortugas                           | 1        | Comisaría                       | UR III                         |
| Totoras                            | 1        | Comisaría                       | UR X                           |
| Villa Eloísa                       | 1        | Comisaría                       | UR X                           |
| Bustanza                           | 1        | Comisaría                       | UR X                           |
|                                    | 1        | Comisaría                       | UR X                           |
| <b>Circuito 23</b>                 | 1        | Comisaría                       | UR X                           |
| Las Parejas                        | 1        | Comisaría                       | UR III                         |
| Las Rosas                          | 1        | Comisaría                       | UR III                         |
| Montes de Oca                      | 1        | Comisaría                       | UR III                         |
| Bouquet                            | 1        | Comisaría                       | UR X                           |
|                                    | 1        | Seccional                       |                                |
| Total de dependencias              | 14       | 13 Comisarías distritales       |                                |
|                                    |          | 1 Comisaría seccional           |                                |

**Cuadro N° 18E**  
**Unidades de Orden Público por Circuitos y localidades del Distrito Judicial N° 14, Villa Constitución**

| Circuitos Judiciales y localidades | Cantidad | Tipo de dependencia       | Lugares donde existe Servicio Penitenciario |
|------------------------------------|----------|---------------------------|---------------------------------------------|
| <b>Circuito 14</b>                 |          |                           |                                             |
| Emp. Villa Constitución            | 1        | Comisaría                 | Unidad XVI                                  |
| Peyrano                            | 1        | Comisaría                 | Unidad XVI                                  |
|                                    | 1        | Seccional                 |                                             |
| Máximo Paz                         | 1        | Comisaría                 | Unidad XVI                                  |
| Alcorta                            | 1        | Comisaría                 | Unidad XVI                                  |
| Santa Teresa                       | 1        | Comisaría                 | Unidad XVI                                  |
| <b>Villa Constitución</b>          | 1        | Comisaría                 | Unidad XVI                                  |
| General Gelly                      |          |                           | Unidad XVI                                  |
| Godoy                              | 1        | Comisaría                 | Unidad XVI                                  |
| Juan B. Molina                     | 1        | Comisaría                 | Unidad XVI                                  |
| Juncal                             | 1        | Comisaría                 | Unidad XVI                                  |
| Pavon Arriba                       | 1        | Comisaría                 | Unidad XVI                                  |
| Sargento Cabral                    | 1        | Comisaría                 | Unidad XVI                                  |
| <b>Total de dependencias</b>       | 12       | 11 Comisarías distritales |                                             |
|                                    |          | 1 Comisaría seccional     |                                             |

**Cuadro N° 18F**  
**Unidades de Orden Público por Circuitos y localidades del Distrito Judicial N° 7, Casilda**

**Referencia: UR IV: Caseros (Casilda). UR XVII: San Lorenzo**

| Circuitos Judiciales y localidades | Cantidad | Tipo de dependencia | Lugares donde existe Servicio Penitenciario |
|------------------------------------|----------|---------------------|---------------------------------------------|
| <b>Circuito 7</b>                  |          |                     |                                             |
| Arequito                           | 1        | Comisaría           | UR IV                                       |

|                              |    |                           |         |
|------------------------------|----|---------------------------|---------|
| Chabás                       | 1  | Comisaría                 | UR IV   |
|                              | 1  | Seccional                 |         |
| <b>Casilda</b>               | 1  | Comisaría                 | UR IV   |
| Arteaga                      | 1  | Comisaría                 | UR IV   |
| Bigand                       | 1  | Comisaría                 | UR IV   |
| Fuentes                      | 1  | Comisaría                 | UR XVII |
| Pujato                       | 1  | Comisaría                 | UR XVII |
| San José de la Esquina       | 1  | Comisaría                 | UR IV   |
| Villa Mugueta                | 1  | Comisaría                 | UR XVII |
| Coronel Arnold               |    |                           | UR XVII |
| Los Molinos                  | 1  | Comisaría                 | UR IV   |
| Sanford                      | 1  | Comisaría                 | UR IV   |
| <b>Total de dependencias</b> | 13 | 12 Comisarías distritales |         |
|                              |    | 1 Comisaría seccional     |         |

### Actuación de los Defensores Generales ante la policía

Del relevamiento practicado se pudo constatar un muy bajo nivel de actuación de los abogados defensores (en general) ante la Policía en la etapa previa a la intervención de funcionarios judiciales.

La situación es grave porque:

- La Policía está facultada a recibir declaraciones al imputado (art. 168, inciso 12, Ley 6.740 y modificatorias) que luego convalida el segmento judicial. Si bien, es cierto, actualmente un altísimo porcentaje de los imputados optan por no declarar en sede policial y se reservan el derecho de hacerlo ante el Juez.

- Es sabido que se producen hechos de corrupción y violaciones a los derechos humanos en perjuicio de los acusados. Esta es una verdad conocida por todos los operadores del sistema pero que no puede ser debidamente cuantificada porque las víctimas temen represalias si hacen la denuncia y porque no existe un Registro Público de afectaciones a Derechos Humanos (el sistema no está debidamente preparado: no hay guardias activas de funcionarios judiciales con presencia en el lugar de los hechos, la constatación de las lesiones está a cargo de médicos de la propia policía, la judicatura no tiene mucho margen de maniobra para cambiar de

lugar de alojamiento a quien ha denunciado a sus guardianes, etc.)

- Si bien existe una práctica de acudir en defensa de sus asistidos a las Unidades de Orden Público por parte de los defensores particulares, lo cierto es que la inmensa mayoría de las personas privadas de libertad o citadas por la Policía son a la postre representadas por los Defensores Generales.

Centrando el análisis en la Defensa Pública, las razones que influyen en esta situación, son las siguientes:

- La insuficiente cantidad de miembros de la Defensoría General que obliga a concentrar esfuerzos en los actos principales del proceso penal.

- El factor *territorial*. Cuando la Policía detiene a una persona la traslada a la dependencia en la que se desempeña, que puede ser una Unidad de Orden Público o la Alcaldía de cualquier parte de la ciudad o localidades vecinas, y esa dispersión geográfica resulta muy difícil de cubrir para Defensores Públicos que tienen su lugar de trabajo en los Tribunales y carecen de medios de transporte oficiales.

140 - La concepción que la Defensa Pública es *subsidiaria* de la actuación de un abogado particular, avalado por la normativa aplicable. La Ley Orgánica del Poder Judicial (N° 10.160 y modificatorias) otorga competencia al Defensor General para “*asumir la defensa penal de los imputados cuando sean designados por el presidente del tribunal o por el juez de la causa*” (art. 145, inciso 7), lo que no ocurre sino después de un lapso que va de 24 o 72 hs. cuando se trata de persona detenida o de 15 días cuando se procede por citación.

## **Diagnóstico**

### **Sobre la organización policial**

De la organización policial expuesta se desprende que la institución:

- Asume una multiplicidad de funciones (que van desde el patrullaje a la investigación, de la vigilancia de funcionarios a la tramitación judicial, etc) en desmedro de una deseable especialización;

- Tiene una estructura centralizada con segmentos dirigenciales burocratizados que se alejan de la presentación de servicios directos a la comunidad y

-Responde a un modelo más bien militarizado en que la califica-

ción y los ascensos no tienen relación con la formación y capacitación.

En lo que respecta a su vinculación con el segmento judicial, la Policía de la Provincia de Santa Fe no ha reformado su estructura para separar funciones tan disímiles como son las de “policía de seguridad” y “policía en función de investigación”. Como es sabido, esta situación conspira contra la adecuada especialización de los agentes policiales en el rubro, lo que se devela con la poca experticia relevada para intervenir en la escena del crimen o recolectar y custodiar todo tipo de evidencias o con la escasa “inteligencia policial” en entrecruzar información que permita desbaratar mercados ilegales montados al calor de economías delictivas, etc.

### **Situación de indefensión**

Hay una acuciante situación de indefensión en momentos definitivos para el proceso penal. Las personas citadas o detenidas por la Policía no tienen la cobertura de los funcionarios judiciales ante una Policía con altos niveles de corrupción y brutalidad y que virtualmente pueden decidir la suerte en el proceso a través de la recepción de declaraciones y pre-constitución de pruebas.

141

### **Violación de derechos humanos**

Respecto a la necesidad de contar con un abogado defensor ante la Policía, cuando el nuevo sistema de enjuiciamiento penal se haga operativo, la situación debería ser diferente.

Si bien la nueva ordenanza procesal ha quitado a la policía la facultad de recibir declaración a los imputados, lo que haría innecesaria la presencia de un Defensor Público a tales fines<sup>2</sup>, pues es de suponer que esta circunstancia redundará en una disminución de apremios ilegales en busca de confesiones, lo cierto es que la posibilidad de ser víctima de malos tratos o exigencias indebidas<sup>3</sup>

---

2 El Defensor Provincial, por Resolución N° 24 de fecha 20.09.2011, dispuso interpretar que no es atribución policial recibir declaración al imputado e instruyó a los Defensores Regionales a organizar sus estructuras conforme a esa hermenéutica. En caso que los jueces interpreten de modo diverso, se reserva la facultad de solicitar la declaración de inconstitucionalidad.

3 Es conocida la práctica policial de exigir dinero a cambio de la liberación que ya fue ordenada por el Juez o de quedarse con todo o parte de los efectos mal habidos a cambio de no informar el hecho a las autoridades judiciales o de exigir dinero

seguirá presente (las malas prácticas no desaparecen con simples cambios normativos) y debe ser objeto de atención por el Servicio Público Provincial de Defensa Penal.

Por lo tanto, existe una necesidad que el Servicio Público Provincial de Defensa Penal no puede dejar de cubrir y requiere la provisión de Defensores Públicos o auxiliares del Servicio toda vez que una persona es detenida por la Policía y llevada a las Unidades de Orden Público.

### **Concepción de una defensa pública subsidiaria**

En cuanto a la “*subsidiariedad*” del defensor público respecto del defensor particular, una interpretación normativa similar<sup>4</sup> a la actual podría hacerse en vigencia del nuevo sistema de enjuiciamiento.

La Ley 13.014 fija como misión institucional la provisión de servicios de defensa penal técnica “*siempre que se niegue a designar defensor de su confianza o que no pueda contratarlo (por cualquier motivo) o no haya optado por ejercer la autodefensa*” (art. 10), lo que reitera en sus arts. 16, inciso 1 y 29 y coincide con el Código Procesal Penal (art. 114 de la Ley 12.734) que manda al Estado a proveer “de oficio un defensor” *cuando el imputado no haya hecho uso del derecho a designar uno de su confianza u optado por la autodefensa*.

A mi criterio y a pesar de lo dicho, debe abandonarse esta concepción y avanzar hacia la asunción de un *rol proactivo*. Si bien es cierto que debe garantizarse al imputado el derecho a designar abogado de su confianza, no menos cierto es que éste queda en estado de indefensión hasta que ello suceda y en momentos tan decisivos como graves. Por ello, ese derecho del imputado no podría ser invocado en su perjuicio, esto es, no es sensato aguardar a que el detenido esté en presencia de un Juez para asegurarle un abogado defensor.

El derecho de defensa en materia penal, no sólo es un derecho humano fundamental<sup>5</sup> y una regla de funcionamiento del sistema de enjuiciamiento penal acusatorio, sino que es también condición

---

para agravar la situación procesal con hechos o pruebas falsas, etc.

4 Mensaje de elevación N° 3566 de la Ley 13.014 del Poder Ejecutivo a la Cámara de Diputados, 2 de febrero de 2009.

5 JOSÉ CAFERATTA NORES. “Proceso penal y derechos humanos”, 2 ed., CELS, Editores del Puerto, Bs. As., 2008, ps. 28.

excluyente del ideal de acceso a la Justicia de forma amplia<sup>6</sup> y, por ello, una obligación de los Estados impuesta por el derecho internacional y por las propias legislaciones internas. Así, si bien es cierto que *tradicionalmente* la obligación del Estado surge a partir que el imputado no designa un defensor de su confianza o no ejerce la autodefensa, “también es cierto que dadas las condiciones de selectividad del sistema penal (donde la gran mayoría de los imputados son de escasos o nulos recursos) y las mismas condiciones sociales de la gran mayoría de los países de América Latina y el Caribe, el carácter “subsidiario” debe ser convenientemente analizado<sup>7</sup>”.

Por otra parte, bien entendido el art. 10 de la Ley 13.014, asigna al SPPDP como misión institucional proporcionar servicios de defensa penal técnica a las personas sometidas a proceso, *trato o condición* en que el Estado ponga en peligro su libertad o indemnidad física; esto es, desde los primeros momentos de producida una detención la intervención de un Defensor Público es, no sólo posible, sino imperativa.

Agrego que el Código Procesal Penal (art. 100, Ley 12.734) establece que los derechos acordados al imputado los podrá hacer valer el detenido o sindicado como autor desde los momentos iniciales del procedimiento penal y, huelga decirlo, no hay forma de ejercer los derechos sin un adecuado asesoramiento legal, amen que ese mismo asesoramiento corresponde por tratarse del ejercicio de uno de los derechos acordados aún en esta etapa embrionaria del procedimiento penal.

Para completar el panorama normativo, el art. 120 del mismo plexo, establece que si el imputado no hubiera nombrado defensor de su confianza o “hasta tanto éste acepte el cargo o realice actos de defensa”, asumirá su defensa un defensor designado de oficio, lo que claramente pone al Defensor Público en el rol de impedir cualquier estado de indefensión.

En todo caso, para dar satisfacción al derecho a elegir abogado de su confianza (art. 4, Ley 13.014), el imputado en cualquier

6 MARÍA FERNANDA LÓPEZ PULEIO. “Justicia Penal y Defensa Pública, la deuda pendiente”. En revista Pena y Estado, N° 5, Bs. As., 2002, INECIP.

7 Manual de Defensoría Penal Pública para América Latina y el Caribe. Documento del Centro de Estudios de Justicia de las Américas, disponible en [www.ceja.org](http://www.ceja.org)



momento puede hacer cesar la intervención del Defensor Público a favor del abogado particular que elija. En cambio, si nos referimos a la posibilidad de rechazar la intervención del Defensor Público aún cuando no cuenta con abogado particular de su confianza, la cuestión tienen sus bemoles<sup>8</sup> y su tratamiento excede el objeto de este informe.

Consolidada jurisprudencia de la Corte Suprema de Estados Unidos, por ejemplo, considera que *la asistencia letrada al imputado le debe ser garantizada también antes del juicio, durante el interrogatorio policial o sumario previo*, de lo contrario, se estaría denegando el derecho del acusado a contar con una representación letrada efectiva en el momento en que realmente le puede ser útil<sup>9</sup> y, lo más importante a los efectos de mi argumentación, es que *“el derecho a ser representado por abogado no depende de un pedido del imputado”* y los *“tribunales no deben presumir la renuncia a tal derecho”*<sup>10</sup>. Si bien es cierto que esta jurisprudencia se gestó para evitar confesiones involuntarias y que el imputado pueda renunciar al derecho de ser asistido por un abogado defensor, lo rescatable es que la Suprema Corte entiende que un abogado defensor debe ser asegurado en ese momento sin que pueda presumirse que no lo requerirá la persona detenida.

144

### **Acciones a desplegar**

Entonces, el Plan de Acción de la Defensa Pública no debería dejar de considerar que:

1. Es cuestión de interés público asegurar una defensa penal técnica eficaz (art. 1 de la ley 13.014).
2. Debe intervenir desde los albores de una investigación penal, fundamentalmente, en los primeros momentos de la detención de una persona.
3. Tiene que asumir un rol protagónico sin aguardar una de-

8 RICARDO RICHIELLO. “Derecho de defensa en juicio. Reflexiones sobre su irrenunciabilidad y ausencia de colaboración material en la defensa por rechazo del asistido”, en Revista de Derecho Procesal Penal de Rubinza-Culzoni, 2010-1, La defensa penal, tomo 1.

9 “Massiah vs. United States”, 377 US 201.

10 “Carnley vs. Cochran”, 369 US 506, 513 y “Miranda vs. Arizona”, 384 US.

signación judicial o una manifestación explícita de que un abogado particular no intervendrá, para evitar evidentes situaciones de indefensión.

