

La Reforma Procesal Penal en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: experiencias de innovación en el Ministerio Público Fiscal.¹

I. INTRODUCCIÓN.

El presente documento surge como consecuencia de la reflexión política impulsada por la Red de Ex Alumnos del CEJA (Latinoamericana y su representación local en Argentina), vinculada a la necesidad de avanzar en la consolidación de la oralidad en todas las etapas del proceso penal como eje estructurador de su democratización y de una modernización de la administración de justicia penal que garantice de un modo más real los derechos de los sometidos a proceso, como así también, la posibilidad de respuestas concretas para las víctimas de los delitos que permitan superar la sensación de impunidad que posee la mayoría de la gente y el desprestigio del sistema de justicia frente a la comunidad.

Por otro lado, este trabajo parte de la necesidad de superar las discusiones conceptualistas y la conocida crítica de modelos que si bien ha tenido su funcionalidad histórica, creemos que se encuentra agotada, cumpliendo en la actualidad en muchos foros un papel de ocultamiento de los nuevos problemas que enfrentan los sistemas judiciales, más urgidos por la necesidad de incorporación de nuevas prácticas que permitan tornar operativos en la realidad cotidiana de los sistemas penales los valores impulsados por la reforma penal.

En este sentido, creemos que es muy importante plantear experiencias de cambio positivas que permitan ir bosquejando colectivamente un camino concreto de posibilidades de progreso en la reforma de los sistemas judiciales, ubicándonos desde una perspectiva de poder alternativa que abandone la tradición academicista limitada a construir un espacio discursivo crítico pero sin pretensiones reales de transformación concreta.

De esta manera, el objetivo de este trabajo será presentar las experiencias más relevantes de innovación desarrolladas por el Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante MPF), que desde la vigencia del nuevo código procesal penal de la ciudad en el año 2007 ha tenido un liderazgo importante en la implementación de nuevas metodologías de trabajo ligadas a los estándares

¹ **Por: Claudia Barcia; Jorge Ignacio Boerr y Gabriel Esteban Unrein**

más elevados que impone un sistema masivo de audiencias orales, lo que le ha permitido a su vez acumular un aprendizaje muy interesante como organización, enriqueciendo de esta manera al sistema judicial en su conjunto y por lo tanto el servicio de justicia que se ofrece a la ciudadanía.

II. ALGUNOS ASPECTOS DEL SISTEMA JUDICIAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES.

La República Argentina ha adoptado para su gobierno la forma representativa republicana federal, según lo establece la Constitución Nacional; constituida por veintitrés provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En el año 1994 la reforma constitucional otorgó un régimen de gobierno autónomo a la Ciudad de Buenos Aires con facultades propias de administración, legislación y jurisdicción.

Cuando en el año 1996 se sancionó la Constitución de la Ciudad, se produjo el nacimiento de un poder judicial propio, integrado por el Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Magistratura, el Ministerio Público y los demás tribunales que la ley establezca.

En ese marco constitucional, se inicia una transferencia progresiva de competencias penales de la Justicia Nacional a la Justicia Contravencional de la Ciudad con la aprobación de dos Convenios suscriptos entre el gobierno nacional y el local (arts. 6 y 8 de la ley 24.588, leyes nacionales 25.752 y 26.357 y locales 597 y 2.257).

De ese modo, la investigación de las contravenciones y de los delitos transferidos (tenencia ilegal de armas de fuego de uso civil, portación y suministro, lesiones en riña, abandono de personas, omisión de auxilio, exhibiciones obscenas, matrimonios ilegales, amenazas, violación de domicilio, usurpación, daños, ejercicio ilegal de la medicina, incumplimiento de los deberes de asistencia familiar, maltrato animal y discriminación) se encuentra a cargo del Ministerio Público Fiscal en lo Penal, Contravencional y de Faltas de la Ciudad, organismo que integra el Poder Judicial con autonomía funcional y autarquía financiera.²

² La ley orgánica del Ministerio Público de la Ciudad (1903) establece que está integrado por tres ámbitos independientes entre sí: Fiscalía General, Defensoría General (cuenta con dieciséis defensores que actúan ante la primera instancia y la

En el nivel operativo el MPF esta compuesto por doce unidades fiscales (compuestas por dos fiscales cada una) y dos fiscalías de cámara.

Sin perjuicio de las funciones asignadas por la Constitución y la ley, los objetivos centrales del MPF fijados por Resolución FG n° 21/07 del actual Fiscal General son los siguientes:

- Mejorar la eficiencia y eficacia en el marco de las actuaciones, esclareciendo los hechos y elevando a juicio los casos que así lo ameriten.
- Fortalecer la resolución de conflictos mediante la utilización de métodos alternativos, a fin de dar una rápida y más económica respuesta a la comunidad.
- Mejorar las relaciones con los habitantes.
- Jerarquizar la actuación del MPF.
- Mejorar el rol del MPF en materia de política criminal para lograr mayor respeto al orden legal.
- Fortalecer mecanismos de acceso a la justicia.
- Organizar en cada uno de los edificios descentralizados del MPF oficinas de orientación al habitante.
- Asumir un rol activo en la seguridad pública.
- Lograr un mayor nivel de esclarecimiento de los hechos.

III. LA REFORMA PROCESAL PENAL EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES.

El nuevo Código Procesal Penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (ley 2303) entró en vigencia el 25 de septiembre de 2007. Su estructura normativa establece el funcionamiento de un sistema plenamente adversarial, con audiencias orales para la decisión de todas las cuestiones relevantes del proceso aún desde sus primeros inicios; un sistema diversificado de respuestas para la implementación de una política criminal efectiva por parte del MPF y una amplia posibilidad de salidas alternativas que incluyen la conciliación y mediación entre víctima e imputado, mecanismo que democratiza la dinámica del proceso tradicional privilegiando de un modo singular la resolución del conflicto primario que está en la base del delito.

Cámara) y Asesoría Tutelar (un asesor, también ante la primera instancia y la Cámara). Además el fuero penal, contravencional y de faltas está integrado por 31 juzgados de primera instancia, más una Cámara de Apelaciones dividida en tres salas de tres jueces cada una.

Las audiencias orales que prevé el nuevo código desde la etapa preliminar hasta el eventual juicio se refieren a las siguientes cuestiones:

- Recusación de Ministerio Público (art. 6).
- Legitimación del pretense querellante (art. 11).
- Recusación del juez (art. 25).
- Nulidades (art. 73).
- Revisión de cautelares de secuestro o clausura (art. 114).
- Prisión preventiva y modalidad de libertad (arts. 172 y 173).
- Otras medidas restrictivas y/o embargo (arts. 176 y 177).
- Excarcelación o cese de otra medida cautelar (art. 186).
- Exención de prisión (art. 192).
- Excepciones (art. 197).
- Suspensión del proceso a prueba (art. 205).
- Reposición de cautelares (art. 208).
- Resolución sobre la prueba (art. 210).
- Apertura del debate (art. 227).
- Incumplimiento de las condiciones de la suspensión del proceso a prueba (art. 311).

Oralidad, publicidad, inmediación y contradicción son los pilares fundamentales que sustentan el nuevo sistema procesal. Estas bases se han expandido ahora también a las instancias iniciales del proceso penal, que toma además un nuevo rumbo en sus objetivos como es la resolución del conflicto en forma temprana, evitando la activación innecesaria del “trámite” para un universo de casos sencillos que no tienen que esperar el agotamiento de la burocrática instrucción tradicional para obtener una respuesta de calidad.

En esta línea el nuevo paradigma instalado en la Ciudad Autónoma resulta un quiebre con el antiguo sistema inquisitivo y se dirige hacia un modelo acusatorio caracterizado por un sistema de audiencias como metodología predominante de gestión de las decisiones jurisdiccionales, incorporando además una concepción adecuada de la etapa preparatoria, como actividad de investigación exclusivamente a cargo del MPF, desformalizada, dinámica y flexible de acuerdo a sus necesidades de política criminal.

Por otra parte se rompe con la idea de expediente, utilizándose para la investigación penal preparatoria un legajo desformalizado que construye el Fiscal al sólo efecto de recopilar las evidencias que darán sustento a sus peticiones durante las respectivas audiencias. Con el requerimiento de juicio finaliza el cometido del legajo, el cual no se remite a la etapa de debate; garantizando de esta manera la imparcialidad del juez de juicio de un modo real al no poder tomar contacto con las pruebas por fuera de la audiencia de juicio oral y público.

A continuación se describirá el proceso de adaptación realizado por el MPF a este nuevo sistema procesal y se abordaran algunas de las experiencias de innovación que se han desarrollado tanto en la gestión interna como en aspectos vinculados con el acceso a la justicia, teniendo presente los nuevos desafíos que representan para ese organismo por un lado el nuevo sistema de proceso por audiencias y por el otro los mayores estándares de respuesta que el mismo esquema procesal demanda para la víctima del delito.

