

FUNDACIÓN LITORAL DE DERECHO Y ECONOMÍA | FULDE
OBSERVATORIO DE INDEPENDENCIA JUDICIAL Y CALIDAD INSTITUCIONAL

Unidades especiales en la Defensa Pública de Santa Fe

Informe institucional sobre el Mensaje 25 de 2026 y la reforma de la Ley 13.014

Santa Fe, septiembre de 2026 | Presidencia: Rodolfo Mingarini

Síntesis y conclusión

El Mensaje 25/2026 del Poder Ejecutivo propone incorporar un artículo 21 bis a la Ley 13.014, para permitir que la Defensoría General cree Programas o Unidades Especiales de la Defensa Pública con competencia provincial, regional o interregional, y crear ocho cargos de defensor público en su ámbito y bajo su directa dependencia.

El proyecto **incluye expresamente entre los supuestos de intervención, la defensa de miembros de fuerzas de seguridad en casos en los que se alegue violencia institucional.**

FULDE considera que **la Legislatura debe revisar sustancialmente el texto antes de sancionarlo.**

La especialización es admisible y la defensa técnica de cualquier imputado, incluido un agente policial, es un derecho.

La dificultad concreta reside en combinar una categoría definida por la pertenencia del imputado a una fuerza estatal con selección amplia de asuntos, cargos centrales, traslados desde cualquier circunscripción y falta de reglas suficientes para resguardar la responsabilidad de las Defensorías Regionales, la autonomía de cada defensor y la prioridad de quienes necesitan asistencia pública.

Este informe analiza el texto del Mensaje del Poder Ejecutivo fechado el 31 de agosto de 2026, con media sanción por el Senado desde el jueves 17 de septiembre, a “libro cerrado”.

Distingue las consecuencias que la reforma dispone expresamente de los efectos que podría producir su aplicación.

Esa distinción permite evaluar el proyecto sin atribuirle traslados ya efectuados, reasignaciones ya resueltas ni lesiones individuales que todavía no se han documentado.

La norma propuesta y las facultades que ya existen

El artículo 21 bis proyectado permite crear unidades permanentes o transitorias para materias especializadas; litigios complejos o de repercusión pública; procesos que requieran una estrategia institucional unificada; conflictos de intereses entre personas asistidas; defensa de integrantes de fuerzas de seguridad cuando se alegue violencia institucional;

actuación frente a unidades fiscales especializadas; refuerzo de defensorías regionales; y cualquier otro supuesto que la Defensoría General considere fundadamente necesario.

Autoriza también el traslado funcional de defensores, funcionarios o empleados de cualquier circunscripción, con generación automática de la vacante correspondiente, o la cobertura por concurso de los cargos asignados a las unidades.

La **Ley 13.014** ya reconoce la **actuación estratégica**, la **flexibilidad**, la **especialización** y el **trabajo en equipo** (art. 13, incs. 4, 6 y 8).

También prevé el apartamiento en casos que afecten gravemente la eficacia de la defensa, con intervención de las autoridades regional y provincial según el supuesto (art. 8).

Por eso, la pregunta legislativa no es si la Defensa Pública necesita herramientas de organización, sino **cuáles son las facultades nuevas indispensables y por qué las existentes resultan insuficientes**.

El proyecto presenta a las unidades como una respuesta a la complejidad y especialización de la persecución penal.

El dato merece consideración, pero no explica por sí solo la categoría particular del inciso e).

Ese inciso no requiere, en su propio texto, complejidad, conflicto de intereses ni actuación de una fiscalía especializada: **basta la condición de miembro de una fuerza de seguridad y la alegación de violencia institucional para habilitar la creación de una unidad**.

La disposición **tampoco menciona expresamente al personal penitenciario**.

Su eventual **inclusión dependerá del alcance que se dé a la expresión “fuerzas de seguridad”**, cuestión que conviene precisar legislativamente.

Autonomía institucional e independencia de la defensa técnica

El artículo 134 de la Constitución provincial de 2025 define al Ministerio Público como independiente de los poderes del Estado, con autonomía funcional y administrativa y autarquía financiera, e integra en él al Ministerio Público de la Acusación y al Ministerio Público de la Defensa como organismos independientes entre sí.

La **garantía protege a la Defensa Pública frente a injerencias externas**; también exige que su organización interna permita ejercer **cada defensa conforme a los intereses de la persona asistida**.

Los artículos 4 y 13, incisos 1 y 2, de la Ley 13.014 **impiden subordinar los intereses de una persona defendida a objetivos ajenos**, afirman el predominio de su interés y voluntad informada y **protegen al defensor de presiones internas y externas** que excedan las facultades legales.

