

# Principio de oficiosidad y contravenciones: la importancia de que el ministerio público sea el titular de la acción contravencional

Nahuel Luis Forés Lamas<sup>1</sup>

**SUMARIO:** I.-Introducción; II.-Constitucionalización del Proceso Contravencional; III.-Principios rectores del Debido Proceso en el ámbito contravencional; IV.-Fiscal como titular de la Acción Contravencional; V.-Experiencia en la provincia de Santa Fe

**RESUMEN:** En medio de la consolidación de regímenes acusatorios en todo el país, representados por cambios legislativos como el Nuevo Código Procesal Penal Federal, se destaca la necesidad de un prolongado proceso de transformación en las leyes y, más crucial aún, en la mentalidad y prácticas de operadores judiciales. Aunque el camino hacia la adversarialidad pueda ser lento, esta ya es una realidad. Al considerar el cambio en los sistemas penales, se busca una verdadera adecuación a principios fundamentales que sustentan la pretensión del Estado de imponer sanciones. La imposición por parte del Estado de una sanción que se

---

<sup>1</sup>Abogado por la UCA sede Rosario; Diplomado en Criminalística y Ciencias Forenses y en Colección de Evidencia Digital en Delitos Informáticos, ambos expedidos por la UCA sede Rosario; me desempeño en el Poder Judicial de la provincia de Santa Fe desde el 2017 y en particular en el Ministerio Público de la Acusación de Rosario desde el 2018. Actualmente formo parte de la Oficina de Litigación y Juicio Oral de la anteriormente mencionada institución.

escape a estas garantías será ilegítima, pero más aún, será violatoria de garantías Constitucionales y podrían comprometer seriamente la vigencia de los Derechos Humanos fundamentales en aquellos territorios. Se resalta la importancia de diferenciar entre el acusador y quien decide sobre la prueba de la acusación, destacando la figura central del acusador, especialmente del acusador público, cuyo fortalecimiento está vinculado a aspectos cruciales, íntimamente ligados a la adversarialidad, como criterios de persecución penal, política criminal, rol institucional activo en seguridad pública, cercanía con las víctimas y visibilidad pública del funcionariado. En este contexto, se aborda la distinción entre delitos y contravenciones, proponiendo que la diferenciación debe basarse en la gravedad cuantitativa en lugar de cualitativa. Esto conlleva a la necesidad imperiosa de ajustar el juicio de contravenciones a parámetros de legalidad, debido proceso y respeto de derechos y garantías tanto para el acusado como para las víctimas. Se destaca la importancia de la oficiosidad, vinculada directamente al fiscal en tiempos adversariales, como una piedra angular del debido proceso en lugar de una expansión caprichosa de la jurisdicción fiscal.

**PALABRAS CLAVE:** Contravención - Principio de oficiosidad - Ministerio Público Fiscal

## I.- Introducción

Al momento de comenzar con este análisis se vuelve imperioso poder establecer con claridad, aunque con cierta ligereza puesto que no es el tópico central de este apunte, la necesaria asimilación entre delitos y contravenciones.

Si bien la doctrina ha sido exhaustiva en cuanto a analizar las diferencias o similitudes, con grandes expositores en cuanto a la afirmación o negación de esta tesis, la de la asimilación, es cierto que tengo que tomar como postura inicial y central la de afirmar la esencial coincidencia entre los delitos y las contravenciones.

Sería caprichoso, de todos modos, no mencionar que en principio y superficialmente, podemos notar diferencias entre los dos institutos. Si se quiere, la diferencia más notoria tiene que ver con una cuestión evidente, y es que, dentro del Código Penal Argentino, lo que encontramos son delitos. Delitos contra la vida, contra la integridad sexual, contra la propiedad, contra la administración pública o contra la libertad, entre otros, pero siempre en el ámbito de los delitos. No

tenemos un apartado contravencional. Tampoco se hace ninguna asimilación en la parte general del Código Penal.