IV. ANÁLISIS DEL ESQUEMA DE GESTIÓN ACTUAL DEL MPF

Las debilidades más comunes detectadas en la región, vinculadas al trabajo del MPF frente a la reforma procesal penal, se relacionan con problemas de diseño institucional y problemas de gestión e implementación³.

Intentaremos explicar rápidamente algunos avances del MPF en la ciudad de Buenos Aires vinculados precisamente a cambios en el diseño institucional tendientes a solucionar tanto problemas de gestión, como aspectos relacionados con la implementación del nuevo sistema procesal penal.

En la Ciudad de Buenos Aires, el 27 de marzo de 2007 se inició una nueva gestión en el MPF con la asunción del actual Fiscal General y como primer medida, se llevó a cabo un diagnóstico de la situación existente con el fin de delinear el plan de acción para la gestión a desarrollar, orientado fundamentalmente a mejorar los niveles de prestación del servicio de modo tal de satisfacer las necesidades de la sociedad.

³ Desafíos del Ministerio Público Fiscal en América Latina, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, CEJA, Santiago, Chile, p. 37.

Resultó sumamente importante llevar a cabo ese relevamiento previo acerca del estado de situación, porque permitió determinar en qué punto se encontraba el MPF en varias cuestiones que serían vitales al momento de entrar en vigencia el segundo convenio de transferencia de competencias penales y más tarde el nuevo Código Procesal Penal aplicable a ellas. Entre otros aspectos se pudo establecer la cantidad de personas que trabajaban para el MPF, la forma en que las mismas estaban distribuidas y la manera en que desempeñaban sus tareas cotidianas, la cantidad de causas contravencionales que ingresaban por Fiscalía, los problemas de infraestructura - tales como el estado de los edificios, el sistema informático (hardware y software) y el parque automotor (inexistente) entre otros - y el posible impacto de las nuevas causas penales que ingresarían.

A partir de ese diagnóstico comenzó un proceso de reorganización y consolidación institucional, que se encuentra en plena etapa de desarrollo y a través del cual se aspira a reformular el esquema de trabajo de las unidades existentes para dinamizar el procesamiento de los casos, y a la creación de nuevas estructuras destinadas a servir de apoyo a la labor de los fiscales y fundamentalmente a fortalecer el vínculo entre el MPF y la comunidad.

Abordaremos a continuación el estudio de algunos de estos cambios analizando separadamente aquellos que guardan vinculación con las Unidades Fiscales, luego algunas relacionadas con el fortalecimiento institucional y finalmente la nueva forma de vinculación entre el MPF y la comunidad a partir de la creación de una nueva estructura de trabajo dedicada exclusivamente al acceso a la justicia y los derechos humanos.

Sin embargo antes de ingresar al estudio de cada uno de estos aspectos, resulta importante destacar que la estructura del MPF era reflejo de la estructura jurisdiccional. Básicamente, en lo que concierne a la competencia penal, contravencional y de faltas esta conformada por un Fiscal General que con la colaboración de una Secretaría Judicial y un Fiscal Adjunto actúa ante el Tribunal Superior de Justicia, dos Fiscales de Cámara que intervienen ante las tres salas de la Cámara y veinticuatro Fiscales de primera instancia organizados en unidades de dos Fiscales cada una, que actúan ante los treinta y un jueces de ese mismo grado.

No existía hasta el año 2007 ninguna estructura en el ámbito del MPF dedicada al gobierno de la institución, en términos de planificación de política criminal, administración de recursos o vinculación con la comunidad.

Ello obedecía a la ubicación institucional que tiene el MPF dentro del Poder Judicial y por lo tanto dependiente en su gobierno hasta entonces del Consejo de la Magistratura, sin una ley que le otorgara autonomía real. Dado que al Consejo sólo pueden acceder los jueces en uno de sus estamentos, más no los fiscales a pesar de conformar el padrón de electores, las políticas que se articulaban desde dicho órgano de gobierno descuidaban la gestión del Ministerio Público, priorizando aquella correspondiente a los jueces.

Por ello, el primer problema que se advirtió, fue la falta de autonomía funcional suficiente para poder emprender el cambio de rumbo necesario para modificar el modelo de gestión de la institución y de los casos judiciales. A partir de allí, a los pocos días de asumir el nuevo Fiscal General, se generaron los primeros consensos con el Consejo de la Magistratura para crear en el ámbito del MPF las estructuras necesarias para su gobierno y administración que obedecieran a sus propias misiones y funciones.

En esa inteligencia el 12 de abril de 2007 mediante resolución CM n° 169/07 del mencionado consejo, se crean en el ámbito del MPF, la Secretaría General de Coordinación cuyas funciones se concentrarán luego en la administración de los recursos del MPF, la Secretaría General de Política Criminal que se avocaría a las propuestas de cambio en el modelo de organización de las Fiscalías, gestión de los casos, y de la uniformidad del trabajo del MPF a partir de los criterios generales de actuación; y finalmente la Secretaría General de Acceso a Justicia y Derechos Humanos que se dedicaría al vínculo del MPF con la comunidad en general y con las víctimas en particular.

Pero más allá de estos consensos que se establecieron con las autoridades del Consejo de la Magistratura, se consideró relevante comenzar el camino que permitiera modificar la ley del Ministerio Público (Ley 21) hacia un texto que le concediera suficiente autonomía para poder administrar el cambio de modelo; lográndose que el 20 de julio de 2007 se sancionara la ley 2386 que reanudó la vigencia de la Ley 1903 con las modificaciones necesarias para que el MPF tuviera facultades propias de gobierno y administración autónomas. A esta altura se puede afirmar que sin esta herramienta legal no habría sido posible poner en marcha los cambios que se vienen gestando.

IV. a) REORGANIZACION DE LAS UNIDADES FISCALES

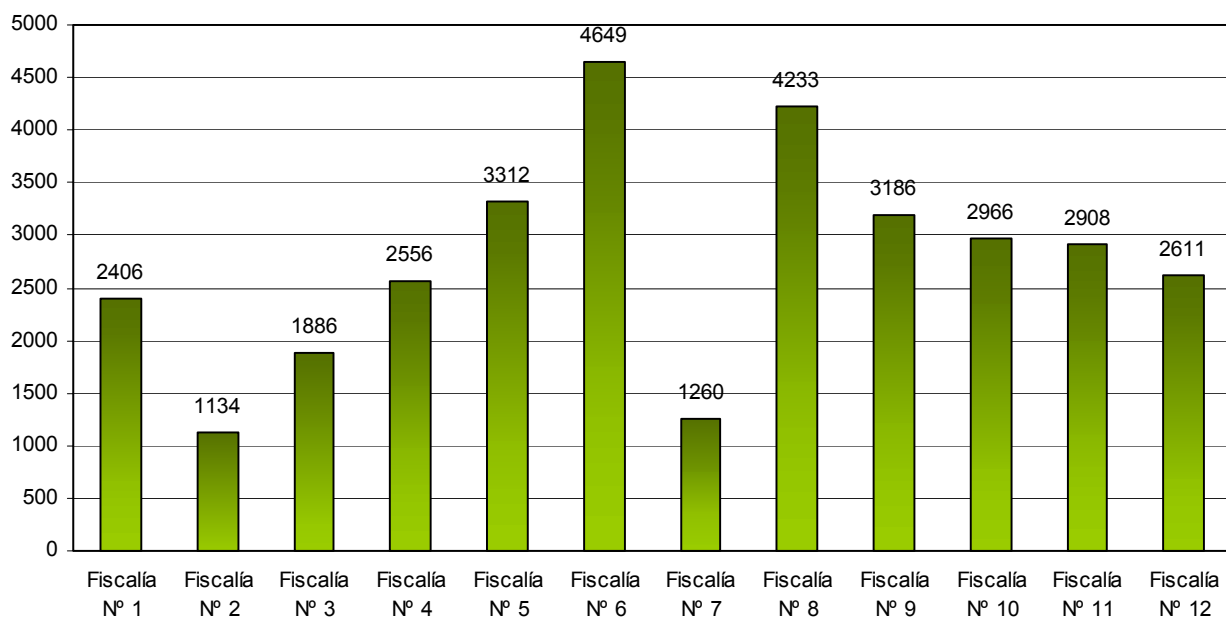
Tal como se mencionó, hasta el año 2007 el MPF con competencia penal, contravencional y de faltas, estaba compuesto por doce fiscalías integradas por dos fiscales cada una y un grupo de funcionarios y empleados asignados en forma idéntica al equipo que integran los juzgados. La ciudad estaba dividida en doce zonas asignándose una de ellas a cada Unidad, de manera tal que las mismas permanecían de turno con las fuerzas de seguridad de su distrito durante todo el año, y el descanso de los fiscales y funcionarios se distribuía internamente conforme lo acordaran en cada unidad.

