

**Plan Piloto entre Ministerio Público y Policía
Nacional para mejorar los resultados de la
investigación de los hechos punibles**

GUÍA METODOLÓGICA

para

***facilitar la ejecución y extensión del
Plan Piloto entre Ministerio Público y
Policía Nacional***

Autores:

Ma. Soledad Machuca, Fiscal Adjunta
Área IV y Coordinadora Nacional MP del
Plan Piloto entre MP y PN

Petra Guercke, Consultora
organizacional, por encargo de GTZ

Contenido

	Pág.
Parte 1: Guía Metodológica	
1. Importancia del Plan Piloto entre MP y PN para mejorar los resultados de la investigación de los hechos punibles	5
1.1 Cambio profundo de roles y tareas de policías y fiscales en el marco de la investigación penal según el NCPP	5
1.2 La necesidad de un aprendizaje integral para lograr cambios profundos	7
2. Objetivos y grupos meta de la Guía Metodológica	9
3. Principales hitos del proceso de diseño y ejecución de cada Proyecto a nivel local	10
3.1 Inicio del proceso con un Taller de Toma de Contacto	10
3.2 Planificación conjunta de cada Proyecto en el marco del Plan Piloto de acuerdo a las condiciones locales particulares	12
3.3 Constitución, en cada área del Plan Piloto, de un Equipo Coordinador Local a cargo de la ejecución del Proyecto Local	13
3.4 Capacitación conjunta entre policías y miembros del MP involucrados en la investigación penal, en cada área del Plan Piloto	15
3.5 Extensión del Plan Piloto a partir de las experiencias de los Proyectos Locales en marcha	16
4. Elementos metodológicos que facilitan el desarrollo exitoso del Plan Piloto y de cada Proyecto Local	18
4.1 Ejes metodológicos centrales	18
4.2 Métodos, técnicas e instrumentos específicos	19
5. Principales dificultades encontradas durante el desarrollo de la primera etapa del Plan Piloto (dic. 2005 – mayo 2007)	22
6. Elementos importantes que contribuyen a la sustentabilidad de los avances e impactos positivos de cada Proyecto Local y del Plan Piloto en general	25

Parte 2: Anexos

Anexo 1:	Los 4 cuadrantes de Ken Wilber	28
Anexo 2:	Los 3 pasos elementales de la planificación estratégica	29
Anexo 3:	Logros importantes del primer Proyecto Piloto en Guairá	30

Abreviaturas:

CEMP	-	Centro de Entrenamiento del Ministerio Público
Depto.	-	Departamento
Dpto.	-	Departamento
ECL	-	Equipo Coordinador Local
ECN	-	Equipo de Coordinación Nacional
GTZ	-	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
MP	-	Ministerio Público
NCPP	-	Nuevo Código Procesal Penal
PN	-	Policía Nacional
PP	-	Plan Piloto

GUÍA METODOLÓGICA

1. Importancia del Plan Piloto entre MP y PN para mejorar los resultados de la investigación de los hechos punibles

1.1 Cambio profundo de roles y tareas de policías y fiscales en el marco de la investigación penal según el NCPP

En el año 1992 entra a regir en la República del Paraguay una nueva Constitución Nacional que impone cambios sustanciales que obligan a redefinir las políticas públicas, a los que no permanece ajeno el ámbito de la administración de justicia y particularmente el de la justicia penal en lo que respecta a la política criminal estatal. Se hizo necesario entonces la revisión de la legislación penal cuyo Código Penal databa del año 1940 y el Código Procesal Penal de 1890.

En ese contexto se inicia el proceso de Reforma Judicial Penal que establece un nuevo paradigma sobre la base del sistema acusatorio que incide - como es natural - en la reestructuración de las instituciones involucradas en el proceso penal; cambios que se refieren tanto a las funciones como a la estructura y organización de aquellas. Todo ello apuntando a fortalecer el Estado Social de Derecho, mediante la instalación de un proceso que asegure la transparencia, la celeridad, la búsqueda de la verdad, en definitiva el respeto del debido proceso, característica propia de un derecho garantista.

Bajo esta nueva concepción el proceso penal gira en torno del "juicio". Un juicio que responde a ciertos principios como los de inmediación, concentración, continuidad, publicidad, defensa y contradicción. La oralidad es el medio de preservar estos principios. De la importancia del juicio nace la complejidad de la etapa preparatoria, pues de la manera como se organice ésta dependerá la preservación del juicio.

Conforme a este nuevo escenario el MP y la PN se erigen como actores principales de esta fase preparatoria - la investigativa - sobre la cual se basa el proceso penal. Anteriormente, el sistema inquisitivo disponía la intervención del Fiscal como simple controlador de las formas y la legalidad. Su participación en la investigación era muy reducida, casi nula, pues era el juez el responsable de encarar tal actividad con apoyo de la policía.

A partir del principio acusatorio - según el cual no puede haber juicio sin acusación - el Ministerio Público Fiscal asume la "función requirente". El fiscal como funcionario del Estado se encarga de ejercer una de las dos funciones básicas que estructuran el juicio, a saber: la acusación como titular de la acción penal pública; y, la jurisdiccional, a cargo del juez.

Por su parte la Policía se convierte en el brazo operativo del Ministerio Público, al tener la responsabilidad de llevar adelante las actividades concretas de la investigación bajo la dirección del fiscal quien se encarga de dar las instrucciones y orientaciones jurídicas de la investigación penal.

Estas funciones asignadas a ambas instituciones que parecerían de fácil comprensión, no lo son tanto en la práctica, sobre todo si se toma en cuenta el anterior sistema inquisitivo, donde los roles de uno y otro eran diametralmente opuestos. Por otro lado no se debe soslayar que la policía cumple también una función de carácter preventivo y otra de índole represivo, respondiendo a una estructura jerárquica organizada verticalmente, dependiente del Poder ejecutivo.

Las dificultades que se presentaron apenas puesto en marcha el nuevo proceso penal, amenazaron (y siguen amenazando) la consolidación del mismo. Esta problemática no es privativa del Paraguay sino se ha dado en la mayoría de los países latinoamericanos y obedece esencialmente al cambio cultural que provocaba asumir esta nueva visión enmarcada en principios democráticos. Por otra parte, la deficiente infraestructura y los exiguos recursos económicos también jugaron lo suyo para obstaculizar el proceso de implementación de la reforma judicial penal.

Como todo cambio profundo tuvo luces y sombras y quizás uno de los errores mas significativos ha sido la insuficiente incorporación de todos los principales involucrados, sean operadores - como es el caso de la policía - sean los beneficiarios del sistema -la ciudadanía- en la comprensión de la reforma.