4. Debe hacer el esfuerzo de garantizar presencia en las Unidades Policiales para contrarrestar la posibilidad de que se violen los derechos humanos de quienes son detenidos o sean víctimas de hechos de corrupción, hasta tanto un abogado particular efectivamente acepte la defensa.
5. Ha de implementar una Guardia Reactiva para que Defensores Públicos y/o Auxiliares del Servicio de Defensa reciban información telefónica instantánea de detenciones del propio personal policial, fiscales o familiares y allegados del detenido y acudan a controlar las condiciones de detención y brindar un asesoramiento primario.

La comunicación por parte de la Policía deberá gestarse a partir del deber de colaboración establecido en el art. 6 de la Ley 13.014; del Ministerio Público de la Acusación en función del deber de objetividad (art. 3, Ley 13.013) y de familiares y allegados a partir de la puesta a disposición de una línea directa gratuita.

6. Es de su incumbencia alentar un cambio en la normativa y práctica de la Policía para que todas las personas detenidas sean trasladadas a una Central de Policía única, a fin de apostar de modo permanente un Defensor Público o auxiliar del SPPDP que garantice el control que se pretende.
7. Resulta aconsejable llevar un Registro de Detenciones y afectaciones a Derechos Humanos en dependencias policiales, clasificados por día, horario y lugar, que tenga por finalidad producir informes periódicos y emitir recomendaciones<sup>11</sup>.

---

11 Precisamente, el SPPDP ya creó el Registro Provincial de Casos de Tortura, Tratos Crueles, Inhumanos y/o Degradantes, Abuso Policial y Malas Prácticas y demás afectaciones de Derechos Humanos de los demás componentes del Sistema Judicial mediante Resolución N° 5/2012 y predispone en su estructura un Sub-Secretario para dirigir ese Registro, dependiente del Secretario de Prevención de Violencia Institucional que funciona dentro de la órbita de la Defensoría Provincial. Dicha Resolución está disponible en [www.sppdp.gob.ar](http://www.sppdp.gob.ar).



Actuación en defensa de personas privadas de libertad

Relevamiento

Organización y estructuras

En la órbita del Ministerio de Seguridad (Ley N° 12.817, art. 19) de la Provincia de Santa Fe, funciona la Secretaría de Asuntos Penitenciarios dentro de la cual se inscriben las Direcciones de Servicio Penitenciario, Instituto Autárquico de Industrias Penitenciarias y de Escuela de Capacitación.

La estructura organizativa de este Servicio está dada por la Ley N° 8.183; tiene como misión la custodia y guarda de los procesados y condenados a penas privativas de libertad y pone la conducción a cargo de un Director General (funcionario político designado por el Poder Ejecutivo), secundado por un Sub-Director General (agente de carrera de la fuerza) y una Plana Mayor.

147

Actualmente, es una fuerza con unos dos mil setecientos dieciocho (2.718) agentes.

SISTEMA PENITENCIARIO PROVINCIAL

Grafico N° 19A  
Estructura de la Secretaría de Asuntos Penitenciarios del Ministerio de Seguridad

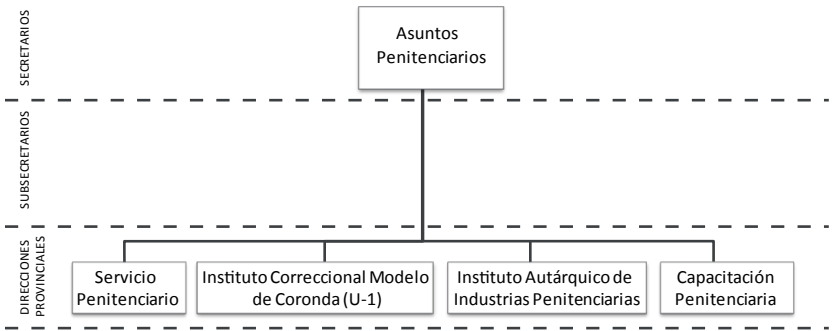
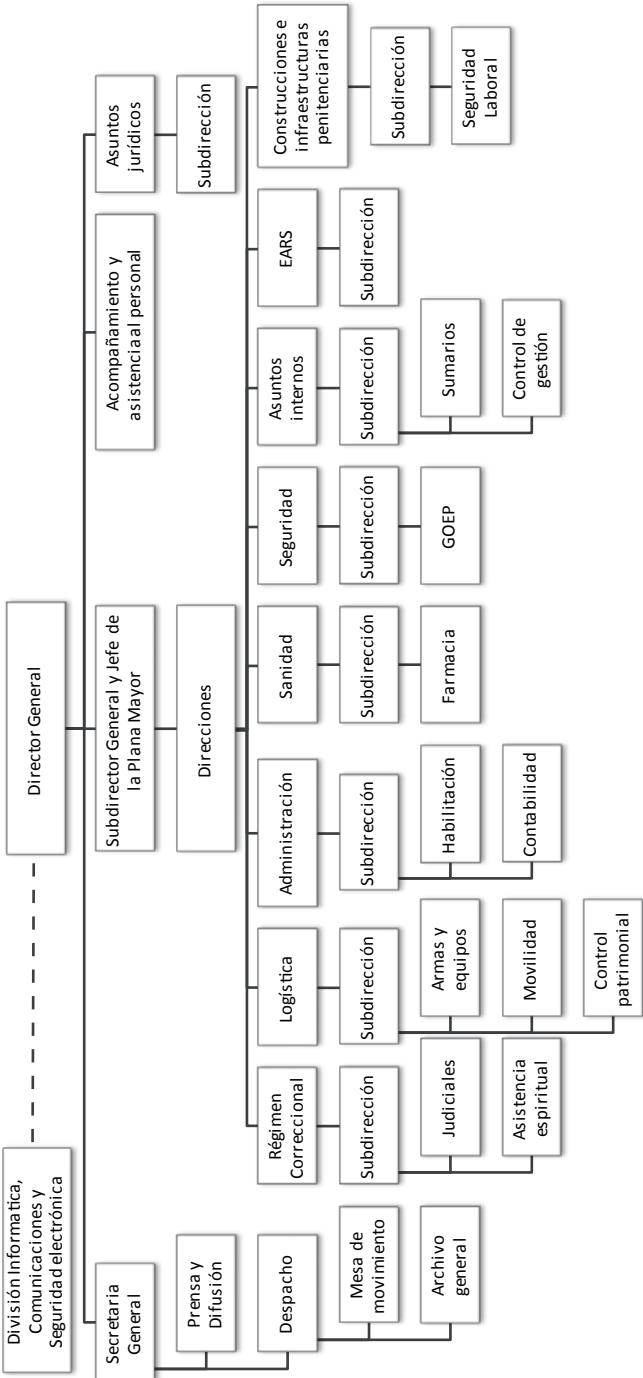


Grafico N° 19B  
Estructura del Servicio Penitenciario de la Provincia de Santa Fe



**Cuadro N° 19C**  
**Personal del Servicio Penitenciario por Unidad Penitenciaria**

|              | Escalafones                       | Cuerpo General | Otros | TOTAL |
|--------------|-----------------------------------|----------------|-------|-------|
| <b>U. 1</b>  | Coronda                           | 501            | 84    | 585   |
| <b>U. 2</b>  | Santa Fe                          | 361            | 68    | 429   |
| <b>U. 3</b>  | Rosario                           | 181            | 38    | 219   |
| <b>U. 4</b>  | Santa Fe (Mujeres)                | 95             | 18    | 113   |
| <b>U. 5</b>  | Rosario (Mujeres)                 | 101            | 18    | 119   |
| <b>U. 7</b>  | Escuela Penitenciaria de Santa Fe | 25             | 4     | 29    |
| <b>U. 8</b>  | Rosario                           | 5              | 1     | 6     |
| <b>U. 8</b>  | Santa Fe                          | 6              | 1     | 7     |
| <b>U. 9</b>  | Recreo                            | 22             | 10    | 32    |
| <b>U. 10</b> | Santa Delicia (Vera)              | 89             | 22    | 111   |
| <b>U. 11</b> | Piñero                            | 446            | 82    | 528   |
| <b>Total</b> |                                   | 1832           | 346   | 2178  |

**Centros de privación de libertad**

En el territorio provincial funcionan siete (7) Unidades Penitenciarias, una (1) Colonia Penal (la diferencia con la Unidad Penitenciaria es que no tiene control perimetral) y dos (2) Casas de Pre-egreso (de pequeña capacidad, para la faz final de la ejecución de la pena), con una capacidad de alojamiento total de unas 2.600 personas. De éstas, se encuentran en directa relación con la Circunscripción Judicial Rosario, fundamentalmente las N° 1 (ubicada en la localidad de Coronda), N° 3 y N° 5 (ubicadas en la ciudad de Rosario), N° 11 (ubicada en la localidad de Piñero) y la Casa de Pre-egreso de Rosario (Av. Pellegrini y Alsina).

Veamos el siguiente cuadro de situación general de la Provincia.

**Cuadro N° 20**  
**Centros de Detención del Servicio Penitenciario por Circunscripción Judicial<sup>12</sup>**

| Circ. Judicial | Cantidad | Género   | Identificación                                               | Capacidad    |
|----------------|----------|----------|--------------------------------------------------------------|--------------|
| Santa Fe       | 4        | varones  | Unidad I (Instituto Correccional Modelo de Coronda)          | 1.050        |
|                |          |          | Unidad II (Instituto de Detención La Capital; “Las Flores”)  | 620          |
|                |          |          | Unidad IX (Colonia Penal Recreo)                             | 40           |
|                |          |          | Casa de Pre-Egreso                                           | 8            |
|                | 1        | mujeres  | Unidad IV (Instituto de Recuperación de Mujeres de Santa Fe) | 50           |
| Rosario        | 3        | varones  | Unidad III (Instituto de Detención Rosario; “La redonda”)    | 280          |
|                |          |          | Unidad XI (Complejo Penitenciario Piñero)                    | 480          |
|                |          |          | Casa de Pre-Egreso                                           | 5            |
|                | 1        | mujeres  | Unidad V (Instituto de Recuperación de Mujeres de Rosario)   | 46           |
| Venado Tuerto  | 0        | -        | -                                                            | -            |
| Reconquista    | 1        | varones  | Unidad X (Santa Felicia)                                     | 80           |
| Rafaela        | 0        | -        | -                                                            | -            |
| <b>TOTAL</b>   | <b>9</b> | <b>-</b> | <b>-</b>                                                     | <b>2.646</b> |

12 Se incluyen las Unidades Penitenciarias, Colonia Penal y Casas de Pre-Egreso. La Unidad VIII comprende a las dos casas de Pre-Egreso y la Unidad VII no es centro de detención sino Escuela Penitenciaria. Además de lo detallado en el cuadro, el Servicio Penitenciario santafesino tiene bajo su órbita la Sala Penitenciaria del Hospital José María Cullen en Santa Fe, con una capacidad de 12 camas (en el año 2009 se llegó a construir una Sala Penitenciaria en el Hospital Eva Perón de Granadero Baigorria, pero tuvo que ser desmantelada ante la negativa y presión del personal del Hospital).

### Normativa aplicable

A nivel nacional, la regulación del tramo ejecutivo de la pena se encuentra básicamente en el Código Penal y Ley 24.660 (1996), con las posteriores modificaciones parciales (ley 25.858 que permitió el derecho a voto de los procesados privados de libertad; ley 25.948 de 2004 que excepciona el uso de modalidades básicas en la ejecución de penas por “delitos aberrantes”; ley 26.472 de 2009 que modifica la regulación de la prisión domiciliaria; ley 26.695 de 2011 sobre derecho a la educación pública de los internos; entre otras).

La Provincia de Santa Fe adhirió a la Ley Nacional 24.660 mediante Ley 11.661 de 1999; consecuentemente, quedó derogada la Ley 6.828 y luego, con una mora de diez años, se reglamentó por Decreto del Poder Ejecutivo N° 598/2010 donde, principalmente, se abordaron temas como la sanción disciplinaria, tipos de recompensas, definiciones de progresividad en el régimen, traslados, recepción de visitas, trabajo, el uso de la fuerza pública, etc<sup>13</sup>.

Al propio tiempo, debe ser considerado el Derecho Internacional de los Derechos Humanos que se ha ido gestando como consecuencia de lo acaecido en la Segunda Guerra Mundial. Nos referimos, tanto a las Declaraciones incorporadas a la Constitución Nacional por vía del art. 75, inciso 22 (Declaración Universal de los Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Convención Americana de los Derechos Humanos), como a los Convenios de Ginebra (1949) y sus Protocolos Adicionales (1977), Reglas Mínimas para el tratamiento de reclusos (UN, 1955), Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas (Comisión Interamericana de DDHH), la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (1987) y su Protocolo Adicional (2006), los Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión (UN, 1988), Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (UN, 1990), Reglas de Bangkok (Reglas de Naciones Unidas para el tratamiento de reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes, diciembre 2010), etc.

13 MARIANO BUFARINI. “Comentarios al Reglamento de Ejecución de la Pena en la Provincia de Santa Fe”, Suplemento de Derecho Penal y Procesal Penal de La Ley.



### Legalización y judicialización de la ejecución penal

El Código Procesal Penal, según ley 6.740 y modificatorias, prevé en su Libro V (Ejecución) que corresponde resolver todas las cuestiones o incidentes que se susciten durante la ejecución de la pena al “juez o tribunal que las dictó”. Sin embargo, con la idea de avanzar hacia una *legalización y judicialización* de la etapa de ejecución de la pena, se modificó la Ley Orgánica del Poder Judicial mediante ley 11.352 (1996) que instauró la figura del Juez de Ejecución Penal. Consecuentemente, como se anticipó, se crearon tres (3) Juzgados de Ejecución Penal con sede dentro de las Unidades Penitenciarias N° 1 (Coronda), N° 2 (Las Flores, Santa Fe) y N° 3 (Rosario), de tal suerte que, a partir de allí, ya no fue competente el “juez o tribunal que dictó” la pena sino el “Juez de Ejecución”.

Su función consiste en controlar la legalidad de la ejecución penal, entendiendo en las peticiones propias del período de prueba, salidas transitorias, libertad condicional, libertad asistida, etc.

152 La especificidad del cargo, así como su alejamiento de la función administrativa del Servicio Penitenciario, tuvieron por objetivo avanzar hacia la ejecución de penas más acorde a derecho, sin embargo, la ausencia de un verdadero contradictorio y la carencia de una efectiva defensa para las personas condenadas<sup>14</sup> lo ha impedido.

Actualmente, el Juzgado de Ejecución se estructura con un (1) Juez, dos (2) Secretarías, tres (3) sumariantes, un (1) ordenanza, (1) un empleado de mesa de entradas y (1) un pasante.

Respecto a la carga de trabajo, según información brindada por el Juzgado de Ejecución de Rosario, con asiento en la Unidad Penitenciaria III, tiene en trámite unas 3.800 causas, de las cuales unas 1.100 son condenas condicionales, 900 corresponden a condenados a penas privativas de libertad, unos 180 cumplen medidas de seguridad y 600 son reglas de conducta de suspensiones de juicio a prueba.

El Juzgado procesa unas 70 presentaciones diarias que el sistema identifica como “audiencias”, si bien no todas implicarían la intervención obligada de un Fiscal y un Defensor Oficial, por ejemplo,

---

14 “Hacia una política penitenciaria progresista. Documento básico del Ministerio de Seguridad, Secretaría de Asuntos Penitenciarios”. Publicado en [www.santafe.gov.ar/documentobásico](http://www.santafe.gov.ar/documentobásico).

peticiones de conmutación de penas (hubo 1.163 en el año 2011). Hubo unos 270 pedidos de libertad condicional y 560 de salidas transitorias. En total, dictó en el año pasado 970 resoluciones que habrían demandado la intervención de un Defensor.

Cuando se trata del seguimiento de condenados condicionalmente o de suspensiones de juicio a prueba, interviene la Dirección Provincial de Control y Asistencia Pos Penitenciaria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Provincia de Santa Fe, que implementa programas específicos para dicha tarea<sup>15</sup>. Esta Dirección emite informes periódicos que remite al Juzgado de Ejecución y, éste a su vez, a los Jueces de Sentencia en los casos que corresponda.

Con la nueva ordenanza procesal (ley 12.734 y modificatorias), todas las competencias para el control de legalidad de las penas y medidas de seguridad impuestas a mayores de 18 años son asignadas, ahora sí, directamente al Juez de Ejecución.