La organización al interior de las Fiscalías era refleja a la jurisdiccional, contando exclusivamente con personal organizado exactamente igual que un juzgado de garantías, los cuales aún siguen dispuestos a la manera tradicional, esencialmente un juez, un secretario actuarial y un grupo de empleados que responden a las directivas de estos y a los cuales se les asignan los expedientes mientras se encargan además de confeccionar los legajos, fijar las audiencias, notificar a los sujetos del proceso y todo tipo de cuestiones administrativas, tales como licencias del personal o provisión de insumos y materiales.

A través del diagnóstico mencionado, además del tradicional inconveniente que presentaba la organización refleja, se pudo detectar que esta forma de trabajo de las Unidades Fiscales generaba por un lado un desgaste excesivo de sus integrantes al permanecer de turno ininterrumpidamente durante todo el año, y por otro un total desequilibrio en la carga de trabajo, por cuanto las doce zonas presentaban una realidad muy distinta que provocaba una sobrecarga injusta y excesiva de algunas zonas, al extremo de su saturación, mientras en otras el ingreso de casos era relativamente bajo.

DISTRIBUCION CARGA DE TRABAJO POR UNIDAD FISCAL AÑO 2007⁴

⁴ Fuente: Primer Informe anual de gestión del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –Abril 2007/Mayo2008-.

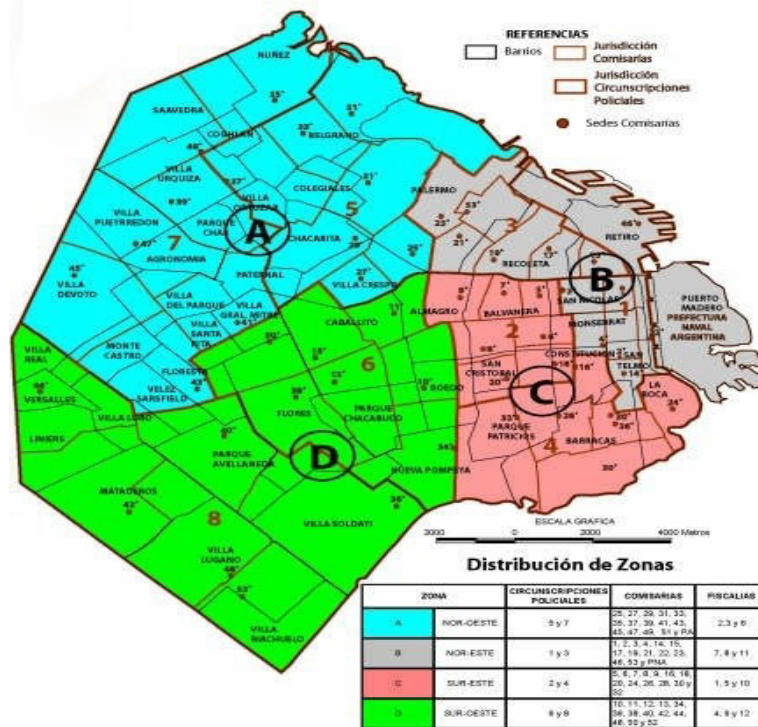


Como se puede advertir en este cuadro que refleja la última estadística anual de acuerdo a la anterior división de zonas territoriales, existía una distribución de cargas laborales asimétrica en cuanto a la cantidad de casos recibidos. Además, el sistema de turnos permanente producía un congestionamiento de legajos de investigación y, por ende, un desgaste innecesario en la labor de los fiscales con dificultades para alcanzar la eficiencia del servicio de justicia.

Como un primer paso de transición para resolver estos puntuales inconvenientes, se dictó la resolución FG n° 107/07⁵ con vigencia desde el 1° de enero de 2008, a través de la cual se estableció un nuevo cuadro de zonas y turnos, dividiendo la ciudad en cuatro grandes zonas (A, B, C, D) y designando tres unidades fiscales dentro de cada una de ellas, las que alternan sus turnos un mes cada una, de modo tal que ingresan al turno cada tres meses.

⁵ Las resoluciones que se citan en el presente trabajo pueden consultarse en la página web www.jusbaire.gov.ar.

CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES
Sistema de Distribución de Zonas correspondiente a las
Fiscalías de Primera Instancia en lo Contravencional y de Faltas 2008



Para adoptar estos cambios, la Secretaría General de Política Criminal y Planificación Estratégica dependiente de Fiscalía General, tuvo en cuenta en primer término la distribución de las seccionales policiales de la ciudad, y sus respectivas circunscripciones - que agrupan varias seccionales - haciendo coincidir dos circunscripciones por cada zona. De esta manera en cada zona hay sólo dos jefes de policía responsables con los cuales interactuar y establecer una línea común de trabajo. Por otro lado se previó que la carga de trabajo en las cuatro zonas resultara equitativa, circunstancia que luego se verificó estadísticamente, para lo cual no solo se tuvo en cuenta la estadística existente con relación a las contravenciones y el delito de portación y tenencia de armas de fuego, sino que se analizó la carga de trabajo posible de los nuevos delitos transferidos una vez que el convenio entrara en vigencia, lo cual implicó estudiar las estadísticas que los mismos presentaban en el fuero nacional durante los años precedentes y estimar el nuevo flujo de casos.

La estadística demuestra que con esta primer readecuación de zonas y turnos se logró por lo menos nivelar el flujo de trabajo y se permitió dar respuesta oportuna a los volúmenes de casos ingresados al poder procesarlos durante el descanso del turno.

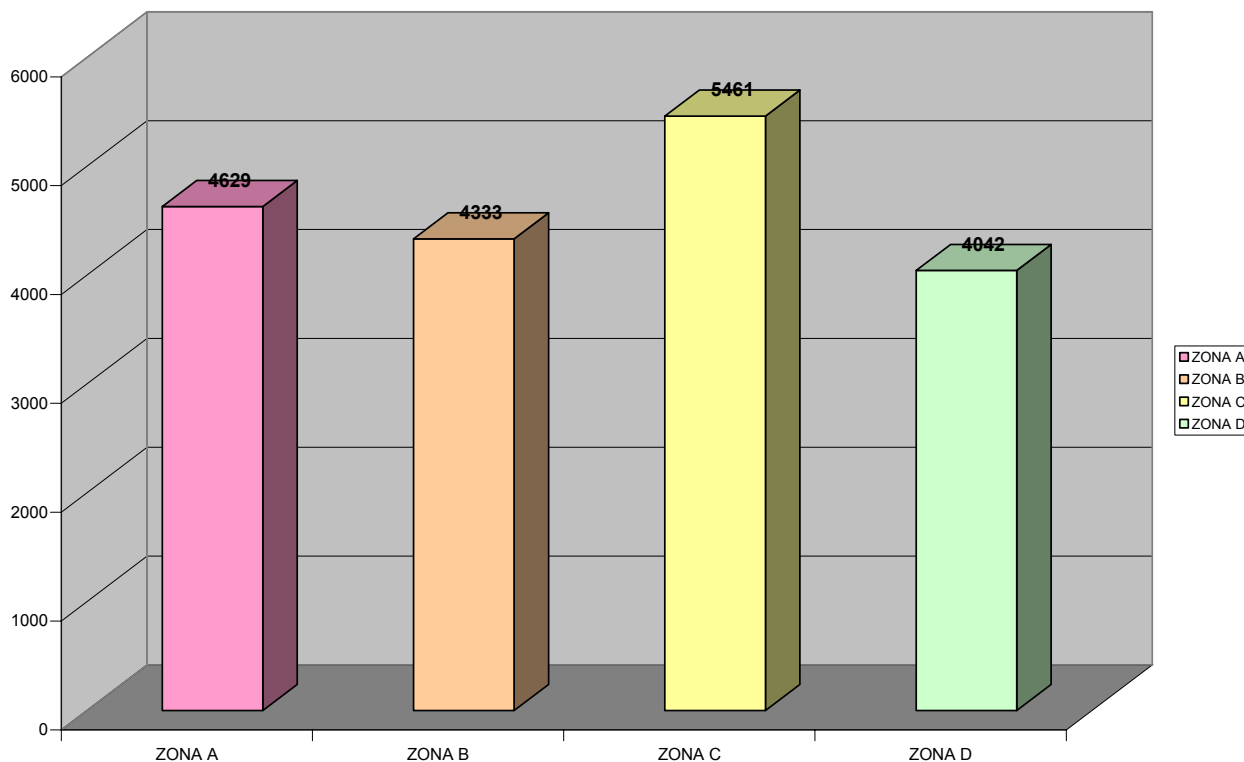
DISTRIBUCION CARGA DE TRABAJO POR UNIDAD FISCAL
PRIMER SEMESTRE AÑO 2008⁶

Fiscalía	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Total
Fiscalía N° 1	524	103	28	748	283	25	1711
Fiscalía N° 2	15	544	278	32	429	112	1410
Fiscalía N° 3	17	632	195	41	460	77	1422
Fiscalía N° 4	632	85	11	573	115	21	1437
Fiscalía N° 5	40	635	132	23	705	117	1652
Fiscalía N° 6	70	17	745	58	21	645	1556
Fiscalía N° 7	361	106	12	556	80	10	1125
Fiscalía N° 8	587	183	26	457	212	19	1484
Fiscalía N° 9	3	802	92	12	681	98	1688
Fiscalía N° 10	79	27	1046	157	44	709	2062
Fiscalía N° 11	111	41	520	313	41	697	1723
Fiscalía N° 12	26	14	489	125	17	524	1195
Total	2465	3189	3574	3095	3088	3054	18465

⁶ Fuente: Secretaría General de Política Criminal y Planificación Estratégica.