La lógica consecuencia de que los delitos se encuentren regulados en el Código Penal es que, al ser normativa de fondo, será el gobierno nacional el que tenga la facultad de establecerlos. Esto es otro punto de diferencia con las contravenciones, puesto que estas se encuentran en la órbita de las provincias, como facultad no delegada a la Nación.

Desde luego que, como dije antes, al no ser un aspecto central dentro de este trabajo, no me focalizaré en desmenuzar más las diferencias o similitudes de las figuras, cuestión de la cual ya se ha ocupado la doctrina. De todos modos, lo que, si se vuelve imperioso, para darle cierta lógica al escrito, es una breve explicación sobre el porqué de mi asunción de la tesis asimiladora.

Lo primero que debo decir es que, si bien parto reconociendo e identificando las diferencias, no se puede dejar de observar que la estructura típica es la misma entre delitos y contravenciones. Quiero decir, en ambos supuestos nos encontramos con conductas, típicas, puesto que, si bien es cierto que no están en el código penal, no es menos cierto que en algún lado se encuentran establecidas y antijurídicas, puesto que suponen, de alguna manera, una afectación al régimen jurídico en cuanto a una afección particular, ya sea hacia un privado o hacia el Estado.

Recogiendo este último punto, el de la afección, también es importante señalar que, aunque sea con una entidad menor, lo que pasa con las contravenciones es que terminan afectando bienes jurídicos que se encuentran tutelados por el Estado. Quiero decir, ya sea frente al Estado o frente a los particulares, una conducta contravencional importa una afectación.

No podemos, entonces, dejar de señalar que la diferencia, en todo caso, será de índole cuantitativa, más no cualitativa. Los delitos importan una mayor afectación que las contravenciones, pero eso no quiere decir que las contravenciones no impacten negativamente en cuanto al establecimiento de la paz social, y que, a su vez, la consecuencia esperada de eso, en cualquier estado de derecho, sea la participación activa del Estado en cuanto a dilucidar la existencia o no de conducta contravencional, y en caso de ser necesario, resolver la cuestión de fondo.

Desde una perspectiva más procesal, pero también desde una perspectiva humana, no podemos dejar de señalar que las contravenciones, también, tienen víctimas. No sólo infractores, sino personas que, de manera legítima, pueden reclamar participación en el proceso de juzgamiento de las faltas. Esto, incluso, como cuestión de prevención y como faz de pacificación previa a la eventual comisión de un delito. Quiero decir, si uno asume que las contravenciones suponen una afectación al orden jurídico, lo que significa es que, en concreto, suponen afectación individual a una persona, en muchos de los casos. A su vez, si uno atiende a estas situaciones, eventualmente podrá desacelerarse el espiral de conflictividad que en ocasiones tiene resultados tan nocivos para el cuerpo civil.

Estas instancias de participación de la víctima, de la plena vigencia de garantías para el acusado, de transparencia en el proceso son todas exigencias de corte Constitucional, que conforman nuestro bloque de constitucionalidad y que terminan siendo una deuda de nuestros ordenamientos contravencionales. A lo que tenemos que apuntar, entonces, es a un serio proceso de constitucionalización del proceso contravencional, similar a los que suponen la aplicación de sistemas acusatorios en el ámbito penal.

## **II.- Constitucionalización del Proceso Contravencional**

Desde hace unos cuantos años vivimos un proceso de constitucionalización de varias ramas del derecho de nuestro país. Un buen y reciente ejemplo se podría encontrar en la Reforma del Código Civil y Comercial, vigente desde el año 2015 en la Argentina. Si bien sería legítimo pensar este mencionado Código como la punta del iceberg, como lo vistoso, deberíamos irnos más atrás en el tiempo y encontrar, para así tener un panorama completo, los cimientos de lo que termina siendo este plexo normativo. El rol de los Instrumentos Internacionales ha sido preponderante para esta gran área del derecho que es la del Derecho Privado. Ahora bien, es verdad que estamos lejos de considerar cerrado este proceso de constitucionalización del Derecho Privado, por la propia naturaleza del Derecho, pero no es menos cierto que se han realizado grandes y notorios avances en las diferentes materias.