La referencia del Código Procesal Penal “Juez de Ejecución” tiene correlato con una “función judicial” y no con un “cargo judicial” en la ley 13.018 (Organización de la Justicia Penal). Efectivamente, esta legislación contempla la función de resolver planteos en la etapa de ejecución de la pena a cargo del Colegio de Jueces de Primera Instancia que asignará estas funciones a uno o más jueces determinados y los irá rotando anualmente.

Sin embargo, la nueva ordenanza procesal se queda a mitad de camino a la hora de tornar acusatoria la judicialización de la etapa de ejecución de la pena, pues no se exige un verdadero contradictorio sino que se prevé pedidos de parte como incidentes entre el peticionante y el Juez de Ejecución.

### **Población privada de libertad**

La realidad de la Provincia de Santa Fe no escapa a la de otras jurisdicciones, en tanto la cantidad de personas privadas de libertad, con y sin condena, supera la cantidad de plazas disponibles en el Ser-

---

15 MARÍA CECILIA VRANICICH. “Las reglas de conducta y las medidas alternativas en el nuevo sistema de enjuiciamiento penal en la Provincia de Santa Fe”, en “Reforma Procesal Penal. Estudios”, publicación de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, pág. 138. Córdoba, 2010. Reseña los Programas de Operadores de Prueba en enmedio Libre y de Ejecución de Reglas de Conducta.

vicio Penitenciario, por lo que acaban siendo alojadas en Alcaldías y Unidades de Orden Público (Comisarías) de la Policía provincial.

De allí que no se haya limitado la fuente de información al Sistema Nacional de Estadísticas de Ejecución Penal (SNEEP) dependiente de la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (que sólo recopila información de personas alojadas en el Servicio Penitenciario de la provincia), sino que se ha completado con los datos provenientes de la Dirección Provincial de Análisis Criminal dependiente del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe (que concentra información de personas alojadas en alcaldías y unidades de orden público).

**Población actual privada de libertad**

En los siguientes cuadros y gráficos se vuelca información brindada por el Servicio Penitenciario y la Policía de la Provincia de Santa Fe a fecha febrero de 2012.

Según lo informado por el Servicio Penitenciario provincial, el 50% de las personas alojadas en la Unidad Penitenciaria I (Coronada) han sido privadas de su libertad por orden de Jueces de la Circunscripción Judicial Rosario.

154

**Cuadro N° 21A**  
**Cuadro General de personas privadas de libertad, según lugar de alojamiento y situación procesal**

|                        |                 | Procesados | Condenados | Total |
|------------------------|-----------------|------------|------------|-------|
| Servicio Penitenciario | U.1             | 316        | 636        | 952   |
|                        | U.2             | 163        | 351        | 541   |
|                        | U.3             | 24         | 217        | 241   |
|                        | U.4             | 14         | 26         | 40    |
|                        | U.5             | 15         | 22         | 37    |
|                        | U.9             | -          | 23         | 23    |
|                        | U.10            | 2          | 66         | 68    |
|                        | U.11            | 207        | 432        | 639   |
|                        | <b>SUBTOTAL</b> | 741        | 1.773      | 2.541 |

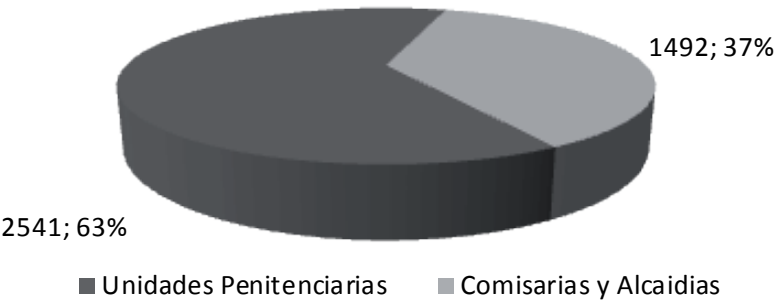
|                     |                 | Procesados | Condenados | Total |
|---------------------|-----------------|------------|------------|-------|
| Unidades policiales | Alcaldías       | 632        | 122        | 754   |
|                     | Comisarias      | 566        | 110        | 676   |
|                     | Otros           | 51         | 11         | 62    |
|                     | <b>SUBTOTAL</b> | 1249       | 243        | 1492  |
| <b>TOTAL</b>        |                 | 1990       | 2016       | 4033  |

**Cuadro de personas privadas de libertad en la Circunscripción Judicial Rosario, según lugar de Alojamiento y situación procesal**

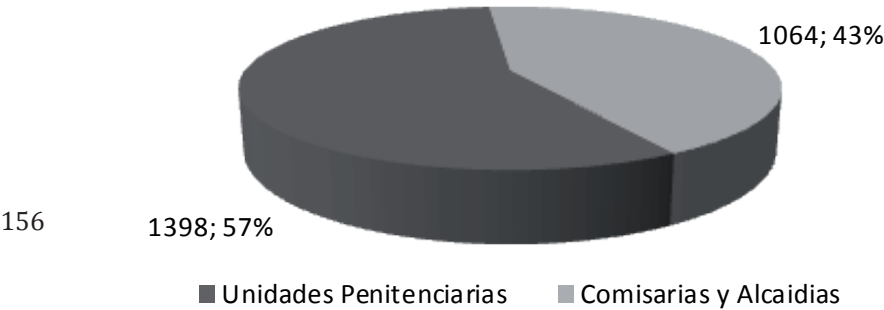
|                        |                 | Procesados | Condenados | Total |
|------------------------|-----------------|------------|------------|-------|
| Servicio Penitenciario | U.1             | 158        | 318        | 476   |
|                        | U.3             | 24         | 217        | 241   |
|                        | U.5             | 15         | 22         | 37    |
|                        | U.8             | 0          | 5          | 5     |
|                        | U.11            | 207        | 432        | 639   |
|                        | <b>SUBTOTAL</b> | 404        | 994        | 1398  |
| Unidades policiales    | Alcaldías       | 373        | 76         | 449   |
|                        | Comisarias      | 461        | 92         | 553   |
|                        | Otros           | 51         | 11         | 62    |
|                        | <b>SUBTOTAL</b> | 885        | 179        | 1064  |
| <b>TOTAL</b>           |                 | 1289       | 1173       | 2462  |

Del total de la población actualmente privada de libertad, tanto a nivel Provincia como a nivel Circunscripción Judicial Rosario, más de la mitad de las personas están alojadas en dependencias de la Policía Provincial y no, como correspondería, en Unidades del Servicio Penitenciario.

**Gráfico 21B**  
**Personas privadas de libertad según lugar de alojamiento**

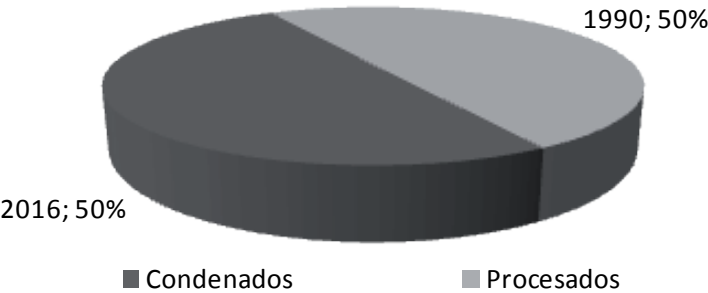


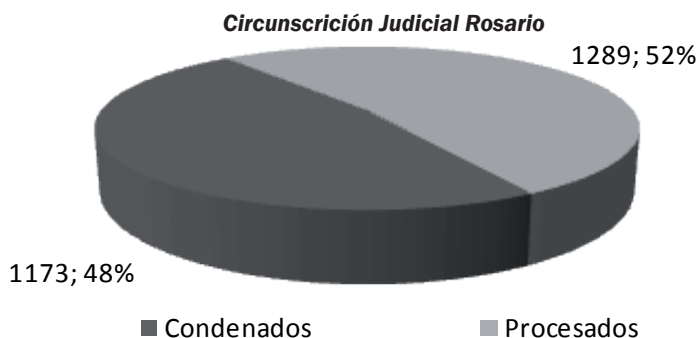
**Circunscripción Judicial Rosario**



Del total de la población privada de libertad, al menos la mitad son presos sin condena, lo que nos da la pauta del grado de prisionización cautelar con la que se desenvuelve el actual sistema de enjuiciamiento penal.

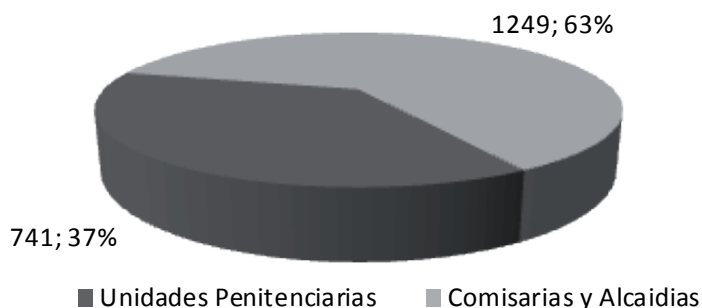
**Gráfico 21C**  
**Personas privadas de libertad según situación procesal**



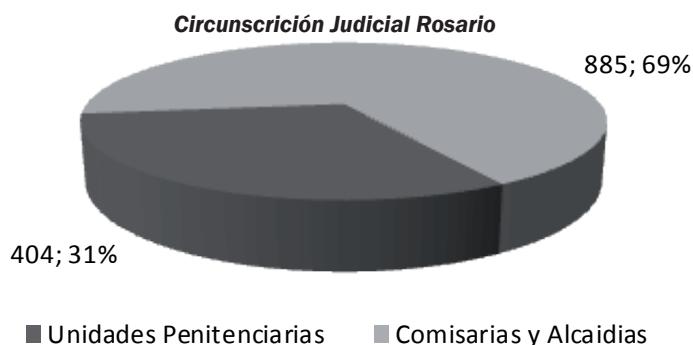


La gran mayoría de los presos sin condena están alojados en dependencias de la Policía de la Provincia de Santa Fe, donde las condiciones de detención son peores que en las Unidades Penitenciarias, generándose una situación de “doble perjuicio” para el presunto inocente.

**Gráfico N° 21D**  
**Personas privadas de libertad sin condena, según lugar de alojamiento**

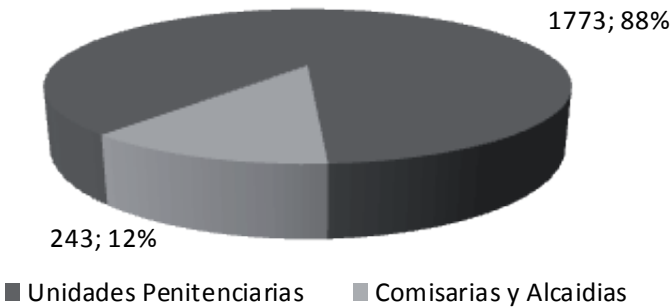


157

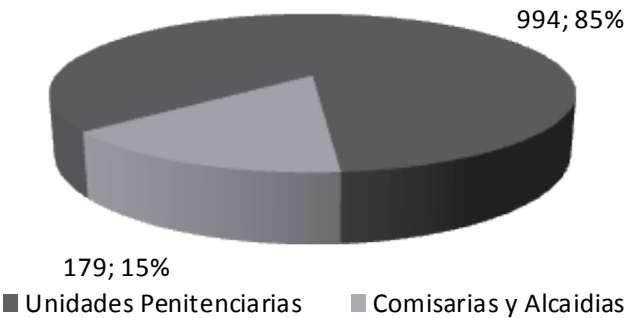


Al contrario, una abrumadora mayoría de las personas condenadas cumple la pena privativa de libertad en Unidades del Servicio Penitenciario.

**Gráfico N° 21E**  
**Personas privadas de libertad condenadas, según lugar de alojamiento**



**Circunscripción Judicial Rosario**



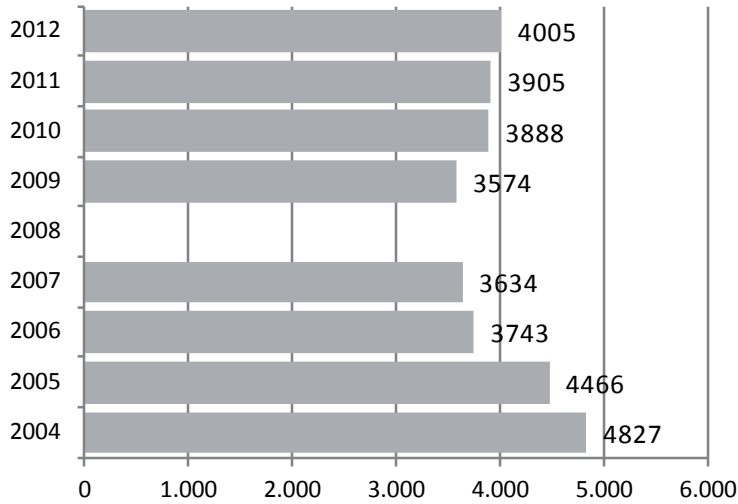
***Evolución de la población privada de libertad***

Se ha tomado en consideración la población privada de libertad de toda la Provincia (de allí la diferencia con los valores de algunos de los Gráficos anteriores que sólo refieren a privados de libertad por orden de Jueces de la Circunscripción Judicial de Rosario).

Se puede observar una curva descendente del año 2004 a 2009 (aunque no contamos con datos oficiales del año 2008) y luego un notorio ascenso hacia el año 2012, sin llegar a los valores del año 2004.

Estas cifras incluyen privados de libertad en unidades Penitenciarias y Unidades de Orden Público y Alcaldías.

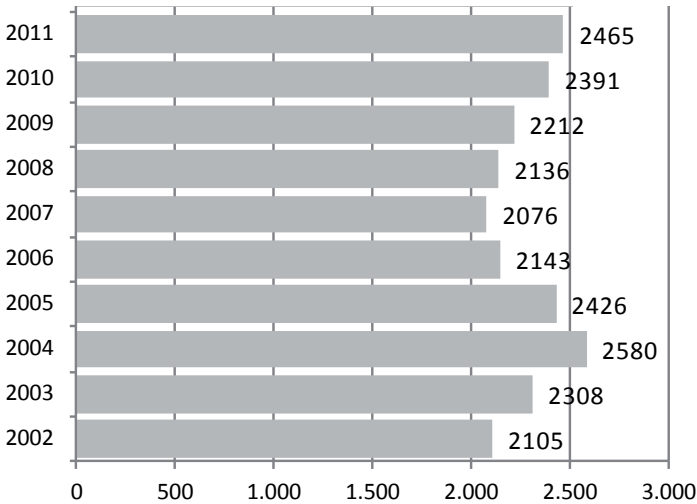
**Gráfico 22A**  
**Evolución de la población privada de libertad por cantidad de detenidos**



Los dos gráficos siguientes reflejan la evolución de la población privada de libertad en Unidades Penitenciarias y en Dependencias Policiales, por separado. De ellos se deduce que la cantidad de alojados en éstas últimas ha bajado y luego se ha mantenido estable en los últimos años, lo que resulta auspicioso; mientras que la cantidad de privados de libertad en Unidades Penitenciarias se ha mantenido estable.