Como puede observarse en la tabla, se ha reducido considerablemente la asimetría existente entre el ingreso de casos por Unidad Fiscal, y como demuestra el cuadro siguiente, prácticamente se ha disipado dicha desigualdad si se toma en cuenta la carga por zona.

DISTRIBUCION DE CASOS POR ZONA. PRIMER SEMESTRE AÑO 2008



Por otro lado, conforme resolución FG n° 123/07 se dispuso que la Fiscalía de Cámara n° 1 asuma un rol supervisor respecto de las unidades que integran las zonas A y B y la Fiscalía de Cámara n° 2 en relación a las zonas C y D. Esa función comprende la tarea de contralor que, en el marco del principio de dependencia jerárquica, caracteriza el funcionamiento del MPF.

A su vez este esquema de trabajo posibilitó una mayor fluidez en la interacción con los magistrados de primera instancia, creando espacios de diálogo para el análisis y búsqueda de respuestas a las cuestiones que se puedan suscitar en el marco de la labor diaria, buscando racionalmente la construcción de consensos mínimos entre los Fiscales que actúan en una misma zona.

A tal fin, se realizan reuniones periódicas de carácter obligatorio entre los fiscales de primera instancia y el supervisor, en las cuales puedan intercambiarse experiencias y procurarse soluciones relacionadas con la actuación inmediata en los casos o frente a focos zonales de conflictividad. También se realizan reuniones periódicas y obligatorias con las fuerzas de seguridad que han resultado muy fructíferas a partir de las nuevas zonas y la equivalencia de distribución con las circunscripciones policiales. Recuérdese que en el sistema anterior, la zona de cada Unidad Fiscal no necesariamente coincidía con el mapa de las circunscripciones policiales, y consecuentemente ello dificultaba el diálogo con la policía de manera coordinada y vertical.

El establecimiento de la función de supervisión en los Fiscales de Cámara amén de su tradicional labor de Fiscales de recurso, constituyó una primera etapa en la consolidación de un modelo de organización que se integrará posteriormente con los fiscales coordinadores y las unidades de tramitación común y de decisiones tempranas⁷, propendiendo de este modo a mejorar los procesos internos de gestión y elevar, tanto en cantidad como en calidad y claridad, las soluciones que el MPF brinda a la comunidad a partir de una armónica compatibilidad entre la unidad de actuación institucional y el marco de independencia funcional que cada fiscal posee, entendida bajo el prisma de la unidad y coherencia institucional.

La supervisión entendida en términos de contralor funcional y de generación de espacios para el diálogo entre las unidades fiscales de primera y segunda instancia, se constituye en una herramienta esencial para el crecimiento del prestigio institucional y para dar señales del nivel jerarquizado que todos sus integrantes poseen, en tanto esa supervisión se oriente a encontrar respuestas ágiles y rápidas a los problemas que cotidianamente se plantean con los otros actores del proceso, con las fuerzas de seguridad, las víctimas y, en general, con cualquier otro organismo o persona ajena al MPF que, de un modo u otro, se relaciona con éste en el desempeño de sus funciones⁸.

Se apunta, entonces a un modelo de gestión que quiebre con las “unidades fiscales” integradas por dos magistrados, tal como existen hoy en día, para pasar a un esquema de organización en el que confluyan varios fiscales en una misma unidad, utilizando servicios comunes.

Hasta ahora, no sólo cada zona sino cada unidad fiscal que la integra, funciona en muchos casos, como un compartimento estanco en el cual los dos fiscales de cada unidad por lo general se dividen el mes de

⁷ Conforme al nuevo modelo de gestión aprobado por resolución FG n° 41/09.

⁸ Conforme resolución FG n° 72/08

turno en quince días cada uno y los casos que ingresan en ese período temporal son asignados con exclusividad al fiscal de turno quien decide individualmente y según su particular criterio en cada uno de ellos hasta el cierre del asunto, ya sea que éste se produzca por facultades discrecionales, salidas alternativas o requerimiento de juicio.

Un modelo de organización por compartimentos estancos dificulta las relaciones de cooperación y el establecimiento de rutinas razonables unificadas, tanto de gestión como de control. La principal desventaja de la organización actual de las unidades fiscales es que se pierde información global y se produce una eventual desigualdad en la aplicación de la ley.

Incluso en algunas unidades se encuentra tan delimitada la separación en la actuación de los fiscales que han llegado a dividirse el personal. En este punto, la organización interna en cuanto a recursos humanos es prácticamente similar: se cuenta en la planta con diez empleados y cuatro funcionarios. En términos generales, el personal es estudiante de derecho o abogado.

Cada fiscal cuenta con un teléfono celular durante las 24 hs. donde directamente le efectúan las consultas las fuerzas de seguridad. A su vez las denuncias se pueden realizar telefónicamente a través de la Oficina Central Receptora de Denuncias (0800-33-FISCAL, las 24 hs. los 365 días del año), personalmente en las Unidades de Orientación y Denuncias, por correo electrónico (denuncias@jusbares.gov.ar) y por la página web www.mpf.jusbares.gov.ar.

Además de atender las consultas, el fiscal de turno debe decidir sobre el destino de los casos que ingresan, acordar las salidas alternativas, realizar las audiencias preliminares, investigar los casos seleccionados, preparar los casos para asistir a las audiencias de juicio.

Las funciones, ya sean administrativas o de corte jurídico, se efectúan todavía en la unidad fiscal con el equipo de trabajo, todo lo cual incluye, además de las tareas enunciadas, la atención al público, la atención telefónica, pedidos de insumos, manejo de agenda.

Mediante la resolución FG n° 96/07 –anexo I- se aprobó provisoriamente un manual operativo en el cual se describe la metodología que deberá usarse en el manejo de los casos, entendido como una herramienta adecuada frente a la implementación de la nueva normativa procesal.

Dicho manual contiene una breve reseña de distintos aspectos del nuevo proceso, como los modos de inicio del caso, las decisiones tempranas, la formación de legajos de actuación, la actividad y los registros probatorios, los tiempos del proceso y decisiones estratégicas, la gestión y organización administrativa.

También se aprobó el formato de Carpeta para el Manejo del Caso y la Ficha de Trámite del Caso. Dichas herramientas resultan sumamente relevantes a la hora de intentar unificar la forma de actuación de los operadores del sistema, facilitando la labor de todos ellos y el intercambio de casos propio de la unidad de actuación, más allá de las modificaciones que este tipo de instrumentos puedan sufrir con motivo de la dinámica de trabajo que se genera durante la implementación de una reforma procesal.

IV b) NUEVO DISEÑO ORGANIZACIONAL DE FISCALIAS

Muy recientemente a través de la resolución FG n° 41/2009 se aprobó el proyecto de “Nuevo Diseño Organizacional del MPF en materia penal, contravencional y de faltas” propuesto por la Secretaria General de Política Criminal y Planificación Estratégica mediante el dictamen SGPCyPE n° 62/09 y el organigrama de la “Unidad Fiscal”, iniciándose el proceso de implementación del proyecto, en su primera etapa, a través de una experiencia piloto por la que se pondrá en funcionamiento la “Unidad Fiscal Sudeste, que actuará en la Zona “C”, por un período de 18 meses. Dicha experiencia se realizará en un edificio nuevo ubicado en la calle Bartolomé Mitre 1725 (el cual se está reacondicionando con una infraestructura acorde al proyecto) y se encuentra dentro de la zona donde tendrá competencia territorial la Unidad, a los efectos de garantizar la proximidad con el lugar donde se cometen los delitos y las contravenciones.

Este proyecto ha surgido como resultado lógico de relacionar los principios básicos del sistema acusatorio con las herramientas que ofrece el Código Procesal Penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y se enmarca en el proceso de reorganización y fortalecimiento institucional, iniciado por la Fiscalía General, centrado en tres ejes fundamentales:

- Incrementar la confianza de la comunidad en las instituciones judiciales y en particular en el MPF.