Ahora bien, ¿De qué manera se relaciona esta breve introducción con el tópico propuesto? ¿Qué vinculación tiene este proceso de constitucionalización del Derecho Privado, particularmente en lo que hace a derecho de fondo, con el Derecho Contravencional? Más aún, ¿Qué injerencia debe tener el bloque de constitucionalidad en el proceso de juzgamiento de la Contravenciones? ¿Debe

tener alguna injerencia? ¿Cuáles son los parámetros constitucionales que debemos seguir a la hora de juzgar contravenciones?

El punto de partida tiene que ser, no me lo imagino de otra manera, el artículo 18 de nuestra Constitución Nacional en cuanto señala que ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo. Es un parámetro general, es cierto, pero evidentemente nos entrega lo que es la piedra angular de lo que será mi estructura argumental. Nuestra Constitución no nos especifica respecto a que modalidad de pena, nosotros, los ciudadanos, no podemos recibir sin juicio previo. Habla de pena, o, dicho de otra manera, habla de pretensión punitiva. En la lógica de un Estado Constitucional no resulta si quiera imaginable que un particular tenga un legítimo derecho a imponer una pena a otro conciudadano por propia iniciativa. Es razonable entonces que toda pretensión de punibilidad, en un esquema normativo como el nuestro, provenga del Estado.

No nos queda otro esquema, entonces, más que la pena provenga del Estado. Toda pena que el Estado pretenda imponer a los particulares debe provenir del ejercicio legítimo de las facultades propias del Estado. En este sentido el abanico de posibilidades se expande, dado que el ejercicio penal no se ciñe meramente a la prisión, por ejemplo, aunque sin lugar a duda es la más grave. El Estado puede punir con otras modalidades, puede punir con la imposición de una multa o de una inhabilitación. Pune también cuando arresta ciudadanos o cuando clausura locales comerciales, boliches, restaurantes, etcétera. Ahora bien, no es el objetivo de este trabajo establecer a que tipos de conductas se le deberían atribuir una u otro tipo de pena. En otras palabras, si está bien o mal que el Estado Municipal pueda clausurar un comercio de ropa porque la reglamentación del Municipio exige que dentro del local haya, taxativamente, 3 ventiladores al menos, no es un tópico que se tratará aquí. Lo que si intentaré abordar tiene que ver con el procedimiento por el cual el Estado pretende probar que el comerciante tenía 4 ventiladores pero que 2 no andaban, la posibilidad del comerciante de ser escuchado y de proponer alguna probanza y que, al momento de resolver la situación de los ventiladores, el comerciante tenga un argumento, un por qué, de la clausura a imponerse. Debido proceso, ni más ni menos.

Como mencioné antes, los tipos de penas que puede imponer el Estado son varios, son varias las situaciones por las cuales el Estado le puede imponer al ciudadano un gravamen. La cárcel no es la única manera por la que el Estado puede afectar e incidir negativamente en la individualidad de las personas. Nuevamente, no hablo de merecimiento o no, no hablo siquiera, al menos no en

este apartado, de cuestiones de política criminal. Digo, sencillamente, que la afectación de garantías individuales de los ciudadanos se produce por una clausura, por una multa o por una inhabilitación. En este sentido y en esa lógica, no es una cuestión menor garantizar las instancias de defensa de los ciudadanos. No son pavadas ni cosas menores, sobre todo cuando estamos ante situaciones en las que, por algún motivo, el Estado se interesa en particular en perseguir. Son muchas las situaciones, estimo por mi propia experiencia personal, en las que el ciudadano se encuentra llevando a cabo una conducta contravencional. Me animo a decir que todos los días estamos expuestos a cometer, al menos, una contravención.

