

Autonomía del MPF

¿Sabías que el Ministerio Público es un órgano que debe ser “independiente con autonomía funcional y autarquía financiera que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad” según la Constitución Nacional?

Este artículo surgió de la reforma constitucional de 1994. Hasta ese momento, se consideraba que era el Poder Ejecutivo quien establecía la política criminal, es decir el que debía definir y organizar la intervención del Estado en todo lo atinente a la persecución de delitos y, por ello, el Ministerio Público debía ser afín al poder político de turno. A partir de la reforma constitucional de 1994 el MPF se transforma en un órgano extra poder, cuya autoridad máxima será el Procurador General, y se asegura el máximo de autonomía funcional para las tareas que le competen frente a los demás poderes del Estado, incluido el poder judicial. Es decir, se dejó atrás el diseño institucional que consideraba que el Procurador General debía acompañar la política del Poder Ejecutivo, para asignársele ahora la facultad de diseñar su propia política criminal (a qué delitos asignar mayores recursos estratégicos, cómo organizar áreas de asistencia o apoyo a las causas, etc.).

¿Sabías que a pesar de esa independencia el proyecto de ley del Ministerio Público establece que pasará a ser el órgano con mayor injerencia política de la institucionalidad argentina?

La Constitución Nacional estableció la creación de dos órganos de control dependientes del Congreso de la Nación: la Auditoría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo. A ellas se sumaron por vía legislativa la Procuración Penitenciaria de la Nación y la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual. Ninguno de estos 4 órganos —que son, incluso, dependientes del Congreso Nacional— requiere de la autorización de una Comisión Bicameral para efectuar designaciones en cargos de gestión, traslados de personal, aprobación de su reglamento interno, etc. Sin embargo, el MPF que es un órgano extrapoder (no dependiente del Congreso, ni del Poder Ejecutivo ni de la CSJN), deberá contar con la aprobación de la Comisión Bicameral para:

- Establecer la conformación, fijar la sede y el ámbito territorial de las Fiscalías de Distrito.
- Disponer el traslado de los fiscales a una jurisdicción distinta de aquella donde fueron designados originalmente, conforme lo previsto en esta ley.
- Crear Procuradurías especializadas, Unidades Fiscales Especializadas y Direcciones Generales, designar a sus titulares y reglamentar los alcances y organización interna de cada una de ellas.
- Cubrir interinamente cargos vacantes hasta que se trate la designación definitiva de un titular

A diferencia de los órganos de control mencionados, el MPF tiene como principal función investigar delitos y acusar penalmente, entre otros, a los funcionarios públicos, pertenecientes al poder político que la Comisión Bicameral representa.

¿Sabías que eso implica que un órgano de tamiz político tendría una injerencia formidable en el quehacer cotidiano de la institución?

No se llegará a Fiscal Coordinador de Distrito, a titular de Procuraduría especializada, de Unidad Fiscal Especializada o a Director General por idoneidad, ni planes de trabajo, ni experiencia en la temática sino que lo hará quien tenga los mejores contactos políticos y esté auspiciado por el partido mayoritario. Si un fiscal investigó un caso sensible a los intereses de un sector político, no logrará ser designado, lo que implica una pérdida no sólo para el candidato sino también para la sociedad que se verá impedida de contar en esa unidad especializada con un fiscal probo.

¿Sabías que la cantidad de controles que podrá ejercer la Comisión Bicameral del MPF sobre el organismo es mayor a los controles que puede realizar sobre la AFI la Comisión Bicameral de seguimiento de actividades de inteligencia?

La posibilidad de vetar las designaciones de los Fiscales de Coordinadores de Distrito, de titulares de Procuradurías especializadas, de Unidades Fiscales Especializadas y de Direcciones Generales y la revisión de las resoluciones de creación de esos mismos organismos, superan ampliamente las facultades de control que la ley de inteligencia establece para la Comisión Bicameral de Seguimiento de las actividades de Inteligencia, cuyo presupuesto recientemente se volvió a convertir en secreto en su totalidad. Esto hace pensar que el poder político le teme más a fiscales independientes que a espías descontrolados.

Transparencia e idoneidad

¿Sabías que el proyecto de ley traza una línea divisoria entre todos los funcionarios en virtud de una, sugestiva, antigüedad de 5 años en el cargo dejando así en mejores condiciones de ocupar cargos de gestión a los magistrados que no concursaron sus cargos?