Otro aspecto poco satisfactorio ha sido que durante muchos años, se trató de capacitar a todos los operadores que participan en el proceso de la investigación de los hechos punibles (sobre todo: jueces, fiscales, asistentes fiscales, policías, defensores públicos) en la aplicación de los nuevos procedimientos, técnicas y conductas establecidos en el NCPP. No obstante, a pesar de impartir un gran número de cursos y otras medidas de capacitación a la mayoría de los actores involucrados, no se logró que asumieran efectivamente las nuevas actitudes y comportamientos requeridos por el nuevo sistema procesal penal.

En el convencimiento de que la efectividad de la investigación penal solo puede lograrse mediante la coordinación de esfuerzos entre fiscales y policías al aplicar una modalidad de trabajo que permita la eficiencia y la eficacia en el cumplimiento de sus funciones, se ha encarado el Plan Piloto.

1.2 La necesidad de un aprendizaje integral para lograr cambios profundos

Tal como se ha mencionado anteriormente, la Reforma Procesal Penal implica cambios culturales de gran complejidad para la sociedad paraguaya en general y particularmente para las personas e instituciones que tienen la responsabilidad de ponerla en práctica. Junto con los valores cambiaron también profundamente los roles y funciones de los principales operadores del sistema penal. Todos ellos deben aprender a *hacer suyo* los nuevos valores de modo tal que éstos se reflejen de hecho en sus acciones y actitudes, tanto dentro de su propia organización como en su relación con los demás operadores. Los desafíos de cambio son particularmente grandes para los fiscales y policías quienes deben aprender a relacionarse en forma completamente distinta que en el antiguo sistema (Cap.1.1).

Para lograr cambios culturales de tal profundidad, es necesario buscar un **aprendizaje integral**, en el sentido de: no concentrarse exclusivamente en transmitir conocimientos sobre los nuevos procesos, conductas y métodos requeridos (vale decir: en la parte externa que podemos ver y medir empíricamente), sino buscar incluir en el proceso de cambio consciente también a la dimensión interna (emociones, intenciones, principios, valores, etc.) de las personas y organizaciones involucrados (**Modelo de los 4 cuadrantes de Ken Wilber, Anexo 1**). De hecho cambios de la magnitud requerida por la Reforma Procesal Penal se producen desde adentro: solo ocurrirán cuando todas las personas claves involucradas estén efectivamente motivadas para (tengan la intención de) generarlos y estén convencidas, en su calidad de operadores del nuevo sistema procesal penal, de que deben lograrlos.

La opción por priorizar los aspectos internos del proceso de cambio (Cap. 3.1 y 4) constituye probablemente uno de los elementos más novedosos de la metodología de trabajo aplicada para la puesta en marcha del Plan Piloto entre MP y PN, durante el período en el cual se contó con la asesoría externa de la GTZ (diciembre 2005 a mayo 2007). Esa opción metodológica resultó ser **un factor crucial que permitió desencadenar**, dentro de un período muy corto, **procesos de aprendizaje profundos**, tanto dentro de cada operador involucrado como en la relación entre ambos.

Sobre todo a nivel local, se generó un acercamiento antes insospechado entre fiscales, asistentes fiscales y policías. En las cuatro áreas donde se pusieron en marcha Proyectos Pilotos durante el primer año del Plan Piloto¹, se logró que ambos operadores empezaran a trabajar en equipo, al realizar la investigación de los hechos punibles. Este acercamiento se extendió, en forma incipiente, también hacia las máximas autoridades del MP y la PN a nivel departamental y nacional. En septiembre de 2006, a solo medio año de haber iniciado el primer Proyecto Piloto en Villarrica, ya se pudieron constatar los primeros impactos positivos para la ciudadanía, tales como la disminución de ciertos hechos punibles (**Anexo 3**).

¹ Concretamente en: los Dptos. de Guairá y de Caaguazú (Fiscalía Adjunta, Área IV); el área de la Fiscalía Zonal Fernando de la Mora (Fiscalía Adjunta, Área III) y el área de la Fiscalía Barrial N° 4 (Fiscalía Adjunta, Área II).

2. Objetivos y grupos meta de la Guía metodológica

La presente Guía pretende ser un instrumento de apoyo al desarrollo y la extensión del Plan Piloto entre Ministerio Público (MP) y Policía Nacional (PN) para mejorar los resultados de la investigación de los hechos punibles. Por lo tanto, se ha definido el siguiente

Objetivo general de la Guía:

- Servir de apoyo a los miembros involucrados del Ministerio Público y de la Policía Nacional para facilitar la ejecución y extensión del Plan Piloto, destinado a fomentar la coordinación y cooperación entre ambos operadores con el fin de mejorar la investigación penal.

Los **grupos meta principales** de la Guía son los distintos equipos involucrados en la implementación del Plan Piloto y sus eventuales asesores. En primer lugar, la Guía está concebida para facilitar la labor del **Equipo de Coordinación General (ECN)** cuya función es apoyar el desarrollo (en términos de: la planificación y ejecución) de los Proyectos Locales y fomentar la extensión progresiva del Plan Piloto a nivel nacional. También constituye un marco de orientación para el trabajo de los **Equipos Coordinadores Locales (ECL)** que están a cargo de la ejecución de los Proyectos en cada una de las áreas del Plan Piloto.

Al recoger las experiencias acumuladas desde el inicio del desarrollo del Plan Piloto (en dic. 2005), la Guía persigue varios objetivos concretos.

Objetivos específicos de la Guía:

- Destacar los principales hitos del proceso de diseño y ejecución de un Proyecto específico en el marco del Plan Piloto MP-PN, que facilitaron los aprendizajes y logros alcanzados por los policías y miembros del MP involucrados.
- Describir las principales metodologías, instrumentos y técnicas aplicadas que contribuyeron a los logros alcanzados.
- Señalar las dificultades y particularidades importantes encontradas en el proceso de implementación de cada Proyecto a nivel local y del Plan Piloto en general.
- Destacar elementos que contribuyen a la sustentabilidad de los avances e impactos positivos de cada Proyecto a nivel local y de todo el Plan Piloto.

Esos objetivos específicos dieron pie a la estructura de la Guía (Cap. 3 – 6).

3. Principales hitos del proceso de diseño y ejecución de cada Proyecto a nivel local

A continuación, se destacan aquellos aspectos que se consideran pilares fundamentales para el desarrollo exitoso de un Proyecto Local en el marco del Plan Piloto entre MP y PN.

3.1 Inicio del proceso con un Taller de Toma de Contacto

Inicialmente se ha enfatizado la importancia crucial de generar, tanto en las personas (policías, fiscales y asistentes fiscales) como en las organizaciones (MP y PN) involucradas, la convicción y motivación necesarias para lograr aplicar el nuevo sistema penal en forma efectiva (Cap.1.2). A tal efecto, se recomienda iniciar el proceso de diseño y puesta en marcha de cada nuevo Proyecto a nivel local, con un taller de toma de contacto, cuyos objetivos más importantes se señalan a continuación.