Pasando a la vereda de enfrente, a la del Estado con jurisdicción en la cuestión contravencional, debemos mencionar que muchas son las ocasiones en las que, como mencioné, se pone énfasis en determinadas conductas o prácticas porque se entiende que son altamente dañinas para el cuerpo civil, porque son cuestiones novedosas en la agenda política y social o sencillamente porque tiene que ver con un plan específico de gobierno.

Nos encontramos entonces con que es lógico pretender que los procesos de juzgamiento de contravenciones incluyan una serie de garantías con las que el ciudadano debe contar. Esto desde ya que no es un invento local, sino que tiene aval en nuestro bloque de constitucionalidad.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, todos instrumentos internacionales suscriptos por nuestro país e incorporados al “Cuerpo Constitucional”, se encargan expresamente de darnos directivas al efecto.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, dígame el Pacto de San José de Costa Rica, en su artículo 8 nos habla sobre garantías judiciales. En su apartado 1<sup>2</sup> se encuentran conceptos centrales al momento de establecer pautas sobre debido proceso. Este apartado nos habla de Juez o Tribunal independiente e imparcial. Antes de seguir con el análisis haré una aclaración que vale para el resto de la normativa sobre la que me detendré y es que, si bien el concepto de Debido

---

<sup>2</sup> Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Proceso se encuentra harto desarrollado por la doctrina, con conceptos y enmarcaciones de una gran profundidad, en este punto sólo me valdré de los ángulos y ribetes que, entiendo humildemente, tienen directa injerencia en el tema a tratar.

Pasando al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 14, apartado 1<sup>3</sup> es el que resulta de mayor utilidad. Así, en su primer apartado, insiste, como el documento anterior, en la existencia de un Tribunal competente, independiente e imparcial. Por otro lado, habla estrictamente de “cualquier acusación de carácter penal”, otro elemento central que ya retomaremos.

Dentro de los documentos internacionales que mencioné como de interés en la cuestión, debemos recaer en lo que nos manda la Declaración Universal de Derechos Humanos, concretamente en su artículo 10<sup>4</sup>. De nuevo, Tribunal independiente e imparcial, y retoma el concepto de acusación contra la persona en materia penal.

En este sentido, se vuelve interesante pensar en que, en rigor de verdad, poseemos toda la materia gris necesaria para tener un proceso de juzgamiento de contravenciones de utilidad. Que pueda resguardar los legítimos intereses del Estado en perseguir y punir conductas que son lesivas, menos que los delitos, pero dañinas en fin del orden y de la paz pública, pero que también se ocupen de generar un marco de defensa adecuado para el juzgado.

Evidentemente los elementos centrales dentro los documentos citados son el Juez independiente e imparcial y la existencia de acusación en cualquiera de los

---

<sup>3</sup> Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La presa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancia especiales del asunto la publicada pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las actuaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

<sup>4</sup> Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

casos penales. Esto, desde luego, sumado a lo establecido por el artículo 18<sup>5</sup> de nuestra Carta Magna, en cuanto a que ningún ciudadano puede ser penado sin la existencia de un juicio previo y en cuanto a la inviolabilidad de derecho de la defensa en juicio de la persona acusada, entre otros extremos.

Es interesante ver de qué manera se proyectan estas garantías. Evidentemente resultan aplicables a todas las personas sobre las que se pretenda la imposición de una pena o sanción penal. Esto quiere decir, sin distinción de si se trata de ciudadanos o extranjeros; hombres, mujeres, disidencias, etc.; sin diferenciación de razas; en fin, se aplican a todas las personas. Pero a su vez, el campo de actuación de estas garantías es incluso más específico porque de ellas se pueden valer todas las personas que se encuentren sujetas a un proceso penal de cualquier índole. No hay distinción entre delitos o contravenciones, ninguna distinción en este sentido.