El artículo 21, inciso 2, autoriza instrucciones generales de la conducción **siempre que no interfieran con la libertad de defensa**.

La estrategia institucional unificada prevista en el nuevo inciso c) necesita una cláusula que mantenga expresamente ese límite: puede coordinar recursos y criterios generales; **no puede fijar la estrategia de un caso concreto.**

El propio **Ministerio Público de la Defensa de la Nación**, en el material de su Escuela de la Defensa Pública sobre ética profesional, **distingue entre organización jerárquica y autonomía técnica**: la unidad de actuación no puede perjudicar a los asistidos.

Los Principios sobre Defensa Pública en las Américas del Comité Jurídico Interamericano destacan la **autonomía institucional** y el **respeto por el ejercicio de los defensores libre de injerencias y controles indebidos.**

La independencia no se acredita por la sola ubicación orgánica de una unidad; depende de **reglas concretas de designación, actuación y protección de cada defensa.**

Los fundamentos del Mensaje afirman que la dependencia directa de la Defensoría General aseguraría “*objetividad, independencia e imparcialidad*”.

La independencia y la probidad son exigibles. La **imparcialidad**, en cambio, **corresponde principalmente a quien juzga**: la función del defensor consiste en asistir lealmente a una persona frente a la pretensión punitiva, dentro de la ley. La **precisión importa** porque **una política institucional no puede sustituir la obligación profesional del defensor con su asistido.**

Defensorías Regionales y concentración de decisiones

La Ley 13.014 organiza cinco Defensorías Regionales. Su artículo 27 define al defensor regional como máxima autoridad institucional del servicio en su circunscripción y responsable de su buen funcionamiento.

El artículo 28 le asigna funciones de organización, coordinación y supervisión en ese ámbito. La distribución territorial de tareas y recursos forma parte de esas responsabilidades. No se trata de atribuir a cada región una autonomía constitucional separada, sino de reconocer competencias legales que deben poder ejercerse efectivamente.

Los fundamentos del Mensaje aseguran que la reforma no altera las competencias regionales. El **artículo 21 bis**, sin embargo, **permite crear una unidad con competencia sobre una o varias regiones, asignarle causas que actualmente tramitan en ellas y trasladar a sus integrantes desde cualquier circunscripción.**

El artículo 2 crea ocho cargos en la Defensoría General y **bajo su dependencia directa.**

La dependencia funcional directa de las unidades se anuncia en los fundamentos; el articulado **no determina de manera uniforme la cadena de actuación** de todas ellas. Tampoco fija **qué intervención tendrá el defensor regional** en la selección de causas, la conformación de los equipos, el traslado de personal o la cobertura de las vacantes.

La **contradicción institucional es concreta**: se afirma la continuidad de las competencias regionales y, simultáneamente, se autorizan decisiones centrales capaces de modificar quién atiende sus casos, con qué personal y bajo qué conducción.

Aunque los artículos 27 y 28 permanezcan formalmente intactos, esas atribuciones pueden perder eficacia material.

Para evitarlo, la ley debería precisar las causales excepcionales de intervención suprarregional, el modo de resolver desacuerdos, las funciones que conserva la autoridad regional y el procedimiento de reasignación de asuntos y recursos. La creación de un equipo de apoyo para una región no equivale a sustraerle la dirección de una parte de su servicio.

Tampoco se explica **por qué la defensa de un integrante de una fuerza investigado por violencia institucional debería responder**, por regla, **a una estructura central y no a las autoridades regionales**.

Puede existir un conflicto local que justifique separar una causa determinada. Debe identificarse y resolverse mediante reglas generales, fundadas y revisables, aplicables también a cualquier otro imputado en una situación equivalente. **La pertenencia policial no demuestra por sí misma que toda Defensoría Regional carezca de independencia para asistirlo.**

Traslados, estabilidad del servicio y garantía territorial

El último párrafo proyectado faculta a disponer el “*traslado funcional*” de defensores públicos, funcionarios y empleados, cualquiera sea su circunscripción, y establece que se genere automáticamente la vacante correspondiente. El texto no distingue con suficiente precisión entre una comisión temporal, un cambio permanente de destino y una reasignación de tareas dentro del mismo lugar. Tampoco regula plazos, motivos individuales, audiencia del interesado, continuidad de las defensas en curso, retorno, cobertura presupuestaria o efecto sobre la dotación regional.