Objetivos del Taller inicial:

- Iniciar un proceso para generar una cultura de cooperación entre policías, fiscales y asistentes fiscales del área específica del Proyecto.
- Empezar con la planificación conjunta de un Proyecto que fomente la cooperación entre fiscales, asistentes fiscales y policías, con el fin de mejorar los resultados de la investigación de los hechos punibles en el área correspondiente.

Existen una serie de **elementos claves** a ser tomados en cuenta, tanto en el desarrollo del Taller de Toma de Contacto como en todo el proceso posterior de complementación del diseño y ejecución de cada Proyecto a nivel local. Entre ellos destacan los siguientes

Factores claves para el desarrollo exitoso de un Proyecto Local en el marco del Plan Piloto entre MP y PN:

- El foco principal del trabajo inicial debe estar puesto en generar la predisposición emocional (motivación) de los policías y miembros del MP involucrados para coordinar sus acciones y cooperar al realizar la investigación de los hechos punibles. Ello implica, tal como ya se ha destacado anteriormente (Cap.1.2), poner especial énfasis en **promover un aprendizaje integral que incluya la dimensión interior de las personas e instituciones involucradas**, es decir: tanto sus motivaciones individuales como también sus principios y valores culturales. Es recomendable destacar ese elemento

metodológico central al inicio del Taller de Toma de Contacto y usar, a tal efecto, el Modelo de los 4 cuadrantes de Ken Wilber (Cuadro, Anexo 1).

- Al no poder ver ni medir esas dimensiones interiores (intencional y cultural) de las personas y organizaciones, solo tenemos acceso a ellas mediante la interpretación. Por lo tanto, se requiere hacer especial hincapié en fomentar **que ambos operadores** involucrados en la investigación penal, en forma individual (policías, fiscales y asistentes fiscales) y colectiva (MP y PN como instituciones), **entren en contacto directo, que sus integrantes se conozcan personalmente y aprendan a establecer relaciones de confianza entre ellos** que les permitan percibirse mutuamente, abrirse el uno al otro y aprender conjuntamente a trabajar en equipo, al realizar la investigación penal.
- Para impulsar la apertura a esos cambios por parte de ambas instituciones, es particularmente importante promover la realización de actividades propicias a **generar confianza y respeto mutuo entre los miembros de ambos operadores** de la investigación penal.
- La forma más efectiva de **augmentar la conciencia sobre la necesidad ineludible de que MP y PN trabajen en equipo** (se complementen mutuamente) para mejorar los resultados de la investigación penal, consiste en **mostrarla vivencialmente**, mediante dinámicas que permitan que los miembros de ambos operadores la experimenten en su propio cuerpo.
- Otro aspecto crucial es el **fomento del liderazgo personal** (la proactividad) **de cada una de las personas involucradas**, al contactarlas, mediante experiencias vivenciales, con sus potencialidades propias.
- Un trabajo efectivo en equipo requiere, además, **que se aclaren bien los roles de cada operador** y que se demuestre la necesidad que **los mismos sean respetados por ambos operadores**, al realizar la investigación penal conjuntamente.

Aspectos a considerar en la planificación de cada Proyecto Local:

- El punto de partida de la planificación es el ***Objetivo de cada Proyecto a nivel local*** que está predefinido como:

- *Se han mejorado los tiempos y resultados de la investigación de los hechos punibles en ... (el Departamento u otra área específica del Proyecto).*
- Lo deseable es que se logre elaborar y acordar en el Taller inicial:
 - el **Concepto del Proyecto para el nuevo área** que contenga indicadores consensuados que señalen el logro del Objetivo (al menos los aspectos básicos que se quieren medir; las metas cualitativas y cuantitativas concretas podrán acordarse más tarde) y las principales líneas de acción, así como
 - un **Plan de Acción para la primera fase del Proyecto Local** (duración recomendada: 1 año).
- Para alcanzar esos resultados, es necesario realizar un taller de 2 días enteros.

3.2 Planificación conjunta de cada Proyecto en el marco del Plan Piloto de acuerdo a las condiciones locales particulares

Es importante insistir y facilitar que fiscales, asistentes fiscales y policías de cada área planifiquen conjuntamente el Proyecto para mejorar los resultados de la investigación de los hechos punibles en la zona de su competencia. Esto permite también conocer la visión de cada uno de los involucrados – llámense fiscales, policías, asistentes fiscales – los recursos con los que cuentan, limitaciones y obstáculos, etc., con lo cual se facilita su ejecución. Así se promueve, en primer lugar, que las personas directamente involucradas en la investigación penal se apropien efectivamente de los contenidos del Proyecto, al sentirlos “suyos”. Además, se abre camino a que las metas y actividades concretas se puedan ajustar óptimamente a las condiciones locales particulares de cada lugar y a tomar conciencia del impacto que sus acciones producirán para la ciudadanía.

De este modo, se eleva la motivación de los miembros de ambos operadores para comprometerse efectivamente con la implementación de “su” Proyecto. También aumenta la probabilidad de que se acuerden metas realistas y se enfoque el Proyecto hacia resultados que tengan un impacto importante para la comunidad local. Todos esos factores generan condiciones claves para la ejecución exitosa del Proyecto a nivel local.

3.3 Constitución, en cada área del Plan Piloto, de un Equipo Coordinador Local a cargo de la ejecución del Proyecto Local

El Plan Piloto entre MP y PN se está desarrollando mediante la implementación de Proyectos a nivel de áreas seleccionadas. La responsabilidad para la ejecución de **cada Proyecto Local** incumbe a **un Equipo Coordinador Local** que se constituye a tal efecto, en el marco de una de las actividades concluyentes del Taller inicial correspondiente (Cap.3.1).

Para la **constitución de cada Equipo Coordinador Local** (ECL) deben considerarse sobre todo los siguientes aspectos:

- A efecto de optimizar tanto la legitimidad de cada integrante como su compromiso personal con las tareas del ECL, es preciso facilitar que todos los miembros de cada ECL estén asignados por sus propios colegas presentes en el Taller (o, por lo menos, involucrados en la práctica de la investigación penal del área respectiva) y que cada uno de ellos asuma un compromiso personal mediante declaración pública frente a sus pares.
- Es importante cuidar que el ECL esté integrado por miembros de ambos operadores en forma equivalente; esto no implica necesariamente igual número de miembros de cada operador, sino que haya representación suficiente de las distintas reparticiones de cada operador que operan en el área del Proyecto (ej.: unidades penales, comisarías). Por parte del MP, es indispensable que haya participación activa de fiscales en el trabajo del ECL y que estos últimos no deleguen ese trabajo solo a asistentes fiscales.
- Además, es esencial que se obtenga la aprobación (al menos de hecho) por parte de los superiores de ambos operadores para la designación de cada miembro del ECL, así como - en el caso de los policías - una autorización formal del Comandante respectivo para que puedan asistir a actividades del Proyecto fuera de la investigación penal (tales como: talleres de motivación y capacitación, reuniones del Equipo, etc.).