- Brindar una respuesta de calidad al vecino a través del aumento de los canales de acceso al servicio de justicia.
- Mejorar y modernizar la gestión, para incrementar los índices de resolución de conflictos.

La propuesta se refiere a la reestructuración de la organización de las Fiscalías, que incluye tanto la redistribución de las funciones actuales de los fiscales, funcionarios y empleados, como la creación de unidades de servicios comunes y especializadas, que intervendrán en el curso de los legajos de investigación según sus funciones específicas, conforme el nuevo sistema de flujo de casos que impone el modelo de organización, a través de la utilización racional de los recursos, sobre la base de la división y especialización del trabajo.

Se trata de un nuevo modelo territorial por funciones que distribuye la carga de trabajo según el avance del caso, abandona el concepto de fiscal autosuficiente que se encarga de cada caso de principio a fin y permitirá aplicar políticas de persecución uniformes con información global.

El “Nuevo Diseño Organizacional” consiste básicamente en la reestructuración de las oficinas judiciales a través de la creación de la nueva “Unidad Fiscal”, compuesta por una importante cantidad de fiscales y con una amplia competencia territorial.

Ella estará compuesta por una Unidad de Intervención Temprana (U.I.T.), una Unidad de Tramitación Común (U.T.C.), Equipos Fiscales y un fiscal coordinador, que está a cargo de dichas Unidades. Las misiones y funciones de estas áreas estarán definidas teniendo en cuenta tres parámetros fundamentales:

- Las decisiones en las etapas tempranas del procedimiento.
- Las tareas de apoyo a la investigación y las labores administrativas.
- Las investigaciones preliminares y la preparación de las audiencias orales.

IV. b) 1. UNIDAD DE INTERVENCION TEMPRANA (U.I.T)

Estará especializada fundamentalmente en la labor de recepción y evaluación de los casos, carga de los mismos en el sistema informático JusCABA, su clasificación y adopción de criterios respecto de los

mismos que cabe decidir desde el inicio de la intervención fiscal (iniciar procesos de mediación y su supervisión, disponer desestimaciones o archivos mediante criterios y políticas uniformes, efectuar derivaciones a la Unidad Administrativa de Faltas o remitir el caso al Fiscal a efectos de iniciar las investigaciones pertinentes y continuar el trámite del proceso con el apoyo de la U.T.C.

Para la U.I.T. se proyectan a su vez dos áreas:

- Clasificación y derivación de casos.
- Esclarecimiento de casos con autores ignorados: esta concentrará la información de relevancia de aquellos casos en los cuales el autor resulte desconocido. Dentro de la Unidad funcionará un grupo de trabajo con el objetivo de detectar patrones delictivos comunes que por repetición puedan constituirse en un elemento válido que aporte a la identificación del autor y la dilucidación del caso. Una vez detectado el patrón delictivo que justifique agrupar determinado número de casos en una única investigación y cumplida la identificación de los autores, será obligación de la U.I.T. remitir el caso al Equipo Fiscal que corresponda.

La U.I.T. deberá mantener una fluida coordinación con la Oficina Central Receptora de Denuncias, las Unidades de Orientación y Denuncias y las fuerzas de seguridad que constituyen las diferentes bocas por donde se originan los casos que recibe.

La U.I.T funciona como mesa común de entradas (con excepción de los casos de flagrancia que serán atendidos directamente por el equipo fiscal de turno) e ingresará los casos en el sistema informático JusCABA. El nuevo diseño de organización garantiza la estandarización del registro de los casos que ingresan al MPF. Ello más allá de las cargas que pudieran efectuar tanto las UOD como la OCRD respecto de los casos ingresados por dichas dependencias, pues será responsabilidad de la U.I.T la supervisión de esa tarea. A su vez, los movimientos o traslados de los legajos de investigación se registrarán en JusCABA a través de un sistema de alertas que darán noticia del avance del caso.

Tomará intervención en todos los casos que ingresen a la zona, a excepción de los supuestos de flagrancia en materia penal, en los cuales tomará contacto directamente el Fiscal de turno. Esto permitirá controlar la variable más crítica de todo el sistema de justicia penal - el flujo de casos - desde una unidad común de trabajo que utilice procedimientos estandarizados en la ejecución de tales funciones.

Deberá mantener a su vez una fuerte y permanente comunicación con la víctima por intermedio de la Oficina de Asistencia a la Víctima y al Testigo.

El equipo de la U.I.T será el encargado además de efectuar los trámites pertinentes para el archivo del caso, incluida la notificación a la víctima quien podrá solicitar su revisión al fiscal de cámara⁹.

A tal fin, mediante resolución FG n° 171/08 se aprobaron los modelos de notificación de archivo como así también de solicitudes de revisión para cada una de las hipótesis estipuladas en la nueva normativa procesal, cuyo texto contiene un lenguaje claro y sencillo permitiendo la posible comprensión por parte de estos actores procesales, de la trascendencia e importancia que merece un temperamento que dispone el archivo de un caso. Los formularios de revisión se encuentran cargados en la página web con el objeto de brindarle al ciudadano una información completa, veraz, adecuada y oportuna del ejercicio de su derecho.

Es necesario que el personal de las dependencias encargadas de recibir la denuncia se encuentre lo suficientemente entrenado como para obtener toda la información posible respecto del caso. De esta manera se podrá evaluar la posibilidad de adoptar una decisión temprana, percibir si el conflicto puede encauzarse por una solución alternativa a la pena desde el primer momento o si será necesario realizar una investigación. En este último caso, el fiscal coordinador deberá asignar el caso a uno de los equipos fiscales.

La implementación de este tipo de unidades comunes evita la duplicación de trabajo, disminuye el tiempo de duración de los procesos, genera decisiones uniformes y aprovecha economías de escala. Para ello, resultará fundamental que si el fiscal coordinador entiende que el caso no debe ser archivado y lo asigna a un equipo fiscal para su investigación, el fiscal asignado al caso no proceda a su inmediata desestimación, sin perjuicio que con el devenir de la investigación cambien las circunstancias iniciales y justifique el uso de facultades discrecionales.

⁹ La resolución FG n° 178/08 estableció como criterio general de actuación que los términos víctima y damnificado a los que hace referencia el Código Procesal Penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en materia de revisión de archivo deberán interpretarse de manera amplia, de forma tal que se incluya en esa calidad a los organismos oficiales, a las organizaciones no gubernamentales (ONGs), a las organización intermedias y a los particulares en general –artículos 200, 201 y 202 del C.P.P.C.A.B.A.-.

Debe existir una fluida coordinación entre la unidad y las fuerzas de seguridad. Por el momento, sólo se utiliza el formato papel ya que no existe una comunicación electrónica de manera tal que la policía envíe los casos ya sea por correo electrónico o mediante un programa informático en línea.

La opinión de la policía tiene mucha importancia en el uso de las facultades discrecionales. El fiscal debe contar con cierta información sobre el caso para tomar una decisión al inicio. Generalmente, esta información será restringida y una de las mayores dificultades consiste en lograr un trabajo coordinado con la policía.

En la Ciudad de Buenos Aires, el Fiscal General dictó dos resoluciones vinculadas con el trabajo policial, justamente para generar procesos estandarizados y uniformes que puedan registrar de forma más adecuada la información que el fiscal necesita para tomar una decisión de este tipo. Por un lado, mediante resolución FG n° 96/07 y con el fin de hacer ágil, uniforme y eficiente la gestión de diligencias escritas, aprobó los modelos de actas de recepción de denuncia y de detención con notificación de derechos y secuestro, invitando a la Policía Federal Argentina, a que se adopten estos formatos, sin perjuicio de los modelos por ella diseñados. Asimismo, se requirió a los fiscales mantener reuniones periódicas con los comisarios con el objeto de evaluar las particularidades de la conflictividad en cada zona, los mecanismos adecuados de obtención probatoria para la eficiente gestión judicial de los casos.

Respecto de las contravenciones, la resolución FG n° 72/08 aprobó el modelo de acta contravencional, diseñado con el fin de contribuir a incrementar la eficacia del proceder de las fuerzas de seguridad, sin perjuicio de la posible utilización de otros formatos en la medida en que se respeten los recaudos de la ley procesal. También se aprobó un instructivo del MPF para la actuación de las fuerzas de seguridad en materia contravencional.

Luego, será fundamental que, aunque restringida, la unidad cuente con la mayor información posible para tomar una decisión temprana. Debe existir un continuo seguimiento de estas decisiones no sólo para detectar y corregir errores sino también para que frente a la comunidad la facultad de archivar los casos no se refleje en simple impunidad.

Resultará también fundamental una adecuada comunicación a la víctima para que, si lo desea, en un formato sencillo y rápido, pueda solicitar la revisión ante el Fiscal de Cámara, y con esto también se

supervisa el uso de estas facultades por parte de la unidad. Esto integra una atención de calidad a la que se le puede sumar la entrega de folletos informativos que podrán difundir masivamente la actividad que desarrolla el MPF y pondrá en conocimiento de la sociedad el modo adecuado a través del cual sus integrantes podrán ejercer sus derechos.