La **cláusula transitoria décima séptima de la Constitución de 2025 garantiza, para los agentes traspasados al nuevo Ministerio Público, el respeto de su remuneración, funciones, ámbito geográfico de prestación de servicios y pautas de carrera.**

Una **autorización indiscriminada de movilidad** entre circunscripciones puede entrar en **conflicto con esa garantía**. La compatibilidad requiere definir qué personal está comprendido, en qué consiste cada tipo de traslado y qué condiciones permiten adoptarlo.

La expresión “*vacante automática*” también **necesita una explicación**: si el traslado es meramente funcional o transitorio, no resulta evidente que el cargo de origen deba quedar vacante en sentido permanente.

El **efecto práctico** sobre la región es igualmente relevante. Trasladar un defensor con causas en trámite **puede afectar a personas asistidas**, redistribuir la carga sobre colegas y

dejar sin cobertura inmediata una función territorial. El proyecto no establece un mecanismo de continuidad ni proporciona un diagnóstico de dotaciones y vacantes que permita medir el impacto de los traslados propuestos.

La defensa penal es personal, **un cambio intempestivo quiebra la relación con las personas asistidas por el Servicio**, resulta ser lo contrario con la unidad de actuación de los fiscales del Ministerio Público de la Acusación.

El **proyecto desconoce peligrosamente los principios y estándares de actuación de la Defensa Pública**, a la vez que **pretende incorporar pautas contrarias a los previstos en en la propia norma que pretende modificar**.

Violencia institucional, igualdad y asignación de recursos

Toda persona imputada tiene derecho a la defensa y a elegir un abogado de confianza. Las reglas de acceso al servicio público y de gratuidad previstas en los artículos 10 y 11 de la Ley 13.014 siguen siendo relevantes para los integrantes de fuerzas de seguridad.

El inciso e) no las deroga expresamente. Para evitar un trato incierto o privilegiado, la ley debe aclarar que la existencia de una unidad no convierte la pertenencia a una fuerza en título autónomo de cobertura gratuita y automática.

La reforma identifica de modo expreso una categoría de posibles asistidos y crea ocho cargos centrales, pero no acompaña datos sobre casos, vacantes, costos, distribución territorial ni necesidades comparadas.

La justificación presupuestaria importa porque **el Servicio tiene el deber de priorizar a quienes carecen de medios o se encuentran en situación de vulnerabilidad, atender a personas privadas de libertad y cumplir funciones de derechos humanos**.

La Ley 13.014 **ya regula las consecuencias económicas de la asistencia pública**.

Sus artículos 10 y 11 establecen las condiciones de intervención del servicio y reservan la gratuidad a quienes carecen de medios suficientes para contratar un defensor.

Cuando la persona asistida tiene capacidad económica, el costo de la prestación integra las costas del proceso y puede serle exigido dentro del límite de su imposición.

A su vez, el artículo 12 dispone que los honorarios percibidos por la actuación de los integrantes del servicio ingresen a una cuenta especial del organismo.

El proyecto **no explica cómo se aplicarán estas reglas a la unidad prevista para miembros de fuerzas de seguridad**, cuya **pertenencia funcional no justifica**, por sí sola, una **defensa pública gratuita**.

Corresponde explicar qué problema medible resolverán los cargos y por qué su radicación central atiende mejor esa necesidad que un refuerzo de las regiones.

En causas de violencia institucional pueden existir posiciones defensivas contrapuestas entre agentes, superiores y subordinados.

La Defensa Pública **también puede atender a personas privadas de libertad afectadas por abusos estatales y cumplir tareas de registro o monitoreo previstas en su régimen.** Nada de ello elimina el derecho de defensa del agente imputado.

Obliga a prever separación de equipos, custodia de información confidencial, procedimientos de apartamiento y asignación transparente de causas.

La **centralización**, por sí misma, **no elimina un conflicto de intereses.**

Contraste normativo y propuesta legislativa

La comparación con otros regímenes confirma que conducción institucional y autonomía técnica deben regularse conjuntamente.

La Ley 27.149 de la **Nación** articula organización de la Defensa Pública y protección de la actuación profesional.

La Ley 14.442 de **Buenos Aires** declara expresamente la autonomía funcional y la independencia técnica del Servicio (art. 4) y, al regular sus principios de actuación (art. 37), reconoce tanto la asignación estratégica de recursos como la **prohibición de presiones de las autoridades para definir la estrategia de una defensa.**

Estos antecedentes no resuelven el diseño santafesino, pero **muestran la necesidad de enunciar el límite que el proyecto omite.**

La Legislatura **debería precisar** los presupuestos objetivos de creación y cierre de cada unidad, su competencia territorial y temporal, la intervención de las Defensorías Regionales y los criterios de asignación de casos.