Los Equipos Coordinadores Locales son el elemento impulsor clave para lograr el éxito del Plan Piloto. Por lo tanto, es de crucial importancia promover al máximo el protagonismo de cada ECL en la ejecución de su respectivo Proyecto Piloto.

Corresponde al **Equipo de Coordinación Nacional** (ver también: Cap.6) **facilitar y apoyar** al máximo **la labor de los ECL**; a tal efecto, debe realizar sobre todo las siguientes actividades:

- Gestionar el apoyo a la ejecución de cada Proyecto Local por parte de las altas autoridades de ambos operadores, a nivel departamental y nacional, en términos de p. ej.:
 - Conseguir el apoyo logístico y financiero que se requiere para la ejecución de los Proyectos a nivel local (ej. para talleres, eventos de capacitación, etc.),
 - Impulsar la designación oficial de los miembros de cada ECL,
 - Promover la autorización formal para los policías miembros de un ECL de participar en las actividades del Proyecto,
 - Conseguir la preparación y firma de un convenio de cooperación entre MP y PN sobre la ejecución de cada Proyecto Local.
- Informar a las cúpulas de MP y PN y a otras instituciones vinculadas sobre los logros alcanzados por el Plan Piloto,
- Generar espacios de concertación entre todos los actores involucrados y en todos los niveles, particularmente: entre las cúpulas de ambos operadores, a nivel nacional, departamental, zonal, entre los distintos ECL (sobre todo entre los que tienen cercanía geográfica) así como entre ambos operadores e instituciones claves a nivel local.
- Fomentar la aplicación regular y adecuada de los sistemas de evaluación y seguimiento acordados a nivel de cada Proyecto Local, así como facilitar un aprendizaje mutuo entre los distintos Proyectos al retroalimentarlos con la información pertinente.
- Gestionar las solicitudes de ECL para obtener capacitación conjunta en el marco del Proyecto, frente al CEMP, Colegio de Policía u otros organismos pertinentes
- Recoger y atender peticiones de ayuda específicas de los ECL
- Mantener la motivación de los ECL para seguir desarrollando y ampliando los Proyectos en su respectivo área
- Gestionar la participación de ECL experimentados en la transferencia de los conocimientos y experiencias adquiridos a nuevas áreas del Plan Piloto; facilitar a los miembros de esos ECL su participación en esas tareas.

3.4 Capacitación conjunta entre policías y miembros del MP involucrados en la investigación penal, en cada área del Plan Piloto

Un aspecto igualmente importante es el de promover una capacitación conjunta entre miembros de ambos operadores que posibilite la unificación de conceptos, criterios, técnicas y usos de herramientas de investigación y que les permita optimizar la efectividad de la investigación penal al coordinar su actuación en base a una misma visión y de sentirse parte de un mismo equipo.

En el marco de la ejecución de cada Proyecto Local, se debe incluir actividades de capacitación conjunta entre ambos operadores **dirigidas a todos los policías, fiscales y asistentes fiscales a quienes incumbe participar en la investigación penal del área** correspondiente.

Los **objetivos principales de la capacitación conjunta** son:

- ◆ Reforzar competencias claves para la investigación penal dentro de cada operador.
- ◆ Fortalecer la comunicación efectiva entre ambos operadores, tanto a nivel individual como institucional.
- ◆ Fortalecer las competencias de policías, fiscales y asistentes fiscales de trabajar en equipo, al realizar la investigación penal.

Dentro del **Ministerio Público**, la entidad a cargo de proveer la capacitación requerida por sus distintos estamentos es el **Centro de Entrenamiento** (CEMP). En la medida que otras entidades, tales como el Colegio de Policía o universidades tuvieran las experticias y capacidades operativas para impartir la capacitación conjunta requerida en el marco del Plan Piloto, podrían acudir también a sus servicios.

Durante la etapa inicial del Plan Piloto, el CEMP ha impartido la capacitación conjunta requerida por los 4 primeros Proyectos Piloto, dando respuesta a las solicitudes respectivas de los responsables del Plan Piloto del MP mediante actividades extra-programáticas que recibieron apoyo logístico y personal de la cooperación alemana.

Para que el CEMP pueda seguir prestando esos mismos servicios al desarrollo del Plan Piloto en el futuro, es necesario que los Equipos responsables del Plan presenten las solicitudes respectivas con la debida antelación, de modo que el CEMP esté en condiciones de incluir la

programación de sus aportes al Plan Piloto en su planificación operativa regular (anual).

En ese mismo contexto, compete a cada ECL especificar los requerimientos de capacitación conjunta (en cuanto a: contenidos, número de participantes, tiempos, etc.) del Proyecto Local de su área; por su parte, el Equipo de Coordinación Nacional debe elaborar una programación general en base a los requerimientos de los distintos Proyectos Locales y presentar al CEMP una solicitud que contemple todos los requerimientos de capacitación conjunta requerida en el marco del Plan Piloto para un período determinado (año).

3.5 Extensión el Plan Piloto a partir de las experiencias de los Proyectos locales en marcha

El Plan Piloto está concebido como una cadena de Proyectos Locales, cuyo número irá aumentando paulatinamente, incluyendo cada vez más áreas hasta cubrir todo el país. **Durante la extensión progresiva del Plan Piloto se pretende desatar un proceso de aprendizaje acumulativo;** es decir: en todas las etapas del desarrollo de un nuevo Proyecto Local (su gestión inicial, planificación, puesta en marcha, ejecución, etc.) se busca aprovechar al máximo todas las experiencias vividas en Proyectos Locales anteriores.

En el proceso de transferencia de conocimientos y experiencias entre los distintos Proyectos Locales, es particularmente importante:

- Transmitir no sólo los logros y las buenas experiencias vividas sino también las dificultades encontradas en Proyectos Locales anteriores. Generalmente solemos aprender más de nuestros errores que de nuestros "éxitos"; por lo tanto, ambas facetas, positivas y negativas, constituirán aportes valiosos para el diseño y la implementación de los nuevos Proyectos del Plan Piloto.
- Los mejores transmisores potenciales de una experiencia son las personas que la han vivido en carne propia. Por lo tanto, se debe fomentar que los miembros de los ECL experimentados se involucren activamente en la transferencia de sus experiencias hacia nuevas áreas del Plan Piloto. De hecho, el *ECL de Guairá* que fue el primero que se formó, ha ejercido un rol clave en la puesta en marcha de los tres Proyectos siguientes del Plan Piloto² y, actualmente, continua prestando

² Que se iniciaron en septiembre de 2006 en el Dpto. de Caaguazú y en las áreas de dos Fiscalías Fdo. del Mora y Barrial N° 4 del Área Metropolitana

apoyo concreto a sus colegas del Proyecto "vecino" en el Departamento de Caaguazú.