IV. b) 2. UNIDAD DE TRAMITACIÓN COMÚN

Se trata de una Unidad que actuará coordinadamente con la U.I.T. y los Equipos Fiscales y se dedicará a administrar y controlar el repositorio en que se encontrarán los legajos de investigación y las constancias escritas de los casos que tramitan en la U.I.T., en la U.T.C. y en los Equipos Fiscales.

También se encuentra prevista la creación de un depósito central de efectos incautados, procurando evitar la concentración innecesaria de material y la metodología de trabajo se adecuará a las pautas de la cadena de custodia de las evidencias.

Gestionará las diligencias vinculadas con las investigaciones judiciales a pedido de los Equipos Fiscales que las impulsan, ejerciendo el control de los tiempos, lo que permitirá elaborar los estándares de calidad pertinentes para la ejecución de las medidas, y será también responsable de la devolución del resultado al Fiscal peticionante (tales como pedidos de informes a organismos externos, trámite de citación a los testigos e imputados).

Todo ello permitirá centralizar y agilizar las tareas de apoyo a la investigación, capacitar y especializar a los operadores, optimizando así la calidad y rapidez de respuesta. También permitirá crear una relación de confianza con la persona que haga las veces de enlace con cada organismo externo al que se le requiere información, generando así un canal de comunicación ágil y efectivo.

Manejará la agenda de audiencias, concentrando las audiencias de todos los fiscales que integran la Unidad Fiscal, con el objeto de evitar la superposición de las mismas.

Aquí resulta importante destacar que el Consejo de la Magistratura ha proyectado la creación de la Oficina de Gestión de Audiencias (OGA) que debería organizar entre otras cuestiones una agenda común *on line* entre jueces, fiscales y defensores para evitar superposiciones, pero a la fecha no ha sido implementada.

También se encargará de las cuestiones administrativas de la Unidad (licencias, provisión de materiales, mantenimiento) y de la atención en general de los vecinos que concurran a ella. Se proyectan tres áreas:

- Apoyo a la investigación.
- Resguardo de legajos y efectos.
- Soporte administrativo.

En esta unidad deberán definirse líneas de trabajo precisas, asignando responsabilidades y determinado el tipo de diligencias que corresponde a cada uno de los colaboradores –si bien puede hacerse de manera rotativa- para evitar la superposición de roles y funciones, y lograr cierta especialización. Esta línea de trabajo permite que se puedan gestionar centralizadamente trámites administrativos simples que pueden ser efectuados de forma estandarizada.

Esta forma de gestión permitiría diferenciar los roles, profesionalizar la administración, racionalizar la ejecución de tareas y generar responsabilidades distintas.

Resulta primordial implementar en el área un sistema de gestión que cuente con los adecuados incentivos y controles capaces de generar una dinámica de eficiencia e innovación al interior del servicio, produciendo una permanente mejora del funcionamiento del sistema.

IV. b) 3. EQUIPOS FISCALES

La Unidad Fiscal Sudeste estará integrada por seis fiscales de primera instancia (aunque este número será flexible y dependerá de la evolución de la carga de trabajo) y cada uno de ellos junto con un número reducido de funcionarios y empleados que colaborarán de manera directa con los mismos deberán concentrarse en la investigación de los casos, preparación de audiencias y documentos jurídicos en general. El sistema está pensado para eliminar el esquema tradicional de turnos, tal como se lo conoce, habiéndose contemplado también la utilización de indicadores evaluables.

De esta forma la labor de cada uno de los Fiscales queda liberada de las cuestiones netamente administrativas, permitiendo concentrar su trabajo y el de sus colaboradores en el estudio, análisis y toma de decisiones de tipo jurídico (intimación del hecho, entrevistas a testigos, elaboración de piezas jurídicas), en la dirección y el seguimiento de las investigaciones de los casos más trascendentes, como así también en la preparación de la teoría del caso, de las audiencias orales de los hechos ilícitos derivados para su investigación por la U.I.T., de aquellos cometidos en flagrancia - para el caso del Fiscal de turno - y de explorar rápidamente la viabilidad de una salida alternativa, como la suspensión del proceso a prueba, a cuyo fin, el equipo deberá tener una fluida comunicación con la Oficina de Control de Suspensión del Proceso a Prueba.

Los integrantes de los Equipos Fiscales deberían actuar en forma coordinada entre ellos, realizando un verdadero trabajo en equipo frente a los distintos casos que les son presentados, teniendo en cuenta que conformarán una única Unidad Fiscal.

La actividad probatoria en la investigación penal preparatoria debe estar dirigida a demostrar la hipótesis del caso, disponiéndose la realización de las medidas conducentes de manera desformalizada. El concepto de desformalización deberá entenderse en el sentido que el legajo de actuación no constituye prueba en sí mismo, sino que las actuaciones que contienen se considerarán antecedentes o evidencias aptos para ser ofrecidos como prueba en el juicio.

Partiendo de la idea según la cual la investigación inteligente es una herramienta para la gestión de calidad; la Secretaría General de Política Criminal y Planificación Estratégica elaboró el Primer Informe de Conflictividad¹⁰ con el objetivo de coadyuvar para que los fiscales puedan planificar adecuadamente una persecución penal y contravencional inteligente abandonando la lógica tradicional de investigación del caso a caso que no permite resolver problemas sociales. Es decir, utilizar los recursos escasos de la manera más apropiada para brindar una respuesta de calidad al vecino de la Ciudad, poder actuar sobre los focos de conflictos, establecer prioridades y llevar adelante un abordaje integral de cada una de las problemáticas que se plantean.

Adicionalmente, se trata de un instrumento de gran utilidad para que las fuerzas de seguridad en su rol de prevención, cuenten con información que permita a sus máximos responsables disponer todas

¹⁰ Puede ser consultado en la página web www.mpf.jusbaires.gov.ar

aquellas medidas conducentes para evitar los conflictos y comenzar a dar una respuesta a las crecientes demandas de la comunidad en materia de seguridad.

Bajo este prisma, en el nuevo modelo los Equipos Fiscales deberán tener una estrecha relación con la Unidad de Tramitación Común - dado que la fluidez del trabajo en equipo será clave para una gestión eficiente y eficaz – a cuyos miembros solicitaran la gestión de las diligencias que ordenen y las peticiones a los diferentes organismos públicos y privados que están llamados a dar informas en los casos judiciales.

En ese marco el MPF suscribió un convenio con la Dirección Nacional de Reincidencia, dependiente del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación (resolución FG n° 208/08) a efectos de implementar el sistema de Unidades de Expedición y Recepción de Antecedentes Penales (UER) para la tramitación de las solicitudes de antecedentes en causas en las que interviene la justicia de la ciudad, con el objeto de imprimir mayor celeridad a dichos trámites. Dicho sistema se implementó en el ámbito de la Oficina Central de Identificación, dependiente de la Fiscalía General Adjunta en lo Penal, Contravencional y de Faltas.

Además, también se suscribió un convenio marco con el Registro Nacional de Armas con el objetivo de aunar esfuerzos tendientes a lograr una mejor optimización de los respectivos recursos y establecer vínculos de asistencia, complementación y cooperación. El RENAR se compromete a proveer los medios técnicos necesarios para permitir que el MPF acceda vía Internet al Banco Nacional Informatizado de Datos RENAR, asignando una clave personal, respecto de investigaciones y procesos en los que intervienen los fiscales.

También, a efectos de brindar a los fiscales las herramientas adecuadas y eficientes para su trabajo instructor, de forma tal que cuenten con los sistemas y las bases de datos necesarias para obtener la información indispensable para la pesquisa, evacuar consultas técnicas y llevar adelante otras diligencias, la Secretaría General de Acceso a Justicia y Derechos Humanos realizó las gestiones pertinentes a efectos de contar con los servicios de información comercial y crediticia que presta la organización Veraz S.A. y la organización Nosis Laboratorio de Investigación y Desarrollo S.A. (resoluciones FG n° 163/08 y 193/08), como así también de la Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad del Automotor y Créditos Prendarios (resolución FG n° 335/08), mediante la asignación de una clave personal a los fiscales. En igual sentido, se habilitaron claves personales a

los fiscales para la consulta de la información proporcionada por el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (resolución FG n° 244/08).

La coordinación de estos procesos de trabajo constituye los primeros pasos en la creación de protocolos de información y mecanismos ágiles de información entre el MPF y otros organismos, que torna más eficiente la investigación. Además, los equipos deberán tener una fluida coordinación con el Cuerpo de Investigaciones Judiciales (C.I.J.).