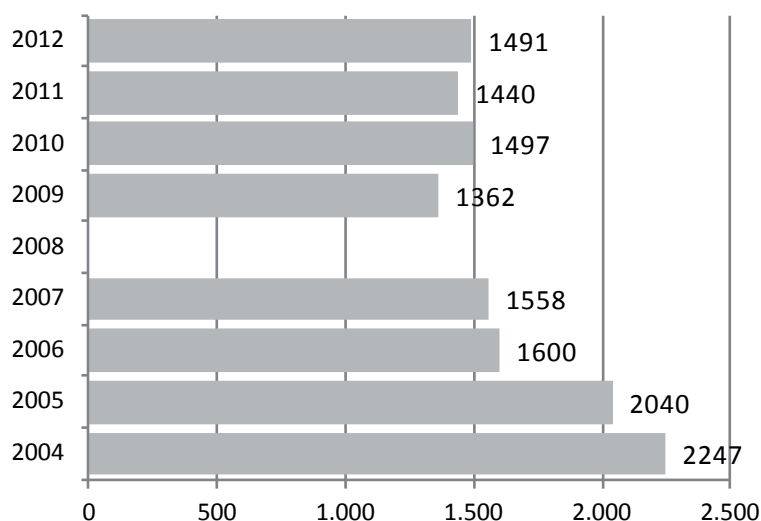
159

**Gráfico 22B**  
**Evolución de la población privada de libertad sólo en Unidades Penitenciarias por cantidad de detenidos**





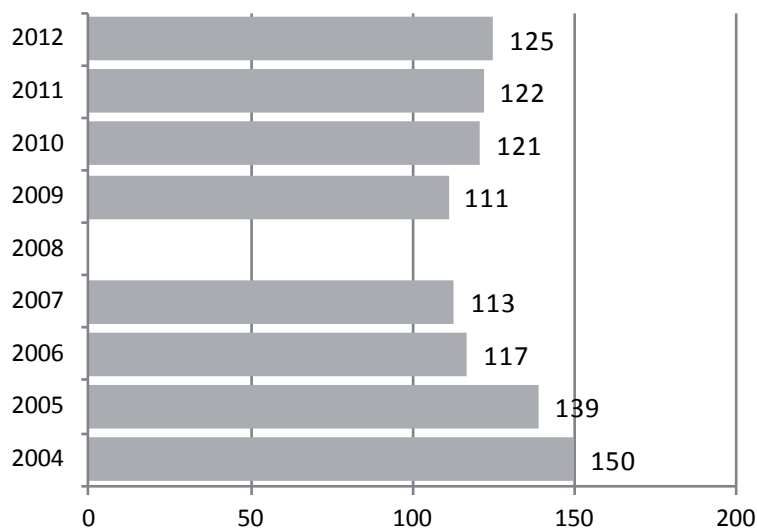
**Gráfico 22C**  
**Evolución de la población privada de libertad sólo en Alcaldías y**  
**Comisarias por cantidad de detenidos**



160

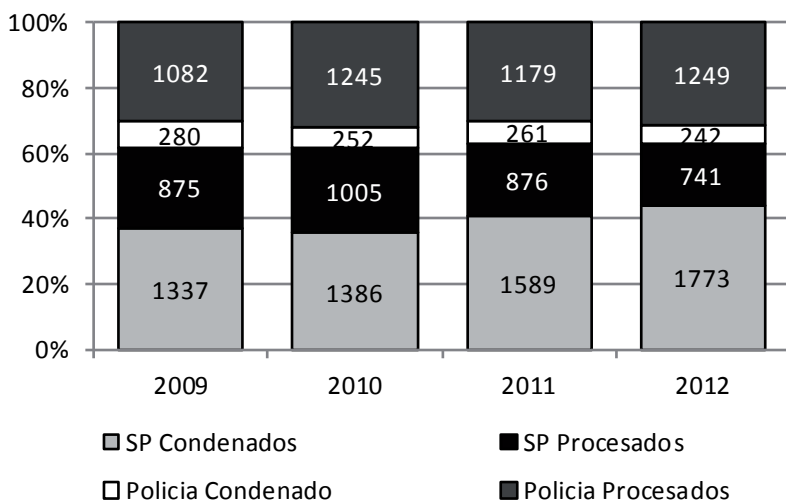
El siguiente gráfico de evolución de las tasas de encarcelamiento cada 100.000 habitantes incluye privados de libertad en Unidades Penitenciarias y Unidades de Orden Público y Alcaldías.

**Gráfico 22D**  
**Evolución de las tasas de encarcelamiento cada 100.000 habitantes**



El gráfico que presento a continuación refleja que la cantidad de condenados en el Servicio Penitenciario ha ido en aumento, mientras que la cantidad de presos preventivos ha sido reducida; contrariamente, la cantidad de presos preventivos en dependencias policiales ha crecido y de condenados ha decrecido levemente.

**Gráfico 22E**  
**Evolución de los porcentajes de condenados y procesados en**  
**Unidades Penitenciarias y dependencias policiales**



161

### Condiciones de detención

El Defensor Provincial fijó el “*Plan de Monitoreo de establecimientos destinados al encierro de personas para el año 2012*”<sup>16</sup> por medio del cual se inspeccionará la totalidad de los centros de detención de personas de la Provincia de Santa Fe conforme al “*Manual de actuación para inspección y monitoreo de establecimientos destinados al encierro de personas por orden de autoridad judicial*”<sup>17</sup>.

En el presente informe se vuelca parcialmente el resultado de esas inspecciones pues están en curso de ejecución y se acude a entrevistas con los actores involucrados, reuniones con organismos de Derechos

<sup>16</sup> Resolución N° 18/2012 disponible en [www.sppdp.gob.ar](http://www.sppdp.gob.ar).

<sup>17</sup> Resolución N° 11/2012 disponible en [www.sppdp.gob.ar](http://www.sppdp.gob.ar).

Humanos que se ocupan de la problemática carcelaria, experiencias personales e informes de la Coordinadora de Trabajo Carcelario.

### *En centros del Servicio Penitenciario*

En las Unidades Penitenciarias de la Provincia de Santa Fe no se registra sobrepoblación porque el *excedente* de personas detenidas es alojado en dependencias policiales, donde el hacinamiento es superlativo.

Limitándonos a las Unidades Penitenciarias en las que se priva de libertad a la mayoría de las personas por órdenes de Jueces Penales de la Región Rosario (Unidad III de varones en Rosario, Unidad XI de varones en Piñero, Unidad V de mujeres en Rosario y Unidad I de varones en Coronda), se verifican algunas fallas estructurales (no hay vidrios en las ventanas y problemas de desagües cloacales, cañerías y falta de agua potable) y otras de servicio (faltan elementos indispensables como colchones y hay quejas sobre la mala calidad de la alimentación). Particularmente grave es la situación de la Unidad XI de Piñero, donde hay celdas que se inundan recurrentemente, no todos los pabellones tienen espacio para actividades recreativas y la presencia de ratas es constante.

En cuanto a la Unidad V de mujeres, permanece incumplida la promesa de relocalización realizada por las autoridades en el año 2008, ante el reconocimiento que el lugar actual no tiene las condiciones de habitabilidad mínimas.

En cuanto al trato, se continúa utilizando las celdas de castigo (buzones) a las que se deriva a los internos ante supuestos conflictos de convivencia, donde están encerrados veintitrés horas al día, sin contacto con el exterior ni acceso al patio, recreación, escuela o actividad alguna.

Asimismo, es grave la cantidad de fallecidos en forma violenta, por suicidios o enfermedad, sin que se investiguen las causas de estos decesos, ni se determine sus responsables

En cuanto a la salud, en todas las unidades existe personal médico, pero son constantes y sistemáticos los reclamos por la falta de atención o mala atención de salud. Las Unidades III y XI tienen enfermerías pero sin las condiciones mínimas para garantizar una atención de salud adecuada. La atención odontológica es deficiente y muchas prácticas deben ser abonadas por los internos.

Los efectores públicos, con excepción de la sala específica que se encuentra en el Hospital Cullen de la ciudad de Santa Fe, se niegan a atender personas privadas de la libertad, a menos que se encuentren en grave estado.

No se implementa una política de prevención y tratamiento de la tuberculosis cuya cantidad de infectados ha ido en aumento en los últimos años.

*En dependencias policiales*

Según la respuesta brindada en abril de 2012 por el Ministerio de Seguridad a una petición concreta formulada por el Servicio Público Provincial de Defensa Penal a los efectos de elaborar este informe (expte. 00201-149712-1), la capacidad de alojamiento de las dependencias policiales está colapsada.

Según el Gráfico que abajo se presenta, la Unidad Regional II posee una capacidad de alojamiento de 750 personas y actualmente existen 1.064 detenidos en ella (ver Gráfico 21.A).

**Gráfico 22F**  
**Capacidad de alojamiento de detenidos de la Unidad Regional II, por Zonas**

| <b>Zona de Inspección</b> | <b>Comisarías</b>                           | <b>Capacidad de alojamiento</b> |
|---------------------------|---------------------------------------------|---------------------------------|
| 1°                        | 1 - 2 - 2 - 6 y 13                          | 70                              |
| 2°                        | 7 - 8 - 9 - 10 - 12 - 14 - 20 y Sub 24      | 67                              |
| 3°                        | 4 - 5 - 11 - 15 - 16 - 21 - Sub 19 y Sub 20 | 68                              |
| 4°                        | 25 - 26 y 29                                | 29                              |
| 5°                        | 24 - 30 y Sub 2                             | 22                              |
| 8°                        | 17 - 18 y 19                                | 35                              |
| Alcaldía Mayor            |                                             | 488                             |
| <b>TOTAL</b>              |                                             | <b>750</b>                      |

Las edificaciones no son aptas (sin aireación, ni patio, camas, pocos sanitarios, etc.), es mala la atención de salud (se acude al sistema público de salud que es reticente a atender a los presos), no se permite acceso a la educación o actividades recreativas, los hechos de violencia son comunes (tanto por el accionar policial

como por problemas de convivencia) y la corrupción policial es moneda corriente (se exige dinero para traslados, mejores condiciones, más visitas, ingreso de elementos prohibidos, etc.). Consecuentemente, las condiciones de detención están por debajo de las mínimas exigibles a nivel normativo.

Lo propio ocurre en la Alcaldía de mujeres en la que conviven hacinadas en pequeñas celdas, sin controles médicos, odontológicos ni ginecológicos, sin acceso visitas íntimas ni objetos como afeitadoras o maquillaje, no hay teléfono, el televisor no tiene antena y tampoco hay control de plagas.

Esta situación se sostiene hace más de una década y no ha variado a pesar que algunas Comisarías están impedidas de alojar detenidos (Comisaría 12, por ejemplo), o tienen limitado el número (Comisaría 25, 26 o 29) por órdenes judiciales y que en el año 2007 la Cámara de Apelaciones de Rosario hizo lugar a un recurso de hábeas corpus por el que ordenó al *"... Ministerio de Gobierno, Justicia y Culto de la provincia que, en lo inmediato, distribuya los excedentes de población de privados de libertad actualmente existentes en las seccionales de la Unidad Regional II, a otras unidades de detención de la región o, en su caso, de todo el sistema provincial y, en lo mediato, culmine el proceso de distribución de modo que dichas reparticiones no se conviertan en establecimientos de privación de libertad permanentes"*.

### **Actuación de los defensores generales con las personas privadas de libertad**

El relevamiento de datos realizado indica que no es de práctica que los Defensores Generales concurren con asiduidad a las cárceles y dependencias policiales en las que sus defendidos cumplen sentencias condenatorias.

La escasa cantidad de intervenciones se ve corroborada a partir de entrevistas con diversos actores del segmento penitenciario, según las cuales son los propios abogados dependientes del Servicio Penitenciario quienes asesoran a los internos para que éstos presenten hábeas corpus, solicitudes de salidas anticipadas y otros derechos en el tramo de la ejecución de la pena por sí mismos.

Los Defensores Generales entrevistan a sus defendidos privados de libertad, sea por pedido del detenido o por convocatoria del Defensor, en las oficinas de la Defensoría. Esto quiere decir que se

afecta personal policial al traslado y que los Defensores Generales prácticamente no concurren a las Alcaldías y Comisarías.

En cuanto a los condenados, los Defensores Generales visitan regularmente una vez al año cada Unidad Penitenciaria; es decir, hacen 3 visitas por año (Unidad Penitenciaria I de Coronda; III de Rosario y XI de Piñero). Cuando se presentan situaciones graves, como huelgas de hambre, asiste el Defensor General que se encuentra de turno.

Desde luego que la tarea no es sencilla si confrontamos la cantidad de Defensores Generales con la población actual de personas privadas de libertad. Las personas privadas de libertad dependientes de la Circunscripción Judicial Rosario asciende a 2.513 (de los cuales 1.309 son procesados y 1.204 condenados). La Defensoría General tiene bajo su ejido de actuación unos 2.194 defendidos (se calculó el 75.63% de los presos preventivos y el 100% de los condenados); esto es, unos 182 por Defensor General.

Las cifras que se han consignado son el promedio, contemplando la cantidad total de Defensores Generales. Sin embargo, por imperio del reparto de tareas tradicional entre funcionarios de primera y segunda instancia, la realidad es que el flujo de causas y la cantidad de personas privadas de libertad son atendidas por los 10 Defensores Generales (no cuento los que actúan ante la Cámara), por lo que hay una carga de trabajo de 4.136 causas por año (344 por mes) y 220 presos (preventivos y condenados) por Defensor General de primera instancia.

Tampoco existe una Defensa Pública Penal especializada en materia de ejecución penal, como en otras jurisdicciones (y reclama buena parte de la doctrina), lo que ha sido señalado como una significativa devaluación de la defensa técnica de las personas condenadas<sup>18</sup>.

La distancia entre el lugar de asiento de los Defensores Generales y los centros de detención, sumado a la falta de recursos materiales (automóviles), dificulta aún más las visitas asiduas.

Téngase especialmente en cuenta que el control judicial de la ejecución la hace el Juez de Ejecución con asiento en el lugar donde la pena se cumple, que bien puede diferir del lugar en que el juicio

18 "Hacia una política penitenciaria progresista. Documento básico del Ministerio de Seguridad, Secretaría de Asuntos Penitenciarios". Publicado en [www.santafe.gov.ar/documentobasico](http://www.santafe.gov.ar/documentobasico).

se llevó a cabo y en el que se desempeña su Defensor General. Por ejemplo, el imputado que es condenado por el Juez de Sentencia de Melincué, defendido por el Defensor General de dicho Distrito Judicial, cumple su condena en la Unidad Penitenciaria I de Coronda, por lo que el control judicial está a cargo del Juez de Ejecución de Coronda, lo que evidentemente coloca al Defensor General de Melincué en la imposibilidad de cumplir con su trabajo.

Tampoco se puede resolver la cuestión asignándole todos los condenados a los Defensores Generales de Santa Fe (ciudad más cercana) pues la carga de trabajo sería enormísima.

Asimismo, se ha relevado que los Jueces de Ejecución resuelven peticiones de los internos sin que estos reciban asistencia letrada, a menos que exista un dictamen fiscal en contrario, en cuyo caso se efectiviza un traslado al Defensor General.

Si un interno manifiesta haber recibido malos tratos por parte del personal del Servicio Penitenciario, es de práctica tomarles una exposición en el Juzgado de Ejecución e indicarles que pueden presentar la denuncia correspondiente ante la Fiscalía. No existe un registro de este tipo de denuncias o exposiciones ni es común que los Defensores Generales las patrocinen o se constituyan como parte querellante.

Si bien la República Argentina adhirió al Protocolo Facultativo de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes en el año 2006, nunca cumplió con la obligación asumida de crear un mecanismo nacional de control, autónomo e independiente, que inspeccione regular y sorpresivamente los centros de detención de personas. Es de destacar que, tratándose de un Estado Federal, igual obligación le cabe a los Estados Provinciales, por lo que la mora en la implementación también le cabe al Gobierno de la Provincia de Santa Fe. Al propio tiempo, el Poder Judicial tampoco hace visitas regulares y sorpresivas a las Unidades del Servicio Penitenciario provincial, permaneciendo inoperante por falta de recursos la Oficina creada al efecto con buenas intenciones en el ámbito de la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Santa Fe.

### **Acciones a desplegar**

En su *Plan de Acción* el Servicio Público de Defensa Penal debe asegurar el mayor estándar posible de defensa técnica eficaz, por lo que no debería dejarse de considerar que:

1. Articular una Unidad Provincial de Atención al Condenado<sup>19</sup> (que concentre la defensa en ejecución de las personas condenadas en cualquier Tribunal de Juicio de la Provincia), integrada por Defensores Públicos y auxiliares del Servicio con dedicación exclusiva, que visite a las personas privadas de libertad en el lugar en que cumplen condena. Dotar de recursos materiales (auto y chofer) suficientes.
2. Garantizar asesoramiento y defensa en las audiencias en el Juzgado de Ejecución para hacer valer los derechos que corresponden a las personas privadas de libertad o sujetas a reglas de conducta.
3. Impulsar el mayor respeto posible por la legalidad de la ejecución de la pena y la judicialización de su control.
4. Capacitar a los internos para que conozcan sus derechos y ayuden a sus Defensores, sobretudo en materia disciplinaria, como estrategia para superar el principal escollo de la ejecución de las penas privativas de la libertad: la vía de hecho de la Administración penitenciaria<sup>20</sup>.
5. Asumir un compromiso activo en el control de las condiciones de detención y plantear *habeas corpus* colectivos como estrategia de conquistas progresivas. Hacer foco en Alcaldías y Comisarías atento que la situación es gravísima y acuciante.
6. Implementar un Registro Público de Casos de Tortura, Tratos Crueles, Inhumanos y/o Degradantes sufridos por personas privadas de libertad, sea en el Servicio Penitenciario o Dependencias policiales, clasificados por lugar y fecha, con el objetivo de producir informes periódicos y emitir recomendaciones<sup>21</sup>.