- Durante todo el proceso de implementación del Plan Piloto debe impulsarse, además, el intercambio y la ayuda mutua entre los Proyectos de las distintas áreas, con el fin de optimizar el proceso de aprendizaje para todos los ECL involucrados. Teniendo en cuenta el costo de tales actividades (ej. en términos financieros y de tiempo), promete ser particularmente efectivo promover el intercambio de información y el aprendizaje mutuo entre ECL cercanos.

4. Elementos metodológicos que facilitan el desarrollo exitoso del Plan Piloto y de cada Proyecto Local

Al inicio de esta Guía se ha destacado la profundidad de los cambios culturales que los operadores del sistema penal y la sociedad paraguaya entera deben lograr para llegar a aplicar el nuevo proceso penal en forma efectiva (Cap.1). La metodología de trabajo aplicada durante el desarrollo de la etapa inicial del Plan Piloto (diciembre 2005 – mayo 2007), trató de dar respuesta a ese gran desafío, al privilegiar la promoción de procesos de **aprendizaje integral**³ que no solo permiten a los policías, fiscales y asistentes fiscales implicados aprender a aplicar nuevas técnicas e instrumentos que les facilitan el trabajo coordinado en la investigación de los hechos punibles, sino que les brindan también espacios para contactarse con sus propias emociones y valores profundos y abrirse a modificarlos.

4.1 Ejes metodológicos centrales

- Durante todo el proceso, se hizo especial hincapié en usar los métodos de **aprender haciendo** y **aprender juntos** que sirven tanto para facilitar procesos de cambio motivacionales (*internos*) como conductuales (*externos*) en los policías, fiscales y asistentes fiscales involucrados y sus instituciones (MP y PN). Sobre todo en los talleres, mediante el desarrollo de dinámicas vivenciales apoyadas por música y movimientos, se logra involucrar a los participantes en forma integral, movilizándolo en ellos no solo aspectos cognitivos sino también el acceso consciente a su corporalidad y emocionalidad. Al facilitarles observar sus propias conductas y emociones y compartirlas con otros, pueden incorporar efectivamente lo aprendido y se les permite descubrir cómo pueden aprender el uno del otro.
- Otro aspecto central de la metodología de trabajo que ya se ha destacado anteriormente (Cap.3.1), es la **alta prioridad** que se otorga a la **generación y mantenimiento de relaciones de confianza entre ambos operadores** durante todo el proceso del desarrollo del Plan Piloto. A tal efecto, es crucial:
 - promover siempre un trato cuidadoso y respetuoso entre los integrantes de ambos operadores, en todos los niveles,
 - fomentar que se tomen todas las decisiones importantes, respecto del desarrollo de cada Proyecto Local y del Plan Piloto en general, conjuntamente entre los miembros de ambos operadores que tengan la competencia requerida en cada caso.

³ Ver también Cap. 1.2 y 3.1

- proceder a lo largo de todo el proceso con la máxima transparencia posible, condición indispensable para construir y sostener lazos de confianza sólidos.
- Todos los demás factores que se señalaron como claves para el éxito de un Proyecto Local en el contexto del Taller inicial (Cap.3.1), constituyen también elementos metodológicos centrales que deben tenerse en cuenta a lo largo de todo el proceso de desarrollo de cada Proyecto y del Plan Piloto en general.

4.2 Métodos, técnicas e instrumentos específicos

Siguiendo las mismas líneas generales esbozadas anteriormente, se enseñaron a los policías, fiscales y asistentes fiscales involucrados en el diseño y la ejecución de los 4 primeros Proyectos Locales, la aplicación de una serie de métodos, técnicas e instrumentos concretos. A continuación se destacan los más importantes entre ellos.

➤ **La planificación participativa de cada Proyecto Local.**

Ya se ha visto anteriormente la crucial importancia de que ambos operadores realicen la planificación de cada Proyecto Local conjuntamente, a efecto de que lo asuman efectivamente como “propio” y que el contenido del mismo se adecúe óptimamente a la realidad local (Cap.3.2). En términos concretos, debe planificarse cada nuevo Proyecto a nivel local en un taller de trabajo conjunto, con la participación de:

- fiscales y asistentes fiscales y policías a quienes incumbe realizar la investigación de los hechos punible en el área del Proyecto y que estarán, por ende, involucrados en la ejecución del mismo, y
- en lo posible, también de representantes de los niveles de toma de decisión de ambas instituciones (MP y PN).

El proceso del taller debe ser facilitado por un **moderador externo** que disponga de conocimientos y experiencia en planificación participativa y estratégica.

➤ **Desarrollo de una visión de futuro compartida**

Cada Proyecto Local debe tener **una clara orientación estratégica**. A tal efecto, es preciso iniciar el proceso de planificación con el **desarrollo de una visión compartida** sobre los cambios en la investigación penal que se pretenden lograr conjuntamente a mediano plazo (ej. 5 años). Esa visión de futuro tiene la función y debe ser usada para dar orientación e impulso tanto al diseño como a la ejecución del Proyecto. Esa visión de futuro tiene

la función y debe ser usada para dar orientación e impulso tanto al diseño como a la ejecución del Proyecto. Es importante retroalimentar el desarrollo de la visión compartida en cada área con los contenidos de las visiones desarrolladas previamente en el transcurso de Proyectos Locales anteriores (ej. al señalar los ejes temáticos), de modo que se vaya **dando un norte homogéneo a la ejecución de todo el Plan Piloto**.

En el **Anexo 2** se destacan los **3 pasos elementales de la planificación estratégica**: desarrollo de una visión de futuro, definición del estado actual y acuerdo de cómo se cierra la brecha entre ambos estados.

➤ **Uso de técnicas de visualización**

Es altamente recomendable **facilitar los procesos de planificación y reflexión conjuntas**, ya sea en talleres o también en reuniones en las que se traten asuntos más complejos, **mediante el uso de técnicas de visualización**. Durante la etapa inicial del Plan Piloto, se favoreció sobre el uso de una técnica de visualización con tarjetas (extraída de la metodología “Metaplan”) que permite apoyar procesos de reflexión conjunta y consensuación de ideas entre actores heterogéneos y facilita, a la vez, la documentación completa y fehaciente de los resultados.

➤ **Moderación de procesos de reflexión y toma de decisiones conjuntas**

Apoyarse en la moderación (idealmente de un moderador externo, pero si tiene oficio, el moderador puede provenir también del propio grupo), **para aumentar la productividad de procesos de reflexión y toma de decisiones conjuntas**; es indispensable para talleres, pero también recomendable para reuniones de trabajo de los Equipos.