Entonces nos encontramos en un escenario en el cual, al menos desde la perspectiva de garantías constitucionales, hay una total asimilación de proceso penal y proceso contravencional. Nos exigen los documentos internacional suscriptos por nuestro país que, al juzgar un delito, o un delito de menor lesividad, las garantías para el pretendido autor, sean las mismas. Lógico, ¿no?

### **III.- Principios rectores del Debido Proceso en el ámbito contravencional**

Corresponde, entonces, desmenuzar los conceptos centrales que hemos extraído de nuestro bloque de constitucionalidad, ya dejando en claro la asimilación, en este sentido, de lo establecido para los procesos de persecución de delitos y los de persecución de contravenciones.

---

<sup>5</sup> Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso, ni juzgado por comisiones especiales, o sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa. Nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo; ni arrestado sino en virtud de orden escrita de autoridad competente. Es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos. El domicilio es inviolable, como también la correspondencia epistolar y los papeles privados; y una ley determinará en qué casos y con qué justificativos podrá procederse a su allanamiento y ocupación. Quedan abolidos para siempre la pena de muerte por causas políticas, toda especie de tormento y los azotes. Las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas, y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que aquélla exija, hará responsable al juez que la autorice.

Hablamos de que la Constitución Nacional nos dio una base, si bien general, importante también, para comenzar a desandar este camino. Desde el artículo 18 de nuestra Carta Magna tenemos el mandato de la inviolabilidad de la defensa en juicio de la persona acusada. Es lógico pensar que, el primer requisito para comenzar a pensar una defensa es que, previo a todo, exista un ataque. Nadie se defiende sino cuando alguien la está atacando. Así lo ha resuelto el Vocal de la Sala Cuarta de la Cámara de Apelación en lo Penal de la Primera Circunscripción Judicial de la provincia de Santa Fe, Dr. Julio de Olazábal, en el reconocido fallo Arias, *“Es que, para habilitar una defensa, es necesario un presupuesto lógico: la existencia de una acusación. Solo se defiende el atacado.”* (Arias, Alberto Abel Alejandro s/Infracción Código Faltas - Honorarios, 2007, pág. 03)

¿De qué manera se tiene que materializar esta acusación? Desde luego que, para respetar esta importantísima garantía de Defensa en Juicio, este acto acusatorio debe tener todos los elementos de cargo que permitan a la persona ir rebatiendo los extremos que se le atribuyen. Me refiero en particular a la plataforma fáctica que habilita la persecución, las pruebas con las que el estado cuenta para encabezar esa acusación, la calificación legal que importa esa conducta achacada al ciudadano, la correcta individualización de la persona acusada, la petición de una pena, los fundamentos, argumentos y razones por las cuales se pide ese monto de pena y además pleno acceso a las evidencias que se vayan glosando al legajo acusatorio.

Este acto acusatorio, en resumen, deberá contener todos los extremos sobre los cuales la persona tendrá que defenderse a lo largo del proceso contravencional. Ahora bien, ¿Quién deberá ser la persona que lleve adelante la acusación? Porque, sobre este punto, tendremos que empezar a compatibilizar este derecho de Defensa en Juicio, este derecho a la existencia de una acusación formal, con las otras garantías que hemos enumerado y que surgen de nuestro Bloque de Constitucionalidad.

En este sentido, creo que lo central deberá ser compatibilizarlo con la existencia de un Juez o Tribunal independiente e imparcial. ¿Por qué? Porque si estamos a este principio, necesariamente la acusación deberá estar en cabeza de una persona distinta del Juez, quien, por una cuestión funcional, deberá ser quien resuelva el fondo de la cuestión. No se puede concebir, bajo los parámetros constitucionales que venimos desarrollando, un Juez que se encargue de la investigación de una determinada contravención, que formalice un acto acusatorio, y que luego sea el encargado, él mismo, de emanar una sentencia sobre el fondo del

asunto. Es evidente entonces que una correcta interrelación entre estas garantías, la de Inviolabilidad de la Defensa en Juicio y la del Juez Imparcial e Independiente, terminan decantando en la existencia de una tercera figura, la del acusador público.