167

19 Ver la Resolución N° 19/2012 del SPPDP que prevé en la estructura de la Defensoría Provincial esta Unidad, para dar cobertura a los condenados de cualquier Regional.

20 PABLO CORBO. "Ideas para la implementación de una estrategia integral que optimice la intervención de la Defensa Pública Oficial en la etapa de ejecución penal", en Revista de Derecho Penal y Procesal Penal, Lexis Nexis, pág. 1912, octubre de 2007.

21 Precisamente, el SPPDP ya creó el Registro Provincial de Casos de Tortura, Tra-



7. Monitorear los centros de detención periódicamente y sin aviso previo, conforme un protocolo de actuación<sup>22</sup>, con el objetivo de producir informes periódicos y emitir recomendaciones.

---

tos Cruels, Inhumanos y/o Degradantes, Abuso Policial y Malas Prácticas y demás afectaciones de Derechos Humanos de los demás componentes del Sistema Judicial mediante Resolución N° 5/2012 y predispone en su estructura un Sub-Secretario para dirigir ese Registro, dependiente del Secretario de Prevención de Violencia Institucional que funciona dentro de la órbita de la Defensoría Provincial.

22 Mediante Resolución N° 11 del Defensor Provincial se adoptó el *"Manual de actuación para inspección y monitoreo de establecimientos destinados al encierro de personas por orden de autoridad judicial"*. Disponible en [www.sppdp.gob.ar](http://www.sppdp.gob.ar).

## **Actuación en defensa de niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal**

### **Cambio de paradigma: del sistema tutelar al reconocimiento del niño como sujeto pleno de derechos**

Se debe entender como parte del sistema penal a las instituciones de los segmentos policial, judicial y penitenciario que actúan con las niñas, niños y adolescentes punibles en conflicto con la ley penal.

No se las ha considerado instituciones formalmente punitivas pues los objetivos que declaraba perseguir fueron, supuestamente, un beneficio para el destinatario (su tutela y protección) en atención a su especial condición (desarrollo físico y psíquico incompleto, abandono material y moral, mayor vulnerabilidad y permeabilidad a la incuria del medio en que ha crecido, etc.), pero lo cierto es que sus mecanismos de intervención se tradujeron (y siguen haciéndolo) siempre en penosos encierros que ocasionan daños irreversibles.

Su vinculación con el sistema penal es inocultable pues los Jueces de Menores intervienen toda vez que el adolescente ha protagonizado o participado de un hecho que encuadra en el catálogo de delitos del Código Penal. Sin embargo, dado que se dice tutelar y no punir, las medidas judiciales acaban imponiéndose con menores niveles de garantías penales y procesales que en el caso de los mayores de edad: el proceso acusatorio constitucional no existe pues el Juez de Menores actúa de oficio (como el Juez de Instrucción) y con bajos estándares de defensa, se aplican medidas coercitivas provisionales basadas en la peligrosidad, etc.

Actualmente, la situación jurídica de las niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal está en un proceso de sustitución de la “doctrina de la situación irregular” por la “doctrina de protección integral”, lo que implica pasar de una concepción de los “menores” como objeto de tutela y represión, a considerar niños, niñas y adolescentes como sujetos de pleno derecho” y que la protección de los adolescentes que han cometido un delito implica, no

sólo que deben recibir las mismas garantías que los adultos, sino además una protección especial”<sup>23</sup>.

El *corpus juris* del Derecho Internacional de Derechos Humanos en la materia está conformado por la Convención Americana de Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño (ambas con estatus constitucional), las Reglas de Beijing<sup>24</sup>, Reglas de Tokio<sup>25</sup>, Reglas de Riad<sup>26</sup>, los instrumentos internacionales sobre derechos humanos de alcance general y los informes del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

Los estándares internacionales de Derechos Humanos que deben ser observados por los sistemas de justicia juvenil incluyen <sup>27</sup>:

- Garantizar a niñas, niños y adolescentes acusados de infringir leyes penales, todos los derechos reconocidos a los demás seres humanos (tanto garantías penales como procesales);

- asegurar protección especial en razón de su edad y etapa de desarrollo (rehabilitación, formación integral y reinserción social);

- abstenerse de dispensar un trato discriminatorio, esto es, sólo sería admisible tratar al niño de modo diferenciado cuando ello fuere razonable en atención a la edad;

- cumplir con el principio de excepcionalidad, según el cual, es obligatorio contemplar alternativas a la judicialización de infracciones a las leyes penales y medidas alternativas a la privación de libertad que sólo puede aplicarse como último recurso y

- prever la especialización, esto es, contar con leyes, procesos, autoridades e institucionales específicas para niñas, niños y adolescentes, con la debida capacitación y entrenamiento y

---

23 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Documento “Justicia e inclusión social: Los desafíos de la democracia en Guatemala 2003, Capítulo VI, la situación de la niñez”.

24 Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores, 1985.

25 Reglas sobre Medidas No Privativas de la Libertad, 1990.

26 Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, 1990.

27 Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Relatoría sobre los Derechos de la Niñez. “Justicia Juvenil y Derechos Humanos en Las Américas”. Disponible en [www.cidh.org](http://www.cidh.org)

- satisfacer el principio de no regresividad, es decir, que los progresos alcanzados en la protección de los Derechos Humanos son irreversibles, de modo que siempre será posible expandir el ámbito de protección de los derechos, pero no restringirlo.

En ese contexto, a nivel local, se dictó la Ley Nacional Nº26.061 (protección integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes) y la Ley Provincial Nº12.967 (Promoción y Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes) han avanzado hacia la adecuación al plexo constitucional y directrices del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en la materia.

Sin embargo, en el campo penal, la Ley Nacional Nº 22.278 (Régimen Penal de la Minoridad) y la Ley Provincial Nº11.452 (Código Procesal del menor) no satisfacen los estándares internacionales mencionados y, a su abrigo, continua una práctica institucional que tolera procesos que legitiman un accionar policial prejuicioso y moralista, impone “medidas tutelares” que son un verdadero abuso de la prisión preventiva, actúa sin garantizar la defensa en juicio (el Asesor de Menores reemplaza al Defensor penal), etc.

Esta situación alimenta el paradigma de inconstitucionalidad por omisión e invita a incluir estrategias jurídicas que incorporen todos aquellos institutos reconocidos en el corpus juris propio de la niñez y adolescencia<sup>28</sup>.

171

### **Proceso de reforma del sistema de enjuiciamiento penal; niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal y defensa pública penal**

No hay ninguna duda que Fiscales de Distrito y Jueces de Menores llevan adelante una persecución de naturaleza penal contra los adolescentes punibles (16 a 18 años) que presumiblemente cometieron un delito, desde que la pretensión es la aplicación de una pena. Luego, todo proceso judicial que tenga por objeto la aplicación de una pena, es un proceso penal y, por imposición constitucional, debe ser acusatorio sin que interese si se trata de

---

28 MARIANA GRASSO. “Estrategias de la Defensa Pública de Niñas, Niños y Adolescentes en las vías recursivas” en “Acceso a la Justicia de Niñas, Niños y Adolescentes. Estrategias y Buenas Prácticas de la Defensa Pública”, publicación del Ministerio Público de la Defensa de la Nación, Buenos Aires, octubre de 2011.

adultos o adolescentes. El derecho que rige para los niños debe ser el mismo que para los adultos, con un plus debido a su condición de personas en crecimiento<sup>29</sup> y particularmente vulnerables.

Ahora bien, tampoco hay dudas que el proceso de reforma del sistema de enjuiciamiento penal santafesino refiere a adultos. El Código Procesal Penal (Ley 12.734) específicamente se utilizará para investigar y llevar a juicio delitos cometidos por mayores de dieciocho (18) años. Luego, el *paquete legislativo* del año 2009<sup>30</sup>, remitido y aprobado expresamente para su puesta en funcionamiento, lógicamente parece limitarse a esta competencia.

Sin embargo, las leyes que han creado, organizado, estructurado y definido misión y funciones del Ministerio Público de la Acusación (Ley 13.013) y del Servicio Público Provincial de Defensa Penal (Ley 13.014) no restringen la actuación al nuevo Código Procesal Penal (Ley 12.734) ni tienen referencia alguna respecto a la competencia en función de la edad; esto es, en todo momento se alude a funciones *penales* sin más aclaraciones.

172 Es cierto que en la actual estructura judicial existe el cargo de “Fiscal de Menores” (que nunca fue cubierto, por lo que actúan los Fiscales de Distrito de adultos), lo que llevaría a afirmar que el Ministerio Público de la Acusación no tiene competencia para investigar y acusar adolescentes en conflicto con la ley penal. Empero, cuando analizamos la situación de la Defensa Pública, es bien diferente.

El Servicio Público Provincial de Defensa Penal ha sido creado para “proporcionar servicios de defensa penal técnica a toda persona sometida a un proceso penal, a las personas condenadas hasta la extinción de la pena y a las *“personas sometidas a proceso, trato o condición en los que el Estado ponga en peligro su libertad o su indemnidad física”* (art. 10, Ley 13.014); de lo que se sigue que, no sólo no se limita su competencia en función de la edad, sino que ha

29 MARY BELOFF. “Luces y sombras de la opinión consultiva 17”, en “Los derechos del niño en el sistema interamericano”, Ed. del Puerto, Buenos Aires, 2004, pág. 109.

30 Ley de Transición y Sistema de Conclusión de Causas, Ley de Ministerio Público de la Acusación, Ley de Servicio Público Provincial de Defensa Penal y Ley de Organización de la Justicia Penal.

quedado incluida implícitamente la defensa de niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal.

Pero hay más. El Código Procesal de Menores (Ley 11.452) otorga al adolescente punible acusado de un delito el derecho a nombrar abogado defensor o requerir defensa técnica oficial (art. 72). Es del caso que la “defensa técnica oficial” en materia penal, una vez finalizado el Período de Transición (Ley 13.004), solamente será el Servicio Público Provincial de Defensa Penal. Vale aquí recordar que, todo Defensor General de la actual estructura del Ministerio Público que resuelva no acogerse al esquema de traspaso al SPPDP, continuará integrando la Defensoría General conforme las disposiciones de la ley N° 10.160 pero sólo conservará competencia para intervenir en materia penal para las causas iniciadas con anterioridad al período de transición (último párrafo del art. 15 de la Ley de Transición N° 13.004).

Lo dicho vale aún cuando se consideran las funciones asignadas al Asesor de Menores (art. 27 y concordantes de la Ley 11.452) pues éste interviene *además* del Defensor (art. 75)<sup>31</sup>. Por otra parte, la pertenencia de este funcionario a un Ministerio Público cuyo Jefe integra la Corte Suprema, sin autonomía funcional ni autarquía financiera y el hecho de que entrevista a los menores *pared de por medio* a la oficina del Juez que lo acusa; lo coloca en un estándar de inferior calidad institucional y puede decirse que el Defensor Público del SPPDP (igual que el actual Defensor General) es más idóneo para asegurar una defensa penal técnica eficaz y satisfacer el principio de igualdad de armas.

Para finalizar, sin desconocer que el proceso político que desemboca en la reforma del sistema de enjuiciamiento penal nada tuvo que ver con la situación de los adolescentes en conflicto con la ley penal, lo cierto es que, si la interpretación actual del texto legal permite a las nuevas instituciones ocupar los roles de acusar y defender, la oportunidad no debe ser desaprovechada como herramienta jurídica de lucha por lograr un proceso penal acusatorio y de ma-

---

31 Esta especie de conflicto de competencias para ejercer la defensa entre Asesores de Menores y Defensores Generales ya se dio en Provincia de Buenos Aires, cuando por Ley 13.634 se puso la defensa de adolescentes en conflicto con la ley penal en cabeza de los Defensores Generales, restándole esta competencia a los Asesores de Menores que la venían ejerciendo.

yores garantías también en materia de niñas, niños y adolescentes punibles en conflicto con la ley penal.

Si tenemos infractores a leyes penales y procesos penales, nuevas instituciones con funciones penales y un proceso de abandono del niño/tutelado por un niño/sujeto de derechos, forzoso es concluir que es legalmente posible y políticamente conveniente reconocer competencia a los Defensores Públicos del SPPDP para asumir las defensas penales de los adolescentes en conflicto con la ley penal que sean acusados por los Fiscales (sea los que pertenecen a la estructura del Ministerio Público Fiscal, según ley 10.160, o los que pertenezcan a la del Ministerio Público de la Acusación, según ley 13.013) ante los Jueces de Menores, con aplicación del Código Procesal de Menores (ley 11.452).

### **Segmento policial**

En la Provincia de Santa Fe las funciones de seguridad y judicial son cumplidas a través de todas las Unidades de Orden Público y además se prevé una dependencia denominada “Asuntos Juveniles” (conocida como “Policía de menores”) dentro del Departamento de Operaciones Especiales (art. 49) de la Plana Mayor Policial que, con escasos recursos humanos, cumplen peticiones de los Jueces de Menores, tales como el control de permanencia en domicilio obligatoria.

Una de las funciones policiales, en materia de “seguridad de los menores” y a tenor del art. 9 de la Ley Orgánica policial, consiste en *“... su protección, impedir su vagancia, apartándolos de los lugares y compañías nocivas y reprimir todo acto atentatorio a su salud física o moral, en la forma que las leyes o edictos determinan. Concurrir a la acción social y educativa que en materia de minoridad ejerzan entidades públicas y privadas”*. A mi criterio, esta función debe entenderse implícitamente derogada por el art. 71 de la Ley 12.967 de Promoción y Protección de Niñas, Niños y Adolescentes pues, cuando no existe conflicto con la ley penal, interviene directamente la Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social con el control judicial de los Tribunales de Familia.

El segmento policial, como primer eslabón del sistema penal, funciona igual que en el caso de los adultos, en relación a las niñas,

niños y adolescentes en conflicto con la ley penal<sup>32</sup>. Por lo tanto, también es necesaria la presencia de los Defensores penales en los primeros momentos de producida una detención pues la indefensión en la que se encuentran, además de los malos tratos y las exigencias indebidas, tiene un ingrediente que no debe soslayarse y a cuyo conocimiento se accede por la experiencia: los adolescentes que participan en hechos delictivos junto a mayores de edad, terminan aceptando más responsabilidad penal de la que les corresponde en los hechos investigados, en función del tratamiento más *benévolo* que dispensa el sistema, sin haber recibido un adecuado asesoramiento legal<sup>33</sup>.

## Segmento judicial

### Organización y estructura

En la Provincia de Santa Fe se prevé un fuero especializado para niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal. La estructura es la siguiente:

- Juez de Menores en los Distritos Judiciales, auxiliados por dos Secretarías (Penal y Social, ya que la Civil fue suprimida).
- Fiscal de Menores (figura creada por ley pero que nunca fue puesta en vigencia, por lo que intervienen los Fiscales de Distrito de adultos en materia penal) dependiente del Ministerio Público.
- Asesor de Menores, también dependiente del Ministerio Público (no se ha creado por ley el Defensor Público de Menores).

175

En vigencia del nuevo sistema de enjuiciamiento penal no implicará modificación alguna en la estructura judicial actual pues el proceso de reforma solamente estuvo enfocado a adultos.

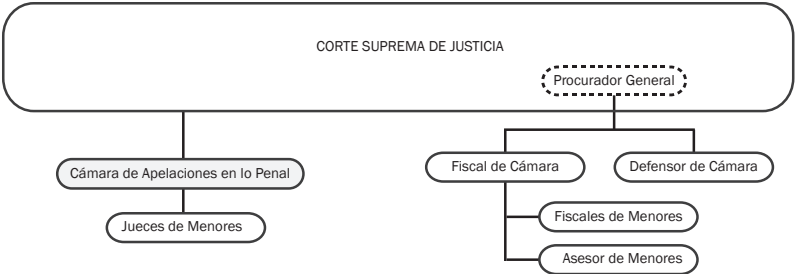
32 AUGUSTO MONTERO. "Niñez, exclusión social y propiedad policial en la Ciudad de Santa Fe. Publicado en Delito y Sociedad, N° 30, año 19, 2010.