➤ **Documentación continua y fehaciente de procesos y resultados**

La **documentación precisa y concisa de todos los pasos relevantes que se realizan conjuntamente** a lo largo de todo el desarrollo de cada Proyecto Piloto y el Plan Piloto en general (ej. Informes sobre Talleres con documentación detallada de sus productos, Agendas de reuniones de los Equipos, etc.) **facilita la coordinación de acciones y aumenta la efectividad de su cooperación**. Al respecto es importante asegurar también que se comparta la documentación elaborada entre las personas indicadas en cada caso.

➤ Principales métodos e instrumentos de gestión

Para poder coordinar efectivamente la ejecución de cada Proyecto Local y del Plan Piloto en general, los **Equipos responsables** a nivel local y nacional, deben disponer y saber aplicar **métodos e instrumentos de gestión** adecuados. A tal efecto, sus integrantes deben adquirir los conocimientos y habilidades básicas necesarias para elaborar y manejar por lo menos las siguientes herramientas:

- Plan de acción o Plan operativo por un período determinado de ejecución del Proyecto Local o del Plan Piloto en general, basado en los indicadores acordados⁴ entre ambos operadores.
- Diseño y aplicación regular de un sistema de monitoreo y evaluación, en el marco de cada Proyecto y del Plan Piloto, que facilite el monitoreo continuo de los avances y logros de cada Proyecto y del Plan Piloto en general así como la evaluación periódica de los mismos.
- Reuniones periódicas de (auto-) evaluación del estado actual de cada Proyecto, entre uno o varios Equipos Coordinadores Locales con presencia y asesoría del Equipo de Coordinación Nacional.
- Acuerdo sobre los ajustes necesarios y/o convenientes al Plan de Acción o Plan Operativo determinado, por parte de los Equipos responsables.

⁴ Los **indicadores** son las metas concretas (especificadas en términos de calidad y cantidad) que las partes acuerdan para medir el éxito de un Proyecto.

5. Principales dificultades encontradas durante el desarrollo de la primera etapa del Plan Piloto (dic. 2005 - mayo 2007)

Cuando se inició el Plan Piloto había bastante escepticismo respecto al logro del objetivo, debido esencialmente a la poca confianza entre ambos operadores. Esto generaba un ambiente poco propicio donde las relaciones tensas entre los mismos se reflejaba en la no integración; policías y fiscales formaban grupos separados que se reprochaban mutuamente, cada uno responsabilizando al otro de las deficiencias o fracasos investigativos y la creencia de que sus objetivos eran antagónicos

A continuación, se destacan los obstáculos y dificultades más importantes que se deben enfrentar, al iniciar y ejecutar un Proyecto a nivel local:

➤ **Desconfianza y tensión entre ambos operadores**

- Un primer factor crucial es superar la poca confianza, las relaciones tensas y el desconocimiento mutuo entre ambos operadores, que se han encontrado - en mayor o menor grado - al inicio de cada Proyecto en todas las áreas actuales del Plan Piloto.
- Un motivo propicio a generar distancia y tensiones entre policías y miembros del MP, es el escaso reconocimiento a la experiencia acumulada por años de servicio en la labor policial así como el trato poco respetuoso por parte de algunos fiscales hacia los policías.
- La falta de un conocimiento acabado sobre los roles de unos y otros en el marco del nuevo proceso penal es otra causa que tiende a generar desconfianza y tensar las relaciones.

➤ **Escaso apoyo de las máximas autoridades de la Policía Nacional**

- El involucramiento de las máximas autoridades (departamentales y nacionales) de la PN en la implementación del Plan Piloto es aún insuficiente. Solo en algunos casos se ha logrado el apoyo efectivo de las altas autoridades de la PN para asegurar la participación continua de los policías en las actividades del Proyecto local y en la investigación de los hechos punibles. Esto constituye un factor de desmotivación para los policías y disminuye su compromiso personal con el Plan Piloto.
- Aún está pendiente involucrar a la PN activamente en la coordinación nacional del PP mediante su participación regular en el Equipo de Coordinación Nacional del Plan Piloto (Cap.4).

➤ **Insuficiente dotación de personal para la investigación penal en la PN**

- Otro factor que afecta negativamente a la ejecución de los Proyectos locales, es la alta rotación del personal en la PN. El traslado constante del personal policial que ha participado en la planificación e implementación de un Proyecto Local del PP, está provocando ciertos retrocesos. Los acuerdos informales con las autoridades pertinentes de la PN de no mover personal capacitado en un Proyecto del Plan Piloto, no siempre han resultado suficientes.
- En general, se ha encontrado que la PN cuenta solo con escaso personal disponible - al menos en forma parcial - para la investigación de los hechos punibles. Este hecho dificulta el logro del objetivo del PP.
- De hecho, se advirtió en repetidas ocasiones la necesidad de contar con un cuerpo especial de policía formada para la investigación penal abocada en exclusividad a ella y con las competencias técnicas para ello.

➤ **Insuficientes medios de trabajo en ambos operadores**

Sobre todo la PN cuenta solo con muy escasos medios materiales (movilidad, medios de comunicación, equipamiento informático, cámaras, etc.) y financieros (presupuesto) para realizar sus tareas profesionales en la investigación de los hechos punibles. A menudo la falta de recursos les impide a los policías cumplir en forma efectiva con sus funciones. Si bien es cierto que el MP está bastante mejor dotado que la PN, no es menos cierto que en muchas ocasiones también a los fiscales y asistentes fiscales les faltan recursos para cumplir a cabalidad con su rol en la investigación penal.

➤ **Resistencias al cambio individuales e institucionales**

- A menudo se escucha que no hay tiempo suficiente para realizar ciertas actividades acordadas. Es importante mostrar (des-cubrir) esos supuestos obstáculos (*externos*) como meros pretextos (*internos*)⁵ que son. **El tiempo disponible** está siempre el mismo, **nunca está más o menos escaso, solo existen distintas prioridades** de parte de los actores implicados. La tarea consiste en aclarar bien cuales son efectivamente las metas prioritarias y planificar las actividades requeridas para alcanzarlas de una manera tal que quepan en el tiempo disponible.

⁵ Cuadro, Anexo 1

- Naturalmente, no es fácil tampoco establecer la nueva modalidad de trabajo coordinado entre PN y MP como rutinas regulares en las instituciones de ambos operadores (mayores dificultades en la PN). Su institucionalización requerirá, por un lado, el apoyo decidido de las altas autoridades de cada operador, así como el involucramiento activo de otras reparticiones, tales como: departamentos de planificación, administración y capacitación y la dotación presupuestaria correspondiente para todos los estamentos implicados.