Para integrar el Consejo General del Ministerio Público Fiscal, integrar jurados de concursos, ser fiscal de acusación de fiscales, integrar jurado de enjuiciamiento, ser Fiscal Coordinador de Distrito, titular de Procuraduría Especializada o de Unidad Fiscal Especializada, el proyecto de modificación de la LOMPF requiere que los Fiscales Generales o Fiscales, según el caso, cuenten con 5 años de antigüedad en el cargo. Este requisito encubre que se busca impedir el acceso a esas funciones de quienes fueron designados por concurso durante la gestión de Gils Carbó y parte de la de Righi en favor de quienes accedieron a sus cargos sin concurso de oposición.

Para las funciones de Fiscal Coordinador de Distrito, titular de Procuraduría Especializada o de Unidad Fiscal Especializada no se requiere que el Fiscal General o Fiscal acredite idoneidad ni experiencia en la temática o presente un plan de trabajo que pueda ser evaluado objetivamente, sino que llegarán a esos cargos quienes tengan los mejores contactos políticos y se encuentren auspiciados por el partido mayoritario.

Hoy el Ministerio Público Fiscal tiene 293 fiscales en sus cargos. De ellos, 199 tienen una antigüedad mayor a 5 años. El requisito de 5 años de antigüedad exigido por el proyecto para ejercer determinadas funciones **discrimina a un tercio del MPF**: 32,08 % de los magistrados —todos ellos designados por concurso de oposición y antecedentes, y con intervención luego del Poder Ejecutivo y el Senado— quedarán excluidos de ciertas funciones reconocidas para otros fiscales. Por otra parte, los concursos de oposición y antecedentes, comenzaron a llevarse a cabo en los últimos 10 años. En consecuencia, **el requisito de 5 años de antigüedad** exigido por el proyecto para ejercer determinadas funciones **no necesariamente garantiza la idoneidad de los magistrados** que las desempeñarán. En efecto, a pesar de que del total de 293 fiscales actuales el porcentaje de magistrados que accedieron por concurso asciende a un 73,72%, del total de fiscales con más de 5 años de antigüedad en el cargo el porcentaje de quienes accedieron por concurso desciende a un 42,32%.

Por otra parte, el requisito de 5 años de antigüedad en el cargo exigido por el proyecto para ejercer determinadas funciones no contempla la situación de muchos fiscales que asumieron en el cargo hace pocos años, pero que cuentan con una amplísima trayectoria en el Ministerio Público o en la justicia en general. Tampoco contempla la situación de varios magistrados que accedieron al cargo de fiscal general hace pocos años pero que cuentan con una antigüedad mayor en el cargo de fiscal de primera instancia. De acuerdo con las disposiciones del proyecto de ley, su trayectoria en cargos de Fiscal de primera instancia no será tenida en cuenta en absoluto para su designación a cargo de Procuradurías, su inclusión como jurados de concursos o como miembros del Consejo General del MPF.

Independencia funcional

¿Sabías que el proyecto de ley habilita la revisión por parte de la Bicameral de las designaciones efectuadas en las Procuradurías e impone un requisito caprichoso para su titularidad que implicará en los hechos el desplazamiento de todos sus actuales titulares?

El proyecto señala que la comisión bicameral revisará la continuidad en el cargo de todos los titulares de procuradurías, unidades especializadas y direcciones generales, sin límite temporal (artículo 35). Esta "revisión política" de la gestión de los titulares de estas dependencias fiscales no sólo vulnera la autonomía del organismo sino que además permite la intromisión política en investigaciones penales en trámite.

A su vez, el proyecto impone que para estar a cargo de una Procuraduría se requiere ser Fiscal General con más de cinco (5) años de antigüedad en el cargo (art. 9 que del proyecto que modifica el actual art. 23).

Se trata de una pauta claramente discriminatoria —que sugiere que los y las fiscales designados en los últimos 5 años son magistrados “de segunda”— y obstruye la posibilidad de evaluar la idoneidad, planes de trabajo y experiencia en la temática de cada funcionario para el cargo; ya que no importan los antecedentes con los que se cuente, el plan de trabajo que pueda diseñar o el perfil profesional del candidato sino contar con los 5 años de antigüedad y los acuerdos políticos necesarios para que la Bicameral apruebe la designación.

Ello implica que los titulares de las Procuradurías de Violencia Institucional, de Trata y Explotación de Personas, Criminalidad Económica y Lavado de Activos, de Narcocriminalidad, que tienen a su cargo investigaciones que comprometen a funcionarios del actual partido de gobierno, como así también del que dejó la presidencia el 10/12/2015, no podrán continuar en sus cargos.

¿Sabías que el proyecto de ley habilita la revisión por parte de la Bicameral de las designaciones en las Unidades Fiscales Especializadas e impone el caprichoso requisito de 5 años para su titularidad que implicará en los hechos el descabezamiento de casi todas ellas?