Por otro lado, teniendo en cuenta que se realizaron estos convenios para acceder directamente a distintas bases de datos, evitando la burocracia que generan el traslado de las peticiones formales y sus respuestas, los pedidos de informes a organismos con los cuales ya se acordó la puesta a disposición vía *on line* de los datos que concentran, podrán ser obtenidos directamente por los integrantes del Equipo Fiscal, sin necesidad de requerir la información a la UTC.

El trabajo de los fiscales deberá estar orientado al logro de objetivos comunes y estratégicos, de modo tal que la sensación hacia el afuera sea que la persecución penal, como cuestión de política pública, es ejercida por el MPF y no por una persona en particular, posicionando y fortaleciendo institucionalmente al organismo, colocándolo como un actor central y protagónico en el proceso de reforma.

Fijar estándares de actuación –tanto en lo referente a los casos a investigar como lo relativo a las cuestiones administrativas, más bien vinculadas a la U.T.C.- mediante protocolos, manuales y fijación de objetivos evaluables a alcanzar y sistemas de incentivos junto con una distribución estratégica de recursos que, en consecuencia, no necesariamente deben ser los mismos en cada unidad.

Debe ponerse énfasis en el trabajo en equipo y coordinado, con una asignación de casos que tenga en cuenta la carga de trabajo.

IV. b) 4. FISCAL DE TURNO

Cada Fiscal integrante de la Unidad Fiscal revestirá rotativamente la calidad de Fiscal de turno, por un lapso de tiempo.

Será el encargado de recepcionar las consultas que efectúe la policía en virtud de los hechos delictivos en flagrancia, como así también ante la comisión de contravenciones que se susciten en ese período que requieran consulta inmediata, ocasiones en las cuales impartirá las directivas concretas según las características del episodio en cuestión.

Las actuaciones que el personal interventor labre al respecto serán elevadas directamente al Fiscal de turno (y no a la U.I.T.), que será el encargado de la registración del caso en el sistema informático JusCABA.

Esa diferencia es el punto de partida para que este tipo de casos ingresen al sistema judicial a través de una vía rápida y encuentren prontamente una respuesta del MPF respecto de la posibilidad de llevarlos a juicio o acordar una solución alternativa.

En estos supuestos, en principio, tampoco resultaría conveniente la utilización de los servicios de apoyo que brinda la U.T.C., puesto que aquellos puntos de investigación que requieran algún tipo de verificación especial necesaria para arribar a las opciones señaladas, en caso de resultar indispensables podría llevarlos a cabo directamente el Fiscal de turno y/o sus colaboradores, evitando dilaciones y privilegiando la celeridad de esta clase de procedimientos.

IV. b) 5. DIRECTOR O FISCAL COORDINADOR DE LA UNIDAD FISCAL

En principio y según la resolución FG n° 41/2009 el Director o Fiscal Coordinador de la Unidad Fiscal será escogido entre los Fiscales de Primera Instancia que participarán del proyecto y desempeñará sus funciones por un lapso de noventa días, renovables por el mismo período.

Será el responsable de la supervisión y coordinación de la interacción de los tres órganos que componen la Unidad Fiscal, controlando especialmente la intercomunicación que mantenga el Equipo Fiscal con las dos Unidades de Servicios Comunes (U.I.T. y U.T.C.) y de éstas entre sí, quedando bajo su esfera de responsabilidad la adopción de las decisiones sobre los casos que se emitan desde la U.I.T.

Será obligación del Director o Coordinador velar por el equilibrio del sistema de funcionamiento de la Unidad, manteniendo la proporción de los casos que ingresan a través de la U.I.T. y de la distribución de trabajo entre los integrantes del Equipo Fiscal, así como evaluar el tipo de solicitudes que ingresan a

la U.T.C. por parte de los Fiscales a efectos de evitar el abuso en la delegación de diligencias innecesarias y la eficacia a la hora de su cumplimiento.

El Fiscal coordinador será el responsable de las decisiones que tome la unidad. Los instrumentos normativos que ofrece el sistema –como las facultades discrecionales- permiten la racionalización de recursos y seleccionar los casos que efectivamente se persigan. Estos casos deben ser identificados lo más tempranamente posible. La intervención del Fiscal Coordinador permite que se tomen decisiones uniformes y evita la acción aislada y desarticulada de distintos fiscales.

A su vez, deberá evaluar constantemente los indicadores de gestión de la Unidad Fiscal, evaluar las necesidades de reasignación del personal y su capacitación de acuerdo a la carga de trabajo detectada y al rendimiento de los agentes y mantener reuniones periódicas con los integrantes del Equipo Fiscal y con los máximos responsables de la U.I.T. y la U.T.C., sin perjuicio de su obligación de supervisión de esas dependencias.

IV. b) 6. REORGANIZACION INTERNA DEL PERSONAL DE LAS FISCALIAS ACTUALES

Para la integración de la U.I.T. y la U.T.C., el plan piloto establece que cada una de ellas estará a cargo de un Secretario de Cámara, sin perjuicio de la dependencia jerárquica que ambas Oficinas mantienen con el Director o Coordinador de la Unidad Fiscal. En el caso de la U.T.C. este funcionario deberá tener un perfil distinto al de los abogados prefiriéndose un profesional de la ingeniería o la administración.

En principio, está previsto que cada una de las Unidades comunes se integre con un plantel de alrededor del 35% del personal que actualmente presta funciones en las Fiscalías, distribuidos entre funcionarios y empleados, sin perjuicio de la provisoriedad de esta estipulación teniendo en cuenta las modificaciones que pueden efectuarse una vez analizada la carga de trabajo de cada dependencia.

PERFILES:

- U.I.T.: se tendrán en cuenta las capacidades y aptitudes para la definición y toma de decisión de los casos, y los conocimientos en cuanto a los criterios generales de actuación y las reglas de oportunidad para las decisiones de archivo de los mismos o su investigación.

- U.T.C.: se conformará con agentes que se destaquen en las labores administrativas, con aptitudes para el trabajo en equipo y realizar tareas en forma coordinada, y facilidad para la comunicación e interacción con organismos externos al MPF.

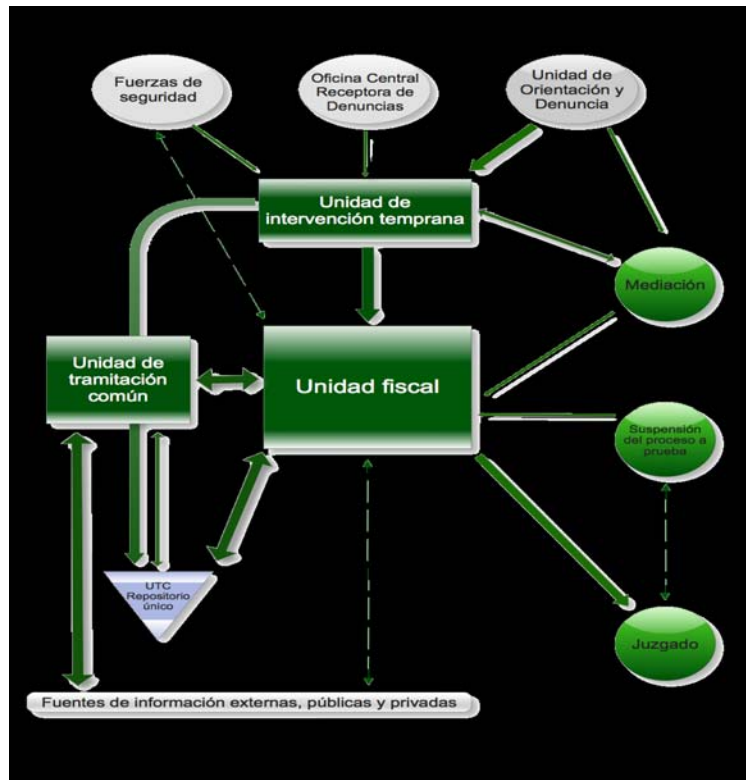
IV. b) 7. UNIDAD FISCAL DE TRANSICION

Se tratará de un grupo de trabajo, integrado por un Fiscal, junto con funcionarios y empleados, que se encargará de resolver la carga de trabajo residual que dejarán los Fiscales que participarán del proyecto al momento en que éste comience con su funcionamiento, a excepción de aquellos casos que hayan sido requeridos de juicio, los que permanecerán a cargo de éstos últimos.

Ello facilitará a los integrantes del Equipo Fiscal comenzar con la nueva experiencia despojados de todo método tradicional con el cual estaban habituados a trabajar. Luego, se intenta ingresar a un nuevo modelo de gestión judicial sin arrastrar la carga de trabajo y las dificultades que evidenciaba el anterior sistema.

La implementación del modelo (que incluye un plan de capacitación para empleados y funcionarios, quienes también podrán efectuar su postulación voluntaria) en una primera etapa, como prueba piloto, y de manera gradual, permitirá analizar el impacto de los cambios y ajustar el diseño antes de su generalización.