6. Elementos importantes que contribuyen a la sustentabilidad de los avances e impactos positivos de cada Proyecto Local y del Plan Piloto en general

Durante la etapa inicial del Plan (dic. 2005 – mayo 2007), se han alcanzado logros e impactos muy importantes, al desarrollar el primer Proyecto en Villarrica (**Logros del Primer Proyecto Piloto en el Depto. de Guairá, Anexo 3**) y poner en marcha los 3 Proyectos siguientes en el Dpto. de Caaguazú y las zonas de las Fiscalías Fernando de la Mora y Barrial N° 4 del Área Metropolitana (Cap. 1.2). En todo ese período, se contó con la asesoría técnica de la GTZ. Debido al cese de esa asesoría externa, los operadores implicados deben seguir desarrollando el Plan Piloto por su propia cuenta, a partir de junio 2007.

Cabe preguntarse entonces: ¿Cuáles son los **factores claves** que debemos tener en cuenta **para sostener el desarrollo exitoso y la ampliación progresiva del Plan Piloto**, en el mediano y largo plazo?

➤ **Apoyo efectivo al Plan Piloto por parte de las altas autoridades del MP y la PN**

Una primera condición indispensable para el futuro desarrollo del Plan Piloto es conseguir y mantener **el compromiso explícito y apoyo decidido** para la ejecución del mismo, de parte **de la alta dirección de ambos operadores**, a nivel departamental, zonal y nacional. Ese apoyo es particularmente importante para:

- La aprobación y formalización (mediante los convenios respectivos a nivel nacional y local) de la ejecución del Plan Piloto y los Proyectos Locales, incluyendo la labor de los Equipos responsables a nivel local (Equipos Coordinadores Locales) y nacional (Equipo de Coordinación Nacional).
- La asignación de las partidas presupuestarias necesarias para la ejecución de los Proyectos Locales y el Plan Piloto en general.
- La reglamentación y promoción del apoyo institucional que requiere la ejecución del Plan Piloto de parte de otros estamentos de ambos operadores (tales como: el CEMP, Colegio de Policía, reparticiones administrativas, etc.).

➤ **Equipo de Coordinación Nacional como órgano responsable para asegurar la continuidad del Plan Piloto entre MP y PN**

En el desarrollo del Plan Piloto a nivel local, le incumbe un rol clave a los Equipos Coordinadores Locales, tal como ya se ha visto anteriormente

(Cap.3.3). Solo cuando cada ECL asuma un liderazgo efectivo del Proyecto de su área y logre establecer relaciones positivas de cooperación con las personas e instituciones implicadas (ej. autoridades locales, medios de comunicación, víctimas, etc.), será factible avanzar hacia los objetivos y metas específicas trazadas para cada Proyecto. Por lo tanto, **un foco central** de la labor **del Equipo de Coordinación Nacional (ECN)** debe estar puesto en prestar **apoyo a la conformación y el trabajo de cada uno de los ECL**; a tal efecto debe realizar las tareas antes señaladas (Cap.3.3).

Adicionalmente, le compete al ECN asumir las siguientes funciones y tareas para asegurar la continuidad del Plan Piloto:

- Desarrollar una estrategia de extensión progresiva del Plan Piloto hacia todo el país y obtener su aprobación por parte de las altas autoridades de ambos operadores,
- Planificar la implementación de esa estrategia de extensión del Plan, en base a planes operativos anuales.
- Establecer y aplicar un sistema de evaluación y monitoreo para la ejecución del Plan Piloto, basado en indicadores que permitan monitorear los avances de cada Proyecto Local y del Plan Piloto en general.
- Asegurar el procesamiento y elaboración de la información requerida para alimentar la difusión continua de los avances logrados en el transcurso del desarrollo y la extensión del Plan Piloto.

Para que el ECN pueda cumplir en forma efectiva con todas esas funciones y tareas, es esencial que esté compuesto no solo por miembros del MP, como ocurre actualmente, sino que se vayan integrando también miembros de la PN que cuenten con la jerarquía suficiente y el mandato institucional necesarios para poder asumir sus tareas en el ECN.

➤ **Apoyo al Plan Piloto por parte de otras entidades del MP y la PN**

La factibilidad de profundizar y extender las actividades del Plan Piloto dependen también, en forma importante, de la calidad e intensidad del apoyo institucional que los Equipos responsables reciban para su ejecución, de parte de ambos operadores; p.ej. en términos de la capacitación requerida (CEMP, Colegio de Policía) y del apoyo operativo necesario (Dptos. administrativos respectivos del MP y de la PN).

➤ **Difusión adecuada de los logros alcanzados por cada Proyecto Local**

Naturalmente, los avances reales que se van logrando mediante los Proyectos Locales (en términos de: mejores resultados de la investigación penal) son la mejor carta para mantener en alto la motivación de los directamente implicados en el desarrollo del Plan Piloto y también para lograr el apoyo a la ejecución del mismo, por parte de las autoridades y entidades de apoyo de ambos operadores y de todos los demás involucrados a nivel local, departamental y nacional. Por lo mismo, es muy importante que se realice una **difusión adecuada de los resultados e impactos positivos alcanzados por cada Proyecto Local**, ante las autoridades y demás reparticiones de ambos operadores y también ante la ciudadanía misma.

➤ **Institucionalización de las nuevas modalidades de cooperación en ambos operadores**

Para poder sostener los logros y avances del Plan Piloto en el largo plazo, será crucial que se logre **instalar las nuevas modalidades de cooperación entre MP y PN** como **rutinas de trabajo en ambas instituciones** (ej.: incorporación como procesos de trabajo regulares, inclusión de las actividades del Plan Piloto en los planes operativos de las reparticiones administrativas respectivas, previsión de las partidas presupuestarios requeridas para la ejecución del Plan Piloto, etc.).

El trabajo iniciado y los desafíos pendientes se enmarcan en el profundo deseo de contribuir a fortalecer la Democracia en el Paraguay, concientes que para ello es necesario contar con una Administración de Justicia eficiente. En una democracia, el respeto de los derechos humanos esta indisolublemente asociado a la eficacia de la Administración de Justicia. La labor del Ministerio Público y la Policía Nacional constituye una parte fundamental del sistema, por eso la importancia de asumir este reto en pro de la ciudadanía, y el compromiso conciente y sincero de estos operadores para contribuir a la construcción del País que queremos.

Anexo 1

Los 4 cuadrantes de Ken Wilber:

	INTERIOR Interpretativo	EXTERIOR Empírico
INDIVIDUAL	<i>yo</i> Intencional "lo que me gusta"	<i>Ella</i> Conductual "lo que hago y cómo lo hago"
COLECTIVO	<i>nosotros</i> Cultural "lo que estimamos correcto"	<i>Ellos</i> Social "lo que hacemos y cómo lo hacemos"

Los 3 pasos elementales de la planificación estratégica:

1. *¿Hasta dónde queremos ir?*

Métodos, instrumentos:

- Visión compartida del futuro deseado
- etc.