Una vez más, no se evaluará la idoneidad, los antecedentes o los planes de trabajo. Esta medida posibilitará remover, además de a los titulares de la Unidad Fiscal de Especializada en casos de apropiación de niños durante el terrorismo de Estado, de las Unidades Fiscales de Asistencia en Causas de Lesa Humanidad y de la Unidad Fiscal AMIA, entre otros a:

- El titular de la Unidad Fiscal de delitos de Seguridad Social que acaba de denunciar a los responsables de una empresa de con fuertes vínculos con el poder político por no realizar los aportes de sus empleados, por 8 millones de pesos. El próximo titular de esta unidad fiscal debería pasar por el tamiz político.
- El titular de la recientemente creada Unidad Fiscal de secuestros extorsivos

¿Sabías que si se aprueba el Proyecto de LOMPF el titular de la Dirección General de Asesoramiento Económico y Financiero en las Investigaciones (DAFI) debe ser aprobado por la Comisión Bicameral?

Eso implica que el titular de la unidad de peritos contables de la PGN deberá pasar por el tamiz de los partidos políticos que integran la Comisión Bicameral. La DAFI cuenta entre sus funciones la de actuar como peritos contadores en los casos de relevancia institucional. Ello plantea un claro conflicto de intereses porque para obtener el acuerdo de la Comisión Bicameral para la designación se deberá contar con el apoyo de los integrantes que pertenecen a partidos políticos cuyos funcionarios la DAFI puede tener que investigar.

¿Sabías que si se aprueba el proyecto de LOMPF el Procurador General podría quitarle a un fiscal la causa que investiga y asignarla a una Procuraduría cuyo titular solo podrá llegar a cumplir funciones gracias al visto bueno de los partidos políticos con representación en la Comisión Bicameral?

El art. 24 establece que el Procurador General o el Fiscal coordinador de distrito pueden asignarle a las Procuradurías casos determinados. Ello implica que esta Procuradora General o quien la suceda en el cargo (que será seleccionado por el actual gobierno), tendrá intervención directa en las causas más relevantes, facultando a sustraer la investigación de casos en trámite ante las fiscalías para asignarlas a las procuradurías. A pesar de que establece el requisito de resolución fundada, se señalan criterios que en los hechos pueden resultar muy vagos como circunstancias excepcionales de gravedad institucional, complejidad relacionada con la especialidad, interjurisdiccionalidad o conexión con otros casos que lo hagan aconsejable para una mayor eficacia de la persecución penal o consecución de los objetivos perseguidos por el Ministerio Público Fiscal de la Nación. Esta facultad estuvo expresamente prohibida en todas las regulaciones anteriores.

¿Sabías que el proyecto de LOMPF modificó las funciones de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas a fin de habilitar la intromisión de la Comisión Bicameral?

Los inciso e) y f) del artículo 27 fueron modificados a fin de habilitar que los informes que le formule al Procurador General de la Nación deban ser puestos en conocimiento también de la Comisión Bicameral, habilitando así la intromisión por parte de un órgano político en las actividades de una Fiscalía cuya función es promover la investigación de la conducta administrativa de los agentes integrantes de la administración nacional centralizada y descentralizada y de las empresas, sociedades y todo otro ente en que el Estado tenga participación.

Género

¿Sabías que establecer esta línea divisoria de 5 años de antigüedad en el cargo de Fiscal o Fiscal General para cumplir funciones de gestión implica una medida discriminatoria para las mujeres magistradas?

Actualmente hay 293 fiscales y fiscales generales, de las cuales sólo 84 son mujeres, de ellas 52 asumieron su cargo en los últimos 5 años. En consecuencia, el requisito de 5 años de antigüedad exigido por el proyecto para ejercer determinadas funciones perjudica a las mujeres fiscales. En efecto, las mujeres representan en la actualidad un 28,32% del total de fiscales (un 32,33 % del total de fiscales de primera instancia y un 20,22% del total de fiscales generales). Sin embargo, las mujeres fiscales con más de 5 años de antigüedad desciende a un 17,74 % (en el caso de las fiscales de primera instancia, la representación se reduce a un 20 % del total, mientras que en el caso de fiscales generales, el porcentaje de mujeres llega a ser de apenas un 12% del total) Ello quiere decir que solo 11 fiscales generales y 41 fiscales mujeres estarían en condiciones de ser seleccionadas para ocupar

funciones en el Consejo General del Ministerio Público Fiscal, integrar jurados de concursos, ser fiscal de acusación de fiscales, integrar jurado de enjuiciamiento, ser Fiscal Coordinador de Distrito, titular de Procuraduría Especializada o de Unidad Fiscal Especializada, según el caso. Esto implica un retraso sustancial en la paridad de género de la institución.