Debería **excluir** que una estrategia unificada afecte la voluntad informada, la autonomía técnica o la confidencialidad; regular los conflictos de intereses; determinar el alcance de los traslados y la vacante que producen; y justificar, con datos institucionales y presupuestarios, la creación y el destino de los ocho cargos.

La cláusula abierta del inciso h) **requiere límites** que permitan controlar su aplicación y evaluar periódicamente los resultados.

La adecuación integral de la organización del Ministerio Público a la Constitución de 2025 constituye, además, el marco para valorar esta reforma parcial.

El plazo general de adecuación no suspende las garantías de independencia y de protección del personal que la Constitución ya estableció.

Es especialmente necesario escuchar a la conducción de la Defensa Pública, a sus responsables regionales, a defensores y trabajadores y a las entidades profesionales cuya actividad se vincula con la prestación del servicio.

Conclusión

El Mensaje 25/2026 propone facultades que exceden una actualización terminológica de la Ley 13.014.

Permite crear unidades de **alcance variable**, seleccionar asuntos bajo **criterios amplios**, **trasladar personal** desde cualquier circunscripción y constituir una dotación de ocho defensores bajo **dependencia directa** de la Defensoría General. Uno de sus supuestos expresos es la defensa de integrantes de fuerzas de seguridad investigados por violencia institucional.

El derecho de esos agentes a una defensa efectiva está fuera de discusión.

Lo que **requiere corrección es el diseño de una excepción institucional sin reglas suficientes sobre acceso, asignación de causas, responsabilidad de las Defensorías Regionales, protección de cada defensa, movilidad del personal y distribución de recursos.**

La **independencia constitucional** del Ministerio Público de la Defensa **debe reflejarse en su relación con los demás poderes y en el funcionamiento de sus propias oficinas.**

FULDE recomienda que la Cámara de Diputados **revise** sustancialmente el proyecto antes de convertirlo en ley.

El inciso e) no habla de “*policías provinciales*”, sino de “*miembros de fuerzas de seguridad*”, sin definir el alcance de esa expresión.

¿Comprende al personal penitenciario?

¿También a integrantes de Gendarmería Nacional, Prefectura Naval, Policía Federal o Policía de Seguridad Aeroportuaria cuando intervengan en una causa de competencia provincial? **El proyecto no lo aclara.**

Tampoco explica **por qué la pertenencia a una fuerza justificaría una unidad especial bajo dependencia directa de la Defensoría General**, mientras que **un médico, una enfermera o un docente de un establecimiento público, imputados por hechos vinculados con sus funciones, deberían acudir a las reglas ordinarias del servicio.**

La Defensa Pública debe atender a las personas conforme a los presupuestos legales de acceso, sus necesidades de defensa y los conflictos concretos que presente cada causa. **Convertir la ocupación estatal del imputado en criterio autónomo de organización y asignación preferente de recursos** invierte esa lógica y contradice la prioridad que la Ley 13.014 y la Constitución provincial asignan a quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad o no pueden procurarse asistencia por sus propios medios.

Sin perjuicio de ello, considera **innecesaria** la previsión específica de una unidad para miembros de fuerzas de seguridad: resulta **extraña a las prioridades de la Defensa Pública, contradictoria con el fundamento general de la reforma y carente de una justificación objetiva suficiente.**

Fuentes normativas y documentales

Constitución de la Provincia de Santa Fe de 2025, artículo 134 y disposición transitoria décima séptima: https://www.santafe.gob.ar/ms/reforma-constitucion/wp-content/uploads/sites/86/2025/09/CONSTITUCION-DE-LA-PROV-DE-SF-2025_VF-WEB.pdf

Ley 13.014, texto actualizado, artículos 4, 8, 10, 11, 13, 21, 27 y 28: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/provincial/ley-13014-123456789-0abc-defg-410-3100svorpyel/actualizacion>

Poder Ejecutivo de Santa Fe, Mensaje MSJ-2026-00000025-APPSF-PE, 31 de agosto de 2026, documento objeto de este informe.

Comité Jurídico Interamericano, Principios sobre Defensa Pública en las Américas: https://www.oas.org/es/sla/cji/docs/CJI-doc_509-16_rev2.pdf

Ministerio Público de la Defensa de la Nación, Escuela de la Defensa Pública, Ética para la defensa pública: <https://repositorio.mpd.gov.ar/jspui/bitstream/123456789/5237/3/Etica.pdf>

Ley 27.149, organización del Ministerio Público de la Defensa de la Nación: <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/245000-249999/248189/texact.htm>

Provincia de Buenos Aires, Ley 14.442, artículos 4 y 37: <https://normas.gba.gob.ar/documentos/B3mlauj0.html>