33 El art. 55 del Código Procesal de Menores (Ley 11.452) permite a la Policía recibir interrogatorio sumario a los menores punibles acusados de cometer un delito.



ESTRUCTURA JUDICIAL CON COMPETENCIA PARA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL

**Gráfico 23A**  
**Estructura del segmento judicial en el actual sistema de enjuiciamiento penal de niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal**



**Cuadro N° 23B**  
**Agentes judiciales de la Circunscripción Judicial Rosario con competencia para niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal**

*Situación actual (Ley 10.160 y modificatorias)<sup>34</sup>*

|                                    | Jueces de menores |                      | Fiscales de menores |
|------------------------------------|-------------------|----------------------|---------------------|
| Cantidad total                     | 6                 | 3 Rosario            | 0                   |
|                                    |                   | 1 Casilda            |                     |
|                                    |                   | 1 San Lorenzo        |                     |
|                                    |                   | 1 Villa Constitucion |                     |
| Tasa cada 100.000 hab.             | 0,59              |                      | 0                   |
| Cantidad de población por cada uno | 168.721           |                      | 0                   |

**Régimen de competencias administrativa y judicial**

Vale la pena aclarar que las funciones en materia civil que el Código Procesal de Menores (Ley 11.452) otorgaba a los Jueces de Menores, han sido suprimidas por la Ley 12.967 (que adhiere a la Ley Nacional

34 No habrá ningún cambio en esta estructura judicial en vigencia del nuevo sistema de enjuiciamiento penal.

Nº 26.061) y puestas en cabeza del “Sistema Provincial de Promoción y Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes”.

El Sistema aludido se compone de instituciones públicas (la Subsecretaría, dos Direcciones Provinciales descentralizadas, Delegaciones Regionales y los Servicios Locales en cada Municipio y Comuna) y privadas (organizaciones no gubernamentales con personería jurídica) e interviene el Defensor de Niñas, Niños y Adolescentes, figura dependiente del Defensor del Pueblo.

Asimismo, la Subsecretaría implementa un Programa (Decreto del Poder Ejecutivo Nº 1.497/2011) a través de Equipos Territoriales, Centros de Día, Espacios de Alojamiento Temporario y Dispositivos de Intervención en la Urgencia y puede adoptar medidas de protección integral que, en ningún caso, pueden consistir en la privación de la libertad (art. 50 y 51, inciso f); medidas que pueden ser impugnadas administrativamente y son controladas en su legalidad por los Tribunales de Familia del Poder Judicial de la Provincia de Santa Fe.

Cuando se trata de hechos presuntamente delictivos cometidos por quien no es imputable (menor de 16 años), más allá de la investigación del hecho, si el Juzgado de Menores constata situación irregular le da intervención a la Dirección Provincial de Promoción de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social para que adopte las medidas que estime convenientes y que nunca pueden consistir en privación de libertad. Esta pérdida de competencia (y de poder) de los Jueces de Menores, no ha provocado pocos conflictos en casos graves en los que forzaron la continuidad de su intervención.

Si el hecho presuntamente delictivo ha sido cometido por quien es menor imputable según Decreto-Ley 22.278 (adolescentes de 16 a 18 años cuando el delito tenga conminada pena privativa de libertad superior a dos años de duración), el Juzgado de Menores realiza la investigación y, luego de correr sucesivos traslados al Fiscal y Defensor (para requisitoria y defensa) y Asesor de Menores (dictamen respecto de la medida tutelar), dicta el llamamientos de autos para sentencia.

Ahora bien, en función de la Acordada Nº 31 de la Corte Suprema de Justicia de Santa Fe, la sentencia es dictada por el Juez de Menores que por número sigue al remitente, pero conservando el Juzgado de Menores que hizo la investigación la competencia y responsabilidad sobre la medida cautelar.

Si se dicta sentencia declarando responsabilidad penal, se ar-

bitra un nuevo trámite con sucesivos traslados para determinar la necesidad o innecesariedad de la pena. Lamentablemente, en detrimento de la garantía de imparcialidad del juzgador, esta importante cuestión es decidida por el Juez de Menores originario, esto es, el que ordenó la detención, hizo la imputación, la investigación y condujo el debate hasta el llamado de autos para sentencia.

Las apelaciones contra las decisiones adoptadas por los Jueces de Menores son resueltas por las Cámaras de Apelación en lo Penal hasta tanto se cubran los cargos de la Cámara de Apelaciones de Menores.

El cumplimiento de medidas coercitivas y provisionales (art. 35, Ley 11.452) se hace efectivo a través de la Dirección de Justicia Penal Juvenil dependiente de la Secretaría de Asuntos Penales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Provincia de Santa Fe. Generalmente se trata de mantener o reintegrar al joven a su núcleo familiar conviviente, o alojarlo en un lugar más adecuado (Granjas, Hogares, Institutos, etc.).

178

Se ha relevado cierta disparidad de criterios entre los distintos Jueces de Menores respecto a las medidas cautelares que corresponde adoptar. Algunos autorizan la privación de libertad como “medida tutelar” aún cuando se trate de menores no punibles (lo que debe considerarse una práctica contraria al Derecho Internacional de Derechos Humanos en la materia<sup>35</sup> e ilegal a partir de la sanción de la Ley Provincial 12.967) y otros las autorizan solamente para los menores punibles.

Otra práctica no uniforme se presenta en el caso de adolescentes sujetos a medida cautelar ordenada por el Juez de Menores y ejecutada a través de la Dirección de Justicia Juvenil, que cumplen 18 años: algunos Jueces de Menores corren vista nuevamente al Fiscal para que se expida otra vez sobre la necesidad de su mantenimiento y, otros, la continúan sin más. A su vez, los Fiscales tienen instrucciones del Procurador General de no peticionar medidas tutelares, pues sólo correspondería su imposición a los Jueces de Menores.

### **Carga de trabajo**

En cuanto a la carga de trabajo, según un promedio de los Infor-

---

35 Impone limitar el papel del “ius puniendi” y acudir a la privación de libertad como último recurso.

mes Estadísticos del año 2011 elevados a la Cámara de Apelaciones en lo Penal de Rosario, hubo unas 2.800 causas con imputado individualizado. Los informes arrojan cifras ficticias porque se “cargan delitos” y ello produce una multiplicación en supuestos de concurso real.

Dada la forma en que la información le es solicitada a los Juzgados, no es posible tener *trazabilidad* del ingreso de causas, esto es, no se puede conocer con exactitud cuál fue la modalidad de término del lote de causas iniciadas en dicho año, sin embargo se hará un intento de cálculo.

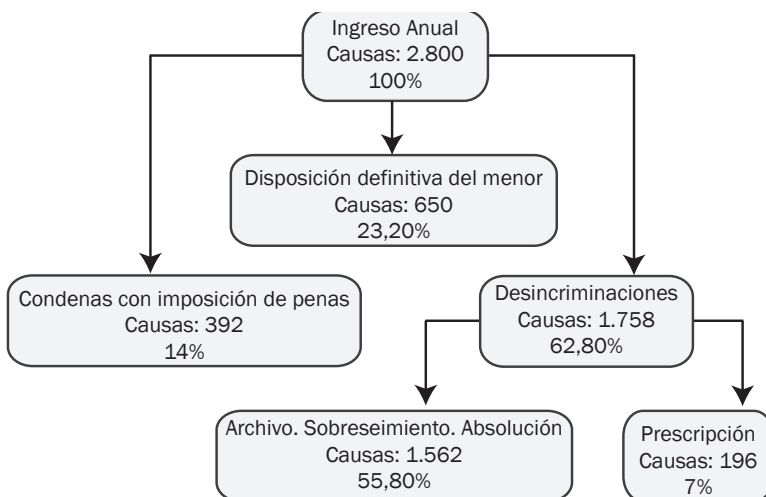
El otro dato que se proporciona en estos informes es que, por cada año calendario, se resuelven 1.700, así: sentencias condenatorias con imposición de penas (14%); terminan con disposición definitiva del menor (23,2%); terminan por archivo, sobreseimiento o absolución (55,8%) y prescribe la acción (7%).

Es de suponer que las causas que no son informadas (diferencia entre el total de 2.800 y 1.700 resueltas) se resuelven al año siguiente. Si a esta cifra aplicamos los mismos porcentajes de las causas cuya resolución sí es informada en el año en curso, obtenemos una *aproximada trazabilidad* del flujo de casos. Véase:

179

#### FLUJO DE CASOS

**Gráfico N° 24**  
**Flujo de trabajo en casos de niñas, niños y adolescentes**  
**punibles en conflicto con la ley penal**



## **La defensa penal de los adolescentes en conflicto con la ley penal**

Lo que se ha podido relevar es que la defensa penal de los adolescentes en los Juzgados de Menores es asumida por el Asesor de Menores, que también depende del Procurador General de la Provincia de Santa Fe y sólo excepcionalmente lo hace un Defensor General especializado en materia penal, en virtud de lo establecido en el Código procesal de Menores (Ley 11.452).

En el Distrito Judicial Rosario, donde funcionan cuatro Juzgados de Menores, para que no haya superposición de funciones, el Asesor de Menores de un Juzgado interviene como Defensor en el otro y, sólo cuando ninguna de estos Asesores puede actuar por incompatibilidad, se recurre a los Defensores Generales.

Se ha podido relevar que es de práctica que los Jueces de Menores no están presentes al momento de la declaración del adolescente y sin garantizar que éstos previamente hayan tenido una entrevista privada con su Defensor (salvo que intervenga un Defensor particular). Además, que los niveles de actuación de la Asesoría de Menores son relativamente bajos y un claro indicador de ello es que se convalida todo lo actuado y no se ha registrado incidencias o apelaciones protagonizadas por los mismos, aún cuando la legislación procesal provincial y la práctica en tribunales dista de ser acorde a los estándares del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

### **Segmento penitenciario**

Cuando los Jueces de Menores encuentran penalmente responsables a menores imputables (16 a 18 años), analizan si es o no necesario aplicar una condena privativa de libertad, guiado por informes y evaluaciones de la Secretaría Social.

Para la ejecución de tales penas, también de las medidas cautelares, existen instituciones de encierro dependientes del Servicio Penitenciario<sup>36</sup>, otras de la Dirección de Justicia Juvenil de la Secretaría de Asuntos Penales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Poder Ejecutivo y asociaciones privadas con las que la Provincia se vincula mediante convenios.

---

36 Como el Pabellón Juvenil en la Cárcel de Las Flores, Santa Fe.

La Dirección Provincial mencionada representa la faz ejecutiva de medidas socioeducativas ordenadas judicialmente que los adolescentes punibles (16 a 18 años) imputados de cometer delitos deben cumplir a través de distintos programas o institutos.

Las medidas socioeducativas que actualmente se implementan son los Programas “Oportunidad”<sup>37</sup> y “de Servicios Comunitarios”<sup>38</sup>, con personal de la Dirección.

Las medidas restrictivas de libertad se cumplen en dos tipos de Institutos:

- Semiabiertos: gerenciados por recursos humanos civiles, sin que exista personal de seguridad policial ni penitenciario, donde el joven está privado de libertad, excepto respecto de las actividades que le fueran expresamente permitidas; como la Granja Casa Joven de la localidad de General Lagos; o

- Cerrados: donde el joven cumple un régimen de encierro total, cuenta con un establecimiento educativo primario y secundario y se imparten talleres y programas cuyo propósito es la inclusión social; como el Instituto para la Recuperación del Adolescente, IRAR.

También se implementa la modalidad Libertad Asistida o Vigilada, que consiste en un seguimiento y asistencia del adolescente para favorecer su inclusión, sin privación de la libertad en institución alguna.

---

37 Consta de dos fases: cada joven recibe, por el período de siete meses, capacitación y formación laboral vinculada a sus intereses y perfil personal, junto con un estímulo económico a través de un sistema de becas y pasantías laborales. Además, se incluyen cursos de capacitación en soldadura, carpintería, albañilería, pintura de obra, panificación y herrería, entre otros. La segunda etapa consiste en el cumplimiento de una práctica laboral.

38 Consiste en que los jóvenes presten servicios en beneficio de la comunidad realizando actividades no remuneradas. Durante su ejecución, los jóvenes asisten a talleres de formación para capacitarse y adquirir destrezas laborales.

INSTITUCIONES EN LA PROVINCIA PARA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN CONFLICTO  
CON LA LEY PENAL POR CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL

**Cuadro N° 25**  
**Instituciones en la Provincia para niñas, niños y adolescentes por**  
**Circunscripción Judicial.**

| Circ. Judicial | Cantidad | Área de Dependencia                                     | Identificación                                       | Capacidad  |
|----------------|----------|---------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|------------|
| Santa Fe       | 2        | Dirección de Justicia Penal Juvenil del Poder Ejecutivo | Residencia Juvenil de Coronda                        | 10         |
|                |          | Servicio Penitenciario                                  | Pabellón Juvenil Las Flores                          | 30         |
| Rosario        | 2        | Dirección de Justicia Juvenil del Poder Ejecutivo       | Instituto de Recuperación Adolescente Rosario (IRAR) | 40         |
|                |          |                                                         | Hogar Granja Casa Joven de General Lagos             | 10         |
| Venado Tuerto  | 0        |                                                         |                                                      | 0          |
| Reconquista    | 0        |                                                         |                                                      | 0          |
| Rafaela        | 1        | Dirección de Justicia Juvenil del Poder Ejecutivo       | Casa del Adolescente                                 | 20         |
| <b>TOTAL</b>   | <b>5</b> |                                                         |                                                      | <b>110</b> |

Actualmente, existen unos 83 jóvenes detenidos en la Provincia de Santa Fe, 47 de ellos se encuentran alojados en el Instituto de Rehabilitación del Adolescentes de Rosario (IRAR), 18 en el Pabellón Juvenil de la Unidad Penitenciaria II (Las Flores, Santa Fe) y el resto en dependencias policiales.

El IRAR, desde que se inauguró en el año 1999, demostró ser una institución no apta para el cumplimiento de la tutela de niños porque ediliciamente no es adecuado; además, el lugar carece de la higiene optima, hay escasas actividades y no se encuentra garanti-

zando el acceso de todos a la escuela<sup>39</sup>. Son constantes los hechos de violencia entre los jóvenes por problemas de convivencia que no obtienen respuesta adecuada de las autoridades. Además, se repiten las denuncias de torturas y apremios por parte de la Policía al momento de ser detenidos<sup>40</sup> o del Servicio Penitenciario durante la detención, y que no derivan en investigación alguna por parte de las autoridades políticas ni judiciales<sup>41</sup>.

### **Acciones a desplegar**

En su *Plan de Acción* el Servicio Público de Defensa Penal debe asegurar el mayor estándar posible de defensa técnica eficaz, por lo que no debería dejarse de considerar:

1. Extender su ámbito de actuación a las niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal, procurando brindar un servicio de defensa penal técnica de la misma calidad y efectividad que para los adultos.
2. Pugnar por un proceso penal acusatorio y oral que otorgue las mismas garantías previstas para el enjuiciamiento de adultos.
3. Contrarrestar el uso abusivo, ilegal e inconstitucional de privaciones de libertad tutelares de adolescentes en conflicto con la ley penal.
4. Generar una Unidad Especializada.
5. Impulsar la intervención de órganos jurisdiccionales especializados y un procedimiento específico para el niño infractor a la ley penal, donde se limite el papel del *ius punien-*

183

39 “Un debate necesario y urgente: el IRAR no debe ser una cárcel”. Lilian Echegoy y Carmen Maidagan. Nota publicada en el matutino Rosario 12 en fecha 13.05.2012.

40 El Instituto de Rehabilitación del Adolescente Rosario (IRAR) realizó 27 presentaciones ante la Justicia por casos de maltratos, torturas y vejaciones por parte de la policía hacia adolescentes que, por distintas causas, llegaron a la institución ubicada en Cullen y Saavedra, según Débora Cotichini de la Sub-Secretaría de Asuntos Penales del Ministerio de Justicia de Derechos Humanos. Publicado en el matutino Rosario 12, el 15.04.2012 en nota de Alicia Simeoni intitulada “Esa costumbre de pegarle a los chicos”.

41 Informe de la Coordinadora de Trabajo Carcelario de noviembre de 2011 para ser presentado en el Subcomité contra la Tortura en Ginebra.