El esquema del “Nuevo Diseño Organizacional del MPF” podría resumirse en el siguiente cuadro:



IV c) FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Uno de los problemas que habitualmente se presenta cuando se intenta encarar cambios profundos en el sistema de una institución, y más aún si se trata de un organismo judicial, es la resistencia natural de sus operadores para afrontarlos.

Para sortear este inconveniente se advirtió la necesidad de introducir algún tipo de mecanismo de diálogo y consulta con los operadores que permitiera comprometerlos como parte del cambio; es decir invitarlos a formar parte del mismo y tratar de disipar las posibles oposiciones.

En esa inteligencia, a través de las resoluciones FG n° 12/07 y 29/07 se dispuso la creación de comités no vinculantes de trabajo a través de los cuales los fiscales puedan participar activamente en la gestión de las distintas actividades que se llevan a cabo desde la Fiscalía General; aprovechándose para tal fin, los conocimientos y la experiencia de los magistrados en determinados ámbitos específicos. A continuación, se enumeran cada uno los comités y sus respectivas misiones:

- Comité de Entrenamiento: entrenamiento y actualización de conocimientos de los empleados y funcionarios.
- Comité de Política Criminal y Planificación: perfeccionar la organización del sistema y los procedimientos de prevención de ilícitos.
- Comité de Relaciones con la Comunidad: fortalecimiento de los canales de acercamiento entre la comunidad y el MPF. Seguimiento de la prestación del servicio de justicia en condiciones de igualdad.
- Comité de Control de Gestión: asesorar en la introducción de sistemas de análisis y medición; calidad y transparencia de la gestión.
- Comité de Infraestructura Edilicia y de Incorporación de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones: ayudar a establecer planes para mejorar las condiciones edilicias, parque informático y tecnológico con que cuentan las unidades fiscales.
- Comité de Implementación del Código Procesal Penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: definir medidas para la adecuada implementación del código. Analizar y evaluar su implementación.
- Comité de Espectáculos Públicos: promover la seguridad y buen desarrollo de los espectáculos públicos.

La mayoría de las decisiones adoptadas por la Fiscalía General, o por lo menos aquellas que implicaron cambios estructurales del sistema, tales como zonas, turnos, reglamentos, manuales operativos e incluso criterios generales de actuación, fueron previamente analizadas por los propios Fiscales en el ámbito creado por los mencionados comités, y de esta manera se sintieron consultados a la hora de tomarse las decisiones más importantes que influían en su trabajo cotidiano, neutralizándose las posibles resistencias y tensiones.

Además, advirtiendo que no era suficiente con el compromiso y la participación de los Fiscales, en el mes de julio de 2007, se crearon los “grupos de trabajo” no vinculantes, que en un nivel inferior a los comités e integrados exclusivamente por funcionarios, fueron dispuestos para que estudien y elaboren propuestas sobre distintas temáticas fundamentalmente relacionados con la labor interna de las fiscalías. A continuación, se describen los grupos y sus misiones:

- Gestión de Calidad: elaborar propuestas que permitan una mayor eficacia de la gestión, de la medición y de los sistemas de análisis, así como también mejorar la calidad en la actividad del MPF.
- Comunidad y Atención al Público: Promover herramientas que permitan trabajar adecuadamente de cara a la comunidad y para la comunidad.
- Capacitación y Carrera Judicial: promover la capacitación de acuerdo a las necesidades que se presenten, para poder optimizar y mejorar el funcionamiento del MPF y el desenvolvimiento profesional de sus integrantes.

IV. d) FORTALECIMIENTO DEL ACCESO A LA JUSTICIA

Tal como se mencionara, además del cambio en el modelo de gestión de casos, el otro eje importante desde el que se trabaja es el fortalecimiento de la relación entre el MPF y la comunidad.

Para ello, la Secretaría General de Acceso a Justicia y Derechos Humanos fue creada -entre otras- con la misión de fortalecer los mecanismos que permitan generar canales reales de acercamiento entre la comunidad y el sistema judicial -especialmente de aquellos sectores de menores recursos- todo ello en cumplimiento del deber de brindar justicia, velando por la normal prestación del servicio en condiciones de igualdad y procurando la satisfacción del interés social.

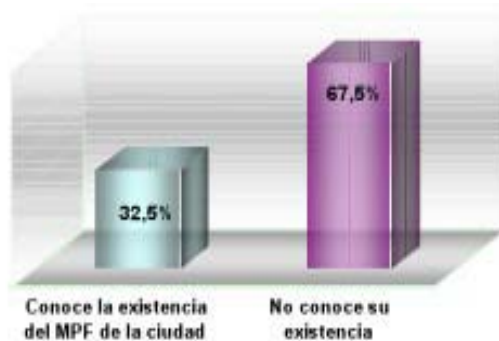
Cuenta en su estructura con la Oficina de Asistencia a la Víctima y al Testigo, la Oficina de Acceso a Justicia y la Oficina Central Receptora de Denuncias.

La creación de estas unidades ha sido impulsada para poder abordar eficazmente la problemática derivada de los preocupantes niveles de desconfianza que la sociedad tiene en el sistema judicial, procurando incrementar el respeto al derecho que toda persona tiene de solicitar y recibir una respuesta rápida y eficaz de los órganos judiciales o una alternativa adecuada para la solución de sus conflictos. De esta forma, se ha renunciado a la tradicional forma de organización del MPF, con el firme convencimiento de comenzar a desempeñar un papel protagónico en su vinculación con la comunidad.

En este campo también se trabajó para establecer cuál era el punto de partida de este camino de acercamiento a la comunidad y como primera gestión se consideró la necesidad de verificar el grado de conocimiento que la población tenía del propio MPF y sus funciones.

Para ello, la Secretaría General de Política Criminal y Planificación Estratégica realizó a fines del año 2007 una encuesta de conocimiento sobre el MPF con el objetivo de evaluar el nivel de información que el habitante tiene acerca de la existencia y competencia específica del MPF de la Ciudad, mediante la aplicación de una encuesta telefónica que incluyó 400 casos efectivos de personas mayores de 18 años de edad, que viven o realizan sus actividades principales en la Ciudad.

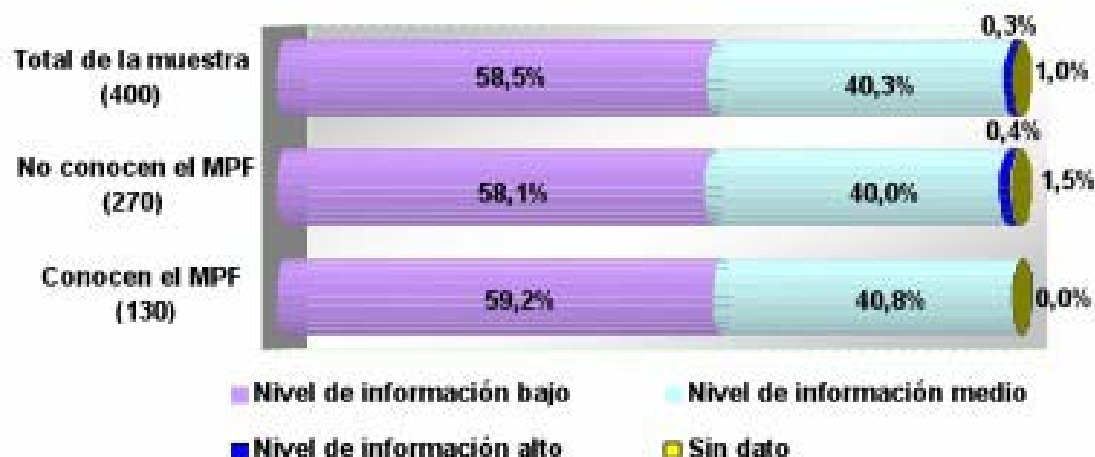
CONOCIMIENTO SOBRE LA EXISTENCIA DEL MPF ¹¹



Como puede observarse el grado de conocimiento de la institución resultó de medio a bajo, por cuanto sólo 1 de cada 3 encuestados indicó conocer la existencia del MPF de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; y en realidad pareciera ser inferior aún si se toma en cuenta que de los 130 encuestados (32,5% del total) que dijeron conocer la existencia de las fiscalías locales, un 59,2% tiene un nivel bajo de conocimiento sobre sus servicios y competencias.

NIVEL DE INFORMACIÓN SOBRE EL MPF

¹¹ Fuente: Primer Informe Anual de Gestión del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires -Abril 2007/Mayo 2008-.



A partir de ello, se consideró necesario comenzar a delinear programas de difusión continuos, que apunten a aumentar el grado de conocimiento de la comunidad acerca de la institución, sus misiones y funciones, como así también los servicios ofrecidos para el cabal ejercicio de los derechos. Sin embargo antes de comenzar a recorrer ese camino resultaba indispensable establecer cuál era la imagen institucional – hasta