¿Sabías que el proyecto del LOMPF omite mencionar a la Unidad Fiscal de Especializada de Violencia contra las Mujeres?

La unidad tiene a su cargo diseñar la estrategia de actuación del MPF en materia de prevención, investigación, sanción y erradicación de la violencia de género, a través del diseño de una política criminal específica, el desarrollo de herramientas de intervención fiscal y el litigio estratégico. De este modo, se perdería una herramienta fundamental para la correcta investigación de femicidios y travesticidios.

Lesía humanidad

¿Sabías que el proyecto pone en jaque la continuidad de los juicios de lesía humanidad?

Uno de los mecanismos pensados para fortalecer y agilizar los juicios de lesía humanidad fue armar equipos de trabajo y reforzar jurisdicciones trasladando a fiscales de una provincia a otra (siempre, claro, con su consentimiento). Para conseguir que los procesos se lleven adelante en el lugar de los hechos y de este modo lograr cercanía con la sociedad que los había padecido se requirió que se refuercen esas jurisdicciones.

Esta política fue implementada por el anterior Procurador y continuada por la actual titular de la PGN. Sin embargo, el proyecto prevé la anulación de los traslados de todos los fiscales asignados a jurisdicciones diferentes a las de su designación original y el retorno dentro de las 48 hs. La anulación no tiene limitaciones temporales, en consecuencia, comprende todos los traslados realizados desde los orígenes del MPF hasta la actualidad, afectando derechos adquiridos y paralizando o haciendo caer importantes juicios en trámite, entre ellos los de lesía humanidad.

Por otra parte, los titulares de la gran mayoría de las Unidades Fiscales de Asistencia en Causas de Lesía Humanidad, no reúnen los requisitos de 5 años de antigüedad como Fiscales Generales o Fiscales lo que implicará que deberán abandonar sus funciones paralizando de hecho la gran mayoría de los juicios e investigaciones en curso.

Por último, el titular de la Unidad Fiscal de Especializada en casos de apropiación de niños durante el terrorismo de Estado, a pesar de no contar con los 5 años de antigüedad en el cargo de Fiscal General que ganó por concurso en el año 2014, también debería dejar el cargo. Ello a pesar de que trabaja en causas de lesía humanidad desde hace 16 años, fue Coordinador de la Unidad Fiscal de Coordinación y Seguimiento para causa de lesía humanidad y es titular de la Unidad Especializada desde su creación en 2012. Desde entonces se realizaron más de 500 investigaciones y asistió a numerosos juicios orales sobre la temática.

Atentado a la Sede de la AMIA – Terrorismo internacional

¿Sabías que el proyecto de reforma del MPF crea una Procuraduría de Terrorismo cuyas funciones no están claras?

Se incluye esta procuraduría en la ley sin un diagnóstico que justifique crear una estructura permanente para investigar los hechos de terrorismo en Argentina. Un diputado oficialista explicó que “haber padecido dos atentados es razón suficiente para la creación” de una procuraduría de estas características. Sin embargo, no queda claro si absorberá o no la actual Unidad Fiscal AMIA.

¿Sabías que el proyecto de reforma del MPF implicará que, aun cuando se mantenga la existencia de la UFI AMIA, los actuales titulares no podrían permanecer a cargo de la unidad?

El artículo 12 del proyecto de ley (que modifica el art. 32 de la ley vigente) señala que sólo podrán estar a cargo de las Unidades Fiscales Especiales, fiscales generales o fiscales con más de cinco (5) años. Los actuales titulares de la UFI AMIA, en funciones desde la muerte de Nisman, y que han acumulado valioso conocimiento sobre terrorismo internacional a partir del estudio de la causa no podrían estar a cargo de la Procuraduría ni de la Unidad Fiscal, ya que sólo uno de los 3 titulares reúne los requisitos para ello, pero se encuentra esperando que se constituya el tribunal oral para ocupar el cargo para el que fue designada el año pasado. Ello implica que la Unidad quedará acéfala por segunda vez en menos de dos años y que los fiscales que están interviniendo en el juicio oral en curso y que han efectuado importantes avances en la investigación (a modo de ejemplo, después de 22 años, este equipo logró la identificación de la víctima 85 y el hallazgo de información relevante para individualizar a uno de los imputados) en este tiempo tengan que dejar de intervenir. La limitación implica ignorar idoneidad, planes de trabajo y experiencia en la temática.