*di*, la privación de libertad se utilice como último recurso y la prevalencia del *interés superior del niño* sea entendido como la necesidad de satisfacer todos los derechos de la infancia y adolescencia.

6. En los casos en que el derecho interno local no termina de adecuarse a los estándares internacionales, el rol del abogado defensor debe asumir una función crítica de la normativa que se aplica como enclave fundamental para la construcción de ciudadanía para este sector de la población; lo que implica contradecir y confrontar la normativa local con la internacional o constitucional para lograr la aplicación de la segunda y/o solicitar la no aplicación o derogación de esas normas y plantear la aplicación directa de la normativa que efectivamente recoge los derechos de la niñez<sup>42</sup>.

---

42 GIMOL PINTO. “Los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes y la Defensa Jurídica: El rol del/la abogado/a defensor/a como un nuevo actor procesal” en “Acceso a la Justicia de Niñas, Niños y Adolescentes. Estrategias y Buenas Prácticas de la Defensa Pública”, publicación del Ministerio Público de la Defensa de la Nación, Buenos Aires, octubre de 2011.

## **Actuación en defensa de personas con padecimiento mental privadas de libertad involuntaria o coactivamente**

### **Cambio de paradigma: de la tutela de la persona con padecimiento mental a su reconocimiento como sujeto pleno de derechos**

El encierro de personas con padecimiento mental, aún cuando fuese ordenado por un Juez Penal por la comisión de un hecho con apariencia delictiva, no ha sido considerado como formalmente punitivo. Si el autor no tiene capacidad de culpabilidad, no puede ser penado; pero si es peligroso para sí o para terceros, puede ser objeto de una medida de seguridad curativa o neutralizadora.

Este estado de cosas es fruto de las llamadas “Escuelas intermedias”<sup>43</sup> de Derecho Penal que, para relativizar el intento del positivismo italiano de reducir a una naturaleza administrativa todas las respuestas estatales neutralizadoras necesarias para la defensa social, apelaron al sistema “dualista”, según el cual se aplica penas a los imputables y medidas de seguridad administrativas a los inimputables, pero siempre lo hace un Juez Penal.

El resultado de esta esquizofrénica división que desprecia el dato de la realidad, según el cual ambos tipos de reacción estatal son igualmente penosos, es que ha permitido atribuir a las medidas de seguridad el rótulo de sanción administrativa y, con ello, se sorteó la aplicación de los filtros propios de la coerción penal, esto es, garantías penales y procesales penales.

El progreso de la ciencia médica en materia de psiquiatría y el reconocimiento de que se hizo abuso del encierro como mecanismo de control social, visibilizaron aún más el *embuste de etiquetas* y ha determinado que se imponga el criterio de exigir respeto

---

43 Movimiento que buscó amalgamar los postulados de las escuelas clásica y positiva. Me refiero a la Escuela de la Política Criminal en Alemania (von Liszt), de la Terza Scuola en Italia (Impallomeni, Alimena), de la Escuela Correccionalista en España (Dorado Montero).

de aquéllas mismas garantías que se demandan para la pena<sup>44</sup>.

Actualmente, según el derecho internacional de derechos humanos (me refiero a Convenciones y Recomendaciones de Naciones Unidas<sup>45</sup> y de la Organización Mundial de la Salud<sup>46</sup>), se entiende que las personas con padecimiento mental gozan de todos y cada uno de los derechos humanos fundamentales; las internaciones involuntarias o coactivas son restricciones al derecho a la libertad del que goza el sujeto; las mismas encuadran en el concepto general de “privación de libertad”<sup>47</sup> y deben ser decididas y tratadas en el ámbito sanitario mientras que a los jueces corresponde solamente el control activo y periódico.

La nueva Ley de Salud Mental 26.657 (que derogó la Ley 22.914) se hizo cargo de los compromisos asumidos ante la comunidad internacional en la materia y produjo a nivel legislativo un cambio paradigmático del sistema de salud mental argentino. Dicha ley es una norma de orden público que esclarece cómo se garantizan los derechos humanos fundamentales a las personas vulnerables por atravesar una internación y fija un piso mínimo en todo el territorio

---

44 JOSÉ DANIEL CESANO. “Medidas de seguridad respecto de inimputables adultos por incapacidad mental: principios y garantías”. XXI Jornadas Nacionales de los Ministerios Públicos de la República Argentina. Córdoba, 31 de octubre de 2008.

45 Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y el protocolo de San Salvador, adicional a la CADH; Principios para la Protección de los Enfermos mentales y Mejoramiento de la Atención de la Salud Mental (1991) y Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006, ratificada por Ley 26.378 en 2008).

46 Declaración de Caracas (1990); Principios de Brasilia para el desarrollo de la atención en Salud Mental en las Américas (2005); Consenso de Panamá (2010).

47 Por privación de libertad se entiende “cualquier forma de detención, encarcelamiento, institucionalización, o custodia de una personas, por razones de asistencia humanitaria, tratamiento, tutela, protección o por delitos e infracciones a la ley, ordenada por o bajo el control de facto de una autoridad judicial o administrativa o cualquier otra autoridad, ya sea en una institución pública o privada, en la cual no pueda disponer de su libertad ambulatoria. Se entiende entre esta categoría de personas a..., las que están bajo la custodia y responsabilidad de hospitales psiquiátricos y otros establecimientos para personas con discapacidades físicas, mentales o sensoriales...” Ver “Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles” (art. 4) de jerarquía constitucional; la Res. N° 1/08 de la CIDH “Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas”, etc.

nacional que las provincias pueden elevar con sus legislaciones y autoridades locales.

Para esta ley, la internación involuntaria o coactiva no deja de ser una restricción al derecho a la libertad que todo ser humano tiene porque se trate de una persona con padecimiento mental; de allí, que sólo será válida en tanto emane de una ley que respete el principio de legalidad, proporcionalidad y razonabilidad.

Además, ha devuelto la decisión de las internaciones al ámbito sanitario y puesto en cabeza de los jueces el rol de dar garantía externa, activa y periódica de la internación (desde el inicio y durante toda su extensión), ejercida con inmediatez y en el marco del plazo razonable<sup>48</sup>.

En consonancia con ello, en la Provincia de Santa Fe está vigente la Ley 10,772 (de 1991) que, al ser reglamentada por Decreto 2155/2007, morigeró la tendencia del texto legal a la internación del sujeto en el manicomio en lugar de la creación de instancias alternativas de tratamiento.

De allí que, igual que en el caso de niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal, la tarea a encarar sea la del “garantismo penal” como práctica jurídica, esto es, la utilización de todos los medios, recursos e instancias judiciales disponibles frente al arbitrio punitivo como herramienta de lucha para lograr la más plena satisfacción de las normas constitucionales del poder penal legislativo y el estricto sometimiento a la ley penal del poder penal judicial<sup>49</sup>.

187

## **Relevamiento**

### **Distribución de competencias judiciales**

Las personas con padecimiento mental son destinatarios de medidas adoptadas por Jueces de los fueros civil y penal. En ambos

---

48 MARIANO LAUFER CABRERA. “Reflexiones sobre la Ley Nacional de Salud Mental 26.657: su impacto sobre la administración de justicia, la Defensa Pública, y el ámbito de la infancia” en “Acceso a la Justicia de Niñas, Niños y Adolescentes. Estrategias y Buenas Prácticas de la Defensa Pública”, publicación del Ministerio Público de la Defensa de la Nación, Buenos Aires, octubre de 2011.

49 LUIGGI FERRAJOLI. “Derecho Penal Mínimo y otros ensayos”. Traducción de Marina Gascón. Publicado por CEDH (Centro Estatal de Derechos Humanos) del Estado de Aguascalientes. Setiembre de 2006.

casos la intervención se impone con el declarado objeto protectivo del destinatario: en materia civil, en función de la *falta de aptitud para dirigir su persona o administrar sus bienes* (incapacidad por demencia, art. 54 y 141 C.C. o sordomudez, art. 54 y 153 C.C.; o inhabilitación por adicciones, disminución de facultades o prodigalidad, art. 152 bis C.C.) y, en materia penal, por *peligro para sí o para terceros* (art. 34, inciso 1, Código Penal).

Cuando la persona involucrada no ha protagonizado un hecho que tenga apariencia delictiva, intervienen los Jueces Civiles con competencia en materia de Familia (inciso 3 del art. 68, Ley 10.160). Hay cuatro Tribunales Colegiados de Familia en el Distrito Rosario y en los Distritos San Lorenzo, Cañada de Gómez, Villa Constitución y Casilda actúan los dos Jueces de Distrito de fuero pleno (civil, comercial, laboral y familia) que tienen competencia en cada uno de ellos.

Cuando la persona con padecimiento mental ha protagonizado o participado de un hecho con apariencia delictiva, intervienen los jueces penales. Si se declara la inimputabilidad, previo informe del Médico Forense, se dicta un auto de sobreseimiento (art. 356 CPP). Si en dicho auto se afirmase la necesidad de aplicar una medida de seguridad para neutralizar el peligro para sí o para terceros, se ordena la internación en instituciones adecuadas, que generalmente son Hospitales Psiquiátricos dependientes de la Dirección de Salud Mental del Ministerio de Salud de la Provincia de Santa Fe.

Luego, corresponde al Juez de Ejecución Penal controlar la medida de seguridad impuesta. Según información proporcionada por el Juzgado de Ejecución de Rosario, tiene bajo su control ciento setenta y ocho (178) medidas de seguridad y en el año 2011 dictó cinco (5) resoluciones relacionadas con la suspensión, aplazamiento o cese de las mismas.

### **Problemas del proceso penal actual**

El ocultamiento del carácter penoso de los encierros *curativos y neutralizadores* de los *inimputables* bajo el ropaje de sanción de naturaleza administrativa, es un *lobo con piel de cordero* que permite la relativización de las garantías penales y procesales penales en la aplicación y control de los mismos.

En cualquier momento de la investigación que se constata la incapacidad psíquica del sujeto sindicado como probable autor de

un hecho lesivo, y el peligro de daño a sí mismo o a terceros, se autoriza derechamente el despacho de la medida de seguridad. En cuanto al fondo, se lo hace sin precisar demasiado si el sujeto es verdaderamente el autor o si el hecho encuadra en una figura penal o es antijurídico<sup>50</sup> y, en lo procesal, casi sin acusación y sin defensa, con solo una denuncia e informe forense.

Por dar algunos ejemplos: los Jueces Penales valoran en contra del imputado el reconocimiento de autoría y responsabilidad que éste hace ante el Médico Forense que evaluó previamente si correspondía considerarlo inimputable (violación a la prohibición de autoincriminación); o en un mismo acto se lo declara inimputable, se dicta el sobreseimiento y se le impone una medida de seguridad, impidiéndole nombrar abogado de su confianza para discutir la resolución ante una instancia superior (violación al derecho de defensa); también es habitual que se decida la declaración de inimputabilidad en tanto quede demostrado que al momento del hecho existía una insuficiencia o alteración morbosa de las facultades mentales sin más prueba que un dictamen *express* de solo un Médico (violación del *onus probandi*), etc.

189

Otro problema que se verifica es que la duración de una medida de seguridad se prolonga el tiempo necesario para que la causa de la inimputabilidad cese (cuando en realidad, bastaría que cese el peligro), mientras que el hecho que la motiva, en el caso de un imputable, importaría un breve lapso de privación de libertad, lo que implica afectación del principio de igualdad, racionalidad y proporcionalidad. Las medidas de seguridad se han convertido en situaciones de encierro que, bajo el pretexto de la curación, acaban por ser *sine die* (advuértase que el art. 34 del Código Penal tiene más exigencias para el cese de la medida curativa que para su habilitación).

---

50 RIGHI, ESTEBAN. Derecho Penal de inimputables permanentes. Revista Mexicana de Justicia, vol. 1, ps. 219/35. "Previo a analizar la imputabilidad del sujeto, como primera condición de una medida de seguridad debe demostrarse: a) la realización de una acción u omisión; b) que se haya integrado el tipo sistemático (conocimiento de los elementos del tipo objetivo y voluntad); c) la realización del tipo debe ser antijurídica; d) que no haya mediado una causa de inculpabilidad que resulte compatible con el estado de inimputabilidad y e) que el imputado fue quien realizó el hecho. Luego, agregamos, si el encargado de llevar adelante la acción penal no ha logrado probar con certeza la existencia del hecho delictivo y la atribución al acusado, deberá aplicarse el principio del *in dubio pro reo* sin excusa alguna.

Es por ello que se impone la necesidad de impulsar el cese de la medida cuando haya transcurrido el máximo de la pena prevista para el delito tenido en cuenta y, si el peligro para sí o para terceros subsiste, remitir a la justicia civil.

De allí que se imponga la necesidad de impulsar el cese de la medida cuando haya transcurrido el máximo de la pena prevista para el delito tenido en cuenta y, si el peligro para sí o para terceros subsiste, remitir la cuestión a los Jueces Civiles.

La moderna concepción de la naturaleza penal del tratamiento de la persona con padecimiento mental y los instrumentos legales citados en los apartados anteriores, deben ser utilizados para desvirtuar la deformada práctica (común en muchos tribunales) según la cual se privó de libertad a una persona por tiempo indeterminado en los primeros momentos de la instrucción (para lo que basta la denuncia) y con el solo requisito de un informe forense (sin acabada verificación del injusto, del grado de participación, sin defensa efectiva, etc.)<sup>51</sup>.

### **La defensa pública penal**

Como otra consecuencia inevitable de la insuficiente provisión de recursos humanos y materiales a la Defensa Pública, las defensas penales actuales del Ministerio Público en estos asuntos, son tan formales como en el caso de los imputables.

El control en la aplicación y ejecución de medidas de seguridad a personas con padecimiento mental es asumida a través del expediente, sin que se registren entrevistas con defendidos y familiares o visitas a los Hospitales Psiquiátricos.

Tampoco existe una Unidad con dedicación exclusiva o Defensor General al que se le deriven habitualmente las defensas de personas con padecimiento mental en beneficio de la especialización de la Defensa, si bien la carga de trabajo en este rubro específico no es excesiva.

No se ha verificado que haya una estrategia de pugnar en los procesos penales por la incorporación de las pautas normativas del

---

51 ERBETTA, DANIEL y FRANCESCHETTI, GUSTAVO. Las medidas de seguridad y el juicio previo en el nuevo CPP de Santa Fe. Revista La Ley Litoral; Buenos Aires, Nº 11, diciembre de 2008, págs. 1153/62.

derecho internacional de derechos humanos y de la Ley de Salud Mental 26.657.

Esta Ley Nacional expresamente prevé en su art. 22 el derecho que tiene toda persona internada involuntariamente, o su representante legal, a designar un abogado y, si no lo hiciera, *el Estado debe proporcionarle uno* desde el momento de la internación. Ese rol debe ser asumido actualmente por los Defensores Generales del Ministerio Público y, en un futuro, por el Servicio Público Provincial de Defensa Penal en tanto y en cuanto sea un Juez Penal el que aplique la internación/privación de libertad.

La magnitud y extensión que se le debe otorgar a la Defensa Penal de las personas con padecimiento mental pueden consultarse en *obiter dictum* del fallo "Tufano"<sup>52</sup> de la CSJN y lo resuelto en "Ximenes Lopes vs. Brasil"<sup>53</sup> por la CIDH o "Winterwerp"<sup>54</sup> y "Megyri vs. Alemania"<sup>55</sup> por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

### Ejecución de las internaciones

En la Provincia de Santa Fe, el encierro de personas con padecimiento mental por orden judicial es coordinado entre el Servicio Penitenciario y la Dirección Provincial de Salud Mental, dependiente del Ministerio de Salud del Gobierno Provincial.

Cuando se trata de medidas de seguridad para inimputables, o casos de "locura" sobreviniente de condenados (art. 25 del Código Penal), las personas son alojadas en las Colonias y Hospitales Psiquiátricos de la Dirección Provincial de Salud Mental, dependiente del Ministerio de Salud de Santa Fe. Cabe poner de resalto que los Departamentos que la Dirección de Salud Mental tenía dentro del perímetro de cada Unidad Penitenciaria (Pabellón Psiquiátrico) han sido cerrados y los pacientes externados o reubicados en las unidades psiquiátricas referenciadas.