En numerosas provincias de nuestro país sus normativas procesales locales imponen la existencia de lo que se denomina un sistema acusatorio. Algunos con más y otros con menos sesgos de inquisitorialidad, es cierto que buena parte de las provincias lo prevén. Más aún, un pequeño sector, lamentablemente, de nuestro país también se encuentra abarcado por un incipiente sistema acusatorio en el ámbito federal.

El directo impacto que tiene la existencia de un sistema acusatorio, que aparte, es de exigencia constitucional y convencional, es la puesta en cabeza del Fiscal de la acción pública. En otras palabras, esta tercera figura que buscábamos, es el Fiscal.

Con todo este desarrollo, lo lógico sería la imposición de un modelo acusatorio en el cual, en una inteligencia de plena vigencia de garantías para el acusado, lo acuse este tercero, ajeno a la figura del Juez, quien deberá recabar la evidencia en su contra, con una Magistratura con funciones de control de garantías y con la misión de la eventual resolución de la cuestión de fondo.

Nos encontramos entonces con que, las dos cuestiones estructurales centrales dentro de lo que sería un proceso adecuado a nuestros parámetros convencionales, se retroalimentan, quiero decir, para que haya una adecuada garantía de defensa en juicio, lo primero que se tiene que considerar es la existencia de un acto acusatorio. Pero esa acusación no puede venir de cualquier lado, de cualquier figura. Quiero decir, la acusación tiene que estar en cabeza de una persona distinta que la del Juez, puesto que en ello se juega otra garantía central, que es la de un Juez o Tribunal independiente e imparcial.

#### **IV.- Fiscal como titular de la Acción Contravencional**

Hemos desarrollado que la existencia de un Fiscal titular de la acción contravencional se vuelve imperioso. Es así porque lo determina nuestra Constitución, pero además, porque tiene muchas ventajas que hemos podido observar con el progresivo consolidamiento de los procesos acusatorios en el ámbito del juzgamiento de delitos.

Al momento de pensar en este tópico, no podemos dejar de observar lo que implica la asimilación entre delitos y contravenciones. Tampoco que, tal como

sucede con los delitos, no existe ningún sistema que pueda garantizar la persecución de todas las contravenciones. En este sentido, se vuelve lógico tener que jerarquizar, establecer criterios de persecución, en definitiva, establecer criterios o pautas de política criminal.

En un sistema en donde el Fiscal es quien se encuentra a cargo de la Acción Contravencional, se tiene que diagramar la estructura de persecución desde el seno mismo del Organismo al cual pertenezcan los Fiscales, naturalmente, el Ministerio Público. Y con relación a la asignación de la materia en cabeza del Ministerio Público, así lo ha resuelto la Corte Suprema de Justicia de la provincia de Santa Fe en el fallo Pighin<sup>6</sup>, también muy importante en la materia en lo que fue el proceso de constitucionalización del proceso contravencional de Santa Fe.

Nos encontramos entonces con que un serio esquema de persecución penal, en donde se ponga énfasis de recursos materiales, humanos, etc., en las conductas que, de acuerdo con los tiempos que corran, se consideran más nocivas, terminará por significar una democratización de este ámbito punitivo que se encuentra, desde la lógica popular, fuertemente ligado a situaciones de abusos de los funcionarios públicos, arbitrariedades, irregularidades, corrupción, entre otras cuestiones.

A su vez, un diseño persecutorio adecuado a las situaciones problemáticas actuales, permite que se ponga la lupa en conductas que conllevan una seria afeción a los intereses comunes, insisto, adecuando la limitada cantidad de recursos que se tiene a los ámbitos donde la necesidad de control estatal se vuelve más imperiosa.