2. *¿Dónde estamos hoy?*

Métodos, instrumentos:

- Diagnóstico FODA
- etc.

3. *¿Cómo podemos cerrar la brecha que existe entre nuestro estado actual y el estado deseado?*

Métodos, instrumentos:

- Concepto de Proyecto:
 - Objetivo
 - Indicadores (metas concretas que señalan el éxito del Proyecto)
 - Líneas de acción
- Plan de acción, Agenda, Plan operativo
- Sistema de monitoreo y evaluación
- etc.

Logros importantes del Primer Proyecto Piloto en Guairá

En Diciembre de 2005 se inició la puesta en marcha del primer Proyecto Local en el marco del Plan Piloto entre MP y PN destinado a mejorar los resultados de la investigación de los hechos punibles, con policías, fiscales y asistentes fiscales del Dpto. de Guairá. Durante los dos primeros talleres de trabajo se puso énfasis en promover la toma de contacto entre ambos operadores y se planificó conjuntamente el Proyecto en el Departamento cuya primera fase de ejecución se inició en marzo 2006 y concluyó en febrero 2007.

Como objetivo del Proyecto Piloto en Guairá se definió:

Se han mejorado los resultados y tiempos de la investigación de los casos penales en el Departamento del Guairá.

Para medir los avances del Proyecto hacia ese objetivo, se acordaron los siguientes indicadores:

1. En febrero 2007 por lo menos 20% de los partes policiales presentados a la Fiscalía, cumplen los requisitos legales.
2. En Febrero de 2007, al menos 50% de Jefes Zonales y Jefes de Comisaría y 70% de Fiscales del Departamento del Guairá cooperan regularmente en base a una agenda de trabajo común y estrategias de investigación acordadas entre ambas instituciones.
3. Hasta febrero 2007 los requerimientos fiscales de sobreseimientos provisionales por deficiencia investigativa han disminuido en un 3%.

Al concluir la primera fase del Proyecto se pudo constatar que no sólo se han cumplido plenamente las metas trazadas (Puntos 1.-3.), sino que además se produjeron una serie de impactos positivos a nivel local (Puntos 4.-6.). A continuación se destacan los logros e impactos más significativos.

1. Mayor Comunicación y Confianza entre Fiscales y Policías.

En la medida que empezaron a trabajar conjuntamente, se generó una relación de creciente confianza entre ambos operadores. De no tener ninguna comunicación directa más que la formal a través de notas, los miembros del MP y los policías involucrados en la investigación penal no tardaron en establecer una comunicación más fluida y participativa entre ellos, de vital importancia para alcanzar la eficiencia y la eficacia en el cumplimiento de sus respectivas funciones.

Sobre esta base alcanzaron, en un plazo muy breve, avanzar hacia las metas trazadas (indicadores), al conseguir los primeros resultados e impactos positivos que se señalan a continuación.

2. Cooperación regular entre MP y PN

La responsabilidad para la ejecución del Proyecto la asumió un Equipo Coordinador Local que fue constituido a tal efecto y está compuesto por fiscales, asistentes fiscales y policías. Este Equipo se reúne regularmente para definir las actividades a seguir según el Plan de acción acordado entre ambos operadores.

La cooperación regular entre MP y PN a nivel departamental (Indicador 2), se manifiesta también mediante la participación de fiscales en la reunión mensual entre todos los policías del Departamento y reuniones del Fiscal Delegado con el Jefe de Policía Departamental.

Con el fin de alcanzar una mayor coordinación al realizar la investigación de los hechos punibles, se realizan encuentros regulares entre agentes fiscales penales y agentes policiales.

A través de esa nueva modalidad de cooperación regular se logró contribuir a facilitar el intercambio de información y estrategias así como a destrabar trámites excesivamente burocráticos que conspiraban contra la efectividad de la investigación.

3. Mayor Efectividad en la Investigación Penal

a) Mejoramiento de los Partes Policiales

Las comunicaciones policiales (Partes) recepcionadas en la Fiscalía mejoraron sustancialmente en cuanto a la información requerida para una eventual imputación y solicitud de medidas cautelares. Sobre la base de un análisis del contenido de aquellos se alcanzó un 18.8 % de Partes Policiales que reunían los requisitos legales (Indicador 1).

b) Reducción de los plazos de investigación de determinados hechos punibles.

En atención a lo señalado precedentemente, el plazo de investigación (seis meses) se redujo considerablemente, pues al contener los Partes Policiales información eficiente, recolectada en la investigación preliminar, incidió en que los fiscales pudieron presentar requerimientos conclusivos en un tiempo menor. Esto se dio principalmente en delitos contra la propiedad.

c) Disminución de requerimientos de sobreseimiento provisional

Otro gran logro ha sido la disminución considerable de requerimientos de sobreseimiento provisional en causas, en las cuales se advertían deficiencias investigativas (Indicador 3). Un control de gestión en el mes de abril de 2006, efectuado por la Unidad de Control de Gestión Fiscal del Ministerio Público, arrojó la siguiente información a ese respecto:

	Año 2004	Año 2005	Año 2006
TOTAL de causas ingresadas en la Fiscalía	2.186	2.499	2.208
TOTAL de causas con deficiencias investigativas de sobreseimiento provisional	82	84	11
% de causas con deficiencias investigativas de Sobreseimiento Provisional (en base al total de causas ingresadas)	3,75%	3,36%	0,49%

Aparte de alcanzar las metas acordadas, se produjeron una serie de impactos a nivel local que contribuyen en forma importante a mejorar los resultados de la investigación de los hechos punibles en el Departamento. Entre ellos destacan:

4. Disminución considerable de hechos punibles contra la propiedad de las personas.

Se advirtió una reducción significativa de ingresos de causas sobre hechos punibles de abigeato y hurto, registrándose en el periodo comprendido de febrero - marzo 2007 un ingreso de 205 causas, y en el periodo de marzo - abril de 2007 143 causas lo que arroja un resultado del 30% de disminución de ingresos de causas en los mencionados delitos. Esto obedeció al trabajo en equipo y mediante estrategias acordadas conjuntamente, que posibilitaron identificar lugares, bandas de delincuentes, modo de operar, etc.

5. Mayor colaboración de las víctimas con la investigación.

En el esclarecimiento de los hechos punibles contra la propiedad fue un factor determinante la información obtenida a través de las propias víctimas o de testigos que se avenían a colaborar con fiscales y policías, ya sea ofreciendo su testimonio o reconociendo a los sospechados.

6. Destaque público de la labor del Ministerio Público y la Policía Nacional

La prensa guaireña también se hizo eco de los resultados satisfactorios en cuanto a la recuperación de objetos hurtados o robados y la detención y procesamiento de los responsables de tales ilícitos, hecho que contribuye a mejorar la imagen pública de ambas instituciones.