En la Provincia de Santa Fe existen:

- Colonia Psiquiátrica Oliveros "Dr. A. I. Freyre" (Ruta 11, km. 356);

52 Sentencia del 27.12.2005, "Tufano, Ricardo A. s/ internación"; comp. 1511, L.XL.

53 Fallo del 4 de julio de 2006, parág. 128.

54 T.E.D.H., 24.10.1979, parágrafo 60.

55 T.E.D.H., 12.05.1992, parágrafo 23.



- Hospital Psiquiátrico Agudo Ávila (en Rosario) y
- Hospital Psiquiátrico Mira y López (en la ciudad de Santa Fe).

La Colonia Psiquiátrica Oliveros “Dr. Abelardo Irigoyen Freyre” se encuentra en las afueras de la pequeña localidad de Oliveros, a 53 km. de la ciudad de Rosario. Es un hospital de puertas abiertas que tiene una superficie de 140 hectáreas de tierras baldías, cultivos, bosques de eucaliptos, 10 pabellones de internación (dos destinados casi con exclusividad a geriatría), un policlínico y una casa que está acondicionada con tejido olímpico donde se alojan pacientes por orden de jueces penales considerados peligrosos para sí o para terceros.

Si bien en las épocas en que la manicomialización estuvo en boga llegó a albergar unos 1.000 pacientes, actualmente la cantidad ha sido convenientemente racionalizada y la cifra gira en torno a las 300 personas. El porcentaje de aquellos que se encuentran internados por órdenes judiciales va fluctuando entre el 40% y 50% y, si nos focalizamos en ingresos por orden de jueces penales, el porcentaje va del 10 al 15%. Actualmente, la cantidad de internados total es de 297 personas y, de ingresos por órdenes de jueces penales, de 32.

El personal tiene 360 integrantes entre psiquiatras, psicólogos, enfermeros profesionales, auxiliares de enfermería, técnicos y personal administrativo, bajo la un Consejo de Administración de 4 miembros (que representan a la comunidad, los profesionales, empleados y cooperadora del hospital) y una Directora.

El Hospital Psiquiátrico Agudo Ávila se encuentra en el centro de la ciudad de Rosario, más precisamente en calle Suipacha 667 (en las cercanías del Hospital Centenario y Facultades de Medicina, Bioquímica y Odontología de la UNR).

Tiene una capacidad de internación para 81 personas y, actualmente, aloja a 80 personas, de las cuales 30 fueron ingresadas por órdenes judiciales y, 4 de ellas, por disposición de Juez Penal (hoy por hoy, 3 de ellos tienen custodia policial adicional).

**Cuadro N° 26**  
**Cantidad de personas internadas en efectores de salud mental de la Circunscripción por orden de Jueces Penales**

| Instituciones de Salud Mental de la Circunscripción | Denominación                                                 | Total de Internado | Internados por orden de Juez Penal |
|-----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|--------------------|------------------------------------|
| 2                                                   | Colonia Psiquiátrica Oliveros “Dr. Abelardo Irigoyen Freyle” | 297                | 32                                 |
|                                                     | Hospital Psiquiátrico Agudo Ávila                            | 80                 | 4                                  |
|                                                     | <b>Total</b>                                                 | 377                | 36                                 |

Si cotejamos la información obtenida en las instituciones psiquiátricas de la Circunscripción con la recabada en el Juzgado de Ejecución Penal de Rosario, vemos que sobre un total de 178 medidas de seguridad, 36 de ellas implican internaciones mientras que el resto consisten en tratamientos ambulatorios, es decir, un 25% aproximadamente.

193

En ambas instituciones funciona un Comité de Admisión Interdisciplinario (médicos, enfermeros, psicólogos, psiquiatras, abogados y trabajadores sociales) cuya misión es evaluar en todos los casos la pertinencia de la internación de conformidad con los lineamientos dispuestos por la ley de salud mental y reglamentos aplicables, a fin de evitar el ingreso indiscriminado y la posterior institucionalización, como dispositivo tendente a la “desmanicomialización”<sup>56</sup>. El funcionamiento del Comité se rige por la Ley de Salud Mental de la Provincia N° 10.277 y Decreto Reglamentario N° 2155/07. Vale destacar que, según el art. 7 de este Decreto, por ejemplo, el Comité está facultado a rechazar la internación fundadamente y con propuesta de tratamiento alternativo.

Dicho organismo funciona diariamente en horario matutino y vespertino con integración diversa según se trata de días de semana o fin de semana, mientras que en el horario nocturno hay una

<sup>56</sup> Marisa Barrios. Comité de Admisión de la Colonia Psiquiátrica Oliveros. ¿puerta de admisión a un circuito de salud o puerta de recepción al manicomio? Publicado en [www.catedraparalela.com.ar](http://www.catedraparalela.com.ar)

guardia médica y de enfermería que evalúa en el momento o deriva al Comité para el día siguiente, según el caso.

En términos generales, las órdenes emanadas de tribunales colegiados de familia son de evaluación, por lo tanto, si no existe criterio de internación (conforme la normativa aplicable ya citada) el paciente no es internado y, eventualmente, es derivado al efector de salud correspondiente.

Con respecto a las personas que ingresan con una orden judicial penal de internación, ya sea por inimputabilidad o por padecer una crisis en su lugar de detención, las mismas son evaluadas por el Comité de Admisión que analiza la pertinencia de la medida e informa al Juzgado el resultado de la evaluación. En caso de hallarse en riesgo cierto e inminente, el paciente ingresa y se establece el tratamiento correspondiente con la particularidad de las medidas de seguridad dispuestas por el Juzgado. En caso de no presentar criterio de internación, el paciente ingresa a la institución hasta que el juez penal resuelva en función del informe recibido.

194 Se ha podido observar que, en ambas instituciones, la ejecución de las medidas de seguridad dispuestas por los Juzgados Penales presenta dificultades pues el personal policial de custodia no cumple con la normativa institucional que obliga al personal a vestir de civil e impide la portación de armas o uso de esposas para sujetar al paciente detenido contra su voluntad, todo lo cual obstaculiza el tratamiento.

En tal sentido, sería auspicioso generar un Protocolo de Actuación que fije las pautas mínimas de buenas prácticas en salud mental en relación a las condiciones de internación de las personas detenidas.

Por otra parte, se ha relevado que no existen instituciones a nivel provincial que se ocupen de la reinserción familiar y comunitaria de las personas con padecimiento mental una vez que la internación se ha logrado

## **Proceso de reforma del sistema de enjuiciamiento penal, personas con padecimiento mental y defensa pública penal**

### **Nueva ordenanza procesal en la imposición y control de medidas de seguridad**

Este cambio de paradigma tiene enorme influencia en materia penal y procesal penal pues las personas con padecimiento men-

tal que protagonizan un hecho con apariencia delictiva, son actualmente tratados como *objetos peligrosos y neutralizados* con medidas de seguridad que se aplican en el marco de procesos penales pero sin las debidas garantías constitucionales.

En tren de concebirlos como sujetos plenos de derechos y en coincidencia con el derecho internacional de derechos humanos, es que la tendencia doctrinaria y jurisprudencial ha ido reconociendo que las medidas de seguridad para incapaces (art. 34, inciso CP) son verdaderas privaciones de libertad que califican como penas de dudosa constitucionalidad<sup>57</sup>, en tanto el derecho penal nada tiene que ver con la enfermedad o la incapacidad psíquica, menos si pretende fundarse en la culpabilidad del autor. Luego, cuando en el marco de un proceso penal se constata que el autor es inimputable, correspondería aplicar la legislación de salud mental y dejar que un Juez con competencia en lo Civil sea quien determine si procede una internación y, en su caso, su control.

En el marco del proceso de reforma del sistema de enjuiciamiento penal en la Provincia de Santa Fe, se ha dado un paso adelante en la equiparación entre penas y medidas de seguridad (en ambos casos se requiere un “juicio previo”), sin embargo, se mantiene la aplicación y control en manos de Jueces Penales (la imposición, a cargo de un Tribunal de Juicio Penal y, su control, del Juez de Ejecución Penal).

El artículo 1 de la nueva ordenanza procesal (Ley 12.734) prevé que nadie podrá ser penado o sometido a una medida de seguridad sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso. Coherentemente, fija en su art. 306 que, si el Juez de la Investigación Penal Preparatoria está en condiciones de sobreseer porque resulta evidente que media una causa de inimputabilidad (con remisión al art. 289 inciso 1) pero su dictado implicara la imposición de una medida de seguridad, se abstendrá de hacerlo remitiendo la causa al Tribunal de Juicio. Esto es, el juicio es ineludible y el Ministerio Público de la Acusación o el querellante tendrán que llevarlo adelante si pretenden que un tribunal imponga una medida de seguridad al probable autor.

57 JOSÉ EDUARDO TAPIA. “¿Son inconstitucionales las medidas de seguridad previstas en el art. 34, inc. 1º, apartados 2º y 3º del Código penal argentino?”, Pensamiento penal y criminológico, Año V, Nº9, 2004, Ed. Mediterránea, Córdoba, p. 202 y ss.

El cambio a nivel legal es evidente pues, tradicionalmente, se entendió que el juicio penal era “innecesario” si se verificaba que su probable autor no había tenido al momento del hecho la suficiente capacidad psíquica para considerarlo imputable; de allí que los códigos procesales (Ley 6.740 y modificatorias) regulasen el sobreseimiento y conjunta aplicación de una medida de seguridad.

De este modo, una medida de seguridad solamente podrá ser impuesta en una sentencia que absuelve de responsabilidad penal al acusado (ver también art. 336) invocando como fundamento de la misma su inimputabilidad. Con lo dicho se quiere dejar en claro que si la absolución se motiva en la insuficiencia probatoria o en razones dogmáticas diferentes a la cuestión de la capacidad psíquica del acusado, está vedado al tribunal aplicar una medida de seguridad, correspondiendo en su caso dar intervención a la justicia civil.

Los arts. 46 y 419 de la Ley 12.734 ponen en cabeza del Juez de Ejecución Penal el control de cumplimiento de las medidas de seguridad, así como la resolución de las instancias o incidentes que se formulen. Éste deberá vigilar que se respeten todas las garantías constitucionales, de tratados internacionales con idéntica jerarquía y las dispuestas por el Código Procesal, con relación al trato que debiera dispensarse a quienes fueren sometidos a medidas de seguridad.

En el art. 435 se dispone que, impuesta una medida de seguridad por el Tribunal de Juicio (al absolver, art. 336), corresponde al Juez de Ejecución determinar el establecimiento adecuado para el cumplimiento, contando con la posibilidad de modificar ulteriormente su decisión y debiendo asesorarse al efecto por peritos.

Cada seis meses el establecimiento deberá informar sobre todas las circunstancias que influyan en la continuidad o cesación de la medida o en la modificación del tratamiento que se dispense.

Cuando el Tribunal tuviera noticia de la desaparición de las causas motivantes de la internación, lo hará saber al Ministerio Público de la Acusación y al interesado, o a quien ejercite su curatela, para que ofrezcan pruebas y concurran a la audiencia oral en la fecha inmediata que se fije, requiriendo el dictamen de por lo menos dos peritos. La resolución podrá ordenar el cese de la medida de seguridad o la modificación de la forma en que se cumplía.

La resolución que el juez de ejecución adoptare deberá ser fundada y admite apelación por cualquiera de las partes, atento a en-

contrarse dicha hipótesis expresamente contemplada en el último supuesto del inciso cuarto del art. 394. El pronunciamiento que rechazara el cese o modificación de la medida asegurativa no causa estado, pudiendo a futuro renovarse la instancia oficiosamente o a pedido de parte.

Es notorio que el legislador ha puesto celo en que se vigile el cumplimiento de la medida de seguridad a fin de evitar su conversión a pena indeterminada, como ha sido habitual, pero se ha quedado a mitad de camino. A mi juicio, *la ordenanza procesal podría haber sido más clara en la cuestión de quién y cómo debe decidir el cese de una medida de seguridad, atento que se pone en tela de juicio la constitucionalidad del art. 34 inciso 1 del Código Penal, por afectar la garantía del juez natural, cuando condiciona la decisión judicial al dictamen favorable de peritos.*

También, podría haber previsto expresamente un mecanismo para el cese de la medida de seguridad en aquellos casos en que la misma se haya cumplido por un tiempo igual al máximo de la pena prevista para el injusto que motivó el juicio que terminó en la aplicación de la medida y, sin embargo, persista la necesidad de atención psiquiátrica o internación porque hay peligro para sí o para terceros.

197

### **Rol del Servicio Público Provincial de Defensa Penal**

Si el encierro de personas con padecimiento mental tiene naturaleza penal, su aplicación y control se asigna a Jueces Penales y Ley 13.014 en su art. 10 impone al Servicio Público Provincial de Defensa Penal *“proveer servicio de defensa penal técnica a toda persona sometida a trato o condición en los que el Estado ponga en peligro su libertad o indemnidad física”*, no hay dudas que la defensa de personas con padecimiento mental debe ser asumida por el SPPDP.

Ahora bien: ¿corresponde al SPPDP la defensa de los derechos fundamentales de las personas con padecimiento mental privadas de libertad (internadas) involuntaria y coactivamente, cuando es un Juez Civil quien la impone o quien la controla?

Este interrogante no se plantearía si la Defensa Pública en Santa Fe fuese “integral” como todos los demás Ministerios Públicos de Defensa del país y de la región, conforme lo exigen las instituciones avocadas al tema (ver Capítulo IV de la Primera Parte). Sin embargo, en un diseño institucional como el elegido por el legislador santafesino, donde coexiste el Servicio Público Provincial de Defensa

Penal (con autonomía funcional y autarquía financiera) para la defensa pública en asuntos penales y el Ministerio Público (dentro de la estructura judicial actual) con competencia para la defensa civil de incapaces, la pregunta es absolutamente pertinente.

A mi criterio, ambas instituciones tienen competencia para asumir la defensa de quien es internado (privado de libertad) sin concurso de su voluntad. El SPPDP, porque es un *trato o condición en que el Estado pone en peligro su libertad o indemnidad física* y el Ministerio Público porque así lo establece expresamente la Ley Orgánica del Poder Judicial (art. 145, Ley 10.160 y modificatorias). Consecuentemente, ambas instituciones deben coordinar sus acciones para potenciar sus recursos humanos y materiales y lograr una cobertura más amplia en la defensa de los derechos fundamentales de las personas con padecimientos mentales.

### **Acciones a desplegar**

En su *Plan de Acción* el Servicio Público de Defensa Penal debe asegurar el mayor estándar posible de defensa técnica eficaz para las personas con padecimiento mental, por lo que no debería dejarse de considerar:

1.- Abandonar el paradigma tutelar de protección y el modelo de sustitución la voluntad de la persona con padecimiento mental y, en su lugar, informarle adecuadamente y respetar sus decisiones.

2.- Asegurar a las personas con padecimiento mental que puedan o hayan sido obligadas a sufrir una internación o medida de seguridad que restrinja su libertad, el mismo nivel de defensa técnica eficaz que se garantiza a los imputables.

3.- Capacitar a un grupo de Defensores Públicos en la defensa técnica, idónea y especializada de personas con padecimiento mental, tomando en cuenta la interdisciplinariedad necesaria, para que asuman con regularidad la asistencia de los mismos. Prever que la Unidad de Apoyo cuente con personal idóneo.

4.- Propender a una mayor intervención de los Jueces Civiles en el entendimiento que los hechos protagonizados por inimputables no deben dar lugar a la aplicación de respuestas estatales penosas.

5.- Subsidiariamente, solicitar que la medida de seguridad sea ambulatoria o lo menos represiva y limitativa posible, proporcionada en relación a la pena prevista para el delito tenido en cuenta, se

ejecute en establecimientos que hagan posible el mantenimiento de sus lazos familiares, incluya reinserción comunitaria y permita al internado rechazar un tratamiento terapéutico determinado.

6.- Impulsar el máximo respeto posible al debido proceso en resguardo de los derechos fundamentales de la persona que pueda o sea sometida a una internación psiquiátrica involuntaria o coactiva, que incluya un dictamen pericial independiente, estricta evaluación de su necesidad, proporcionalidad, recurso judicial de la decisión y revisión periódica del cumplimiento.

7.- Para aumentar la cobertura de la Defensa Pública de personas con padecimiento mental privadas de libertad por orden de Jueces Civiles, coordinar acciones con el Ministerio Público y sus Defensores Generales.