Una estructura que nucleee a los Fiscales, una institución en ese sentido, terminará por ayudar al consolidamiento de una imagen de mayor seriedad y transparencia en la materia contravencional, que, insisto, al menos en el ámbito en el que me manejo, siempre tiende a tenerse un poco oscura, con más desmanejos que aciertos. Esto, en el ideario colectivo, entiendo debería tener una imagen positiva. Una clara figura a la cual ir a reclamar como víctima, una persona debidamente identificada cuando se trata del juzgado y una institución a la cual el grupo social puede acudir cuando se enfrenta a problemáticas de esta materia.

De todos modos, no se puede dejar de lado que una estructura con todos estos requisitos implica que se deba hacer una inyección de recursos a los

---

<sup>6</sup> Pighin, Francisco Alberto s/Infracción artículo 61, 94 de la ley provincial N° 10703 – Código de Faltas – s/Conflicto de Atribuciones

respectivos Ministerios Públicos Fiscales, puesto que no se trata de sumar carga de trabajo, pero no herramientas para resolver. Si ese fuera el caso, el de la sobrecarga de trabajo, lo que sucederá es que se tenderá a dejar de lado a las contravenciones, por considerarse de menor entidad, y en definitiva el resultado será no deseado.

Es importante que, al momento de esta asignación de recursos, no se deje de tener en cuenta que el ámbito contravencional es, en la mayoría de los casos, el último estamento previo al pasaje al ámbito penal. Entonces, si lo que se quiere es poder actuar en prevención de la escalada de las conflictividades, lo que se tendrá que hacer es asignarle la seriedad que corresponde a este asunto.

En suma, es evidente que por mandato constitucional la Acción Contravencional tiene que estar en cabeza de un acusador, persona distinta del Juez. A su vez, se vuelve consecuencia directa de esto el establecimiento de un Organismo que nuclea al cuerpo de Fiscales.

## **V.- Experiencia en la provincia de Santa Fe**

En la provincia de Santa Fe el 19 de marzo del 2019 entró en vigencia el denominado Nuevo Código de Convivencia, cuerpo normativo que se encargó de reglamentar el proceso contravencional, desde una faz procesal pero también en cuanto a que estableció cuales serán las conductas punidas. También es dable de hacer mención que se establece una aplicación subsidiaria de lo establecido por el Código Procesal Penal de la provincia, siendo que allí se encuentra vigente desde del 2014 un sistema de corte adversarial.

En este proceso que la misma Corte Suprema de Justicia de la provincia denominó como de Constitucionalización del Proceso Contravencional, en el mencionado fallo Pighin, tuvieron suma importancia una serie de fallos que a lo largo del trabajo fuimos haciendo mención, pero también otros, tales como el fallo Mendoza<sup>7</sup>; Riquelme<sup>8</sup>, que, junto a los ya mencionados, fueron determinantes para que se elabore toda una actividad legislativa tendiente a la adecuación del proceso.

En Pighin, reiterado también en Riquelme, se establece al Ministerio Público de la Acusación de la provincia de Santa Fe, como el encargado de perseguir las contravenciones en esta provincia. Desde ese fallo quedó zanjada esta cuestión,

---

<sup>7</sup> Mendoza, Rosa Dolores s/Infracción Código de Faltas (Expte. N° 574 – año 2007)

<sup>8</sup> Riquelme, Valeria Dolores – Infracción Artículo 61 buis Código de Faltas s/Conflicto de Atribuciones

aunque con una extrema advertencia en cuanto a la readecuación de las normativas con la finalidad de poder dar respuesta a las exigencias constitucionales.

En la actualidad, dentro de la órbita del Ministerio Público de la Acusación, hay una Unidad Fiscal que se encarga en especial de la persecución de las contravenciones. A su vez, tiene asignados Fiscales con esta especialidad y empleados judiciales que se encargan de la tramitación de los diferentes casos que ingresan al sistema.