Diseño Institucional

¿Sabías que el proyecto del LOMPF elimina la Procuraduría de Defensa de la Constitución?

La Procuraduría, que aún no fue puesta en funcionamiento por los recortes presupuestarios sufridos por el organismo, tiene por mandato legal coordinar la actuación del Ministerio Público Fiscal de la Nación en los casos que involucren cuestiones constitucionales relevantes para el organismo y realizar investigaciones sobre el estado de cumplimiento de las normas de la Constitución Nacional y los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que la República sea parte y proponer la formulación de recomendaciones al Procurador General de la Nación (Art. 29 de la ley 27.148).

Independencia del Poder Ejecutivo Nacional

¿Sabías que el proyecto habilita que un órgano del poder ejecutivo fije lineamientos de política criminal a las Procuradurías?

Según el artículo 24 las procuradurías tienen la obligación de planificar de acuerdo con los lineamientos fijados por el Procurador General de la Nación y el Consejo de Seguridad Interior. A su vez, están obligadas a responder los pedidos que les formule, entre otros, dicho Consejo. Es decir, deberán recibir instrucciones y rendir cuentas a otro órgano, que está compuesto por los poderes ejecutivos provinciales y cuya Secretaría Ejecutiva está a cargo del Poder Ejecutivo Nacional.

A modo de ejemplo, mientras el Consejo de Seguridad Interior está conformado por autoridades de seguridad, nacionales y provinciales, y jefes de las fuerzas policiales; la Procuraduría de Violencia Institucional, cuya función es investigar y denunciar por violencia policial o corrupción institucional puede tener que rendirle cuentas a ese órgano. Cuesta imaginar cómo funcionaría esta obligación en una situación como la que sucedió cuando la Procuraduría de Narcocriminalidad llevó adelante la investigación sobre la participación de una red de policías de una provincia en el narcotráfico.

¿Sabías que el proyecto de LOMPF sobredimensiona la participación del PEN en los concursos para futuros fiscales en comparación con los cargos de jueces y defensores?

Como se mencionó anteriormente el artículo 120 de la CN dejó atrás el diseño institucional que consideraba que el Ministerio Público debía acompañar la política del Poder Ejecutivo. Sin embargo, el procedimiento establecido por el proyecto de LOMPF para la designación de Fiscales sobredimensiona la participación del Poder Ejecutivo Nacional en el proceso de selección de los candidatos. Ello, en comparación con su participación en la selección de defensores generales e inclusive en la de jueces. Para la PGN, el proyecto establece que el Poder Ejecutivo Nacional participará del jurado que evaluará los concursos de oposición y antecedentes, en igualdad de representación que el Procurador General y el Jurista Invitado y, a su vez, seleccionará de la terna resultante el pliego que se enviará al Senado a fin de solicitar el acuerdo. A su vez, esta inclusión desvirtúa la idea de un proceso de selección objetivo; ya que no se estipulan requisitos de idoneidad para la elección del representante del Poder Ejecutivo Nacional que evaluará los exámenes técnicos.

Independencia del Procurador general

¿Sabías que cada vez que el poder político quiera mantener o quitar al Procurador General podrá echar mano al artilugio de modificar el artículo de la ley que regula la duración de su mandato?.

Según el artículo 76 proyectado para la remoción del Procurador General se requiere la solicitud de la Cámara de Diputados de la Nación, que podrá actuar de oficio o por petición fundada de cualquier interesado, aprobada por el voto de la mayoría simple de sus miembros presentes. La remoción será resuelta por el voto favorable de los dos tercios de los miembros presentes del Senado de la Nación, es decir que requiere de una mayoría especial.

Sin embargo, de no reunirse esas condiciones, por mayoría simple de ambas cámaras y sin fundar en motivo alguno se podría modificar el plazo de duración en el cargo y así hacer cesar al Procurador sin necesidad de un juicio político. Ello, condiciona fuertemente la independencia del funcionario.

¿Sabías que a pesar de que se trata de un órgano bicéfalo, la intención del oficialismo es limitar el mandato de una sola de las cabezas?.

El artículo 20 del proyecto de ley señala que el Procurador General de la Nación dura en sus funciones cinco (5) años, pudiendo ser nuevamente designado en forma consecutiva por un único período a propuesta del Poder Ejecutivo Nacional. No se ha escuchado ninguna mención a proyectos de ley que busquen limitar la duración del Defensor General de la Nación, marcando una intencionalidad personal en relación a una de las funcionarias y una disparidad en el tratamiento institucional entre ambas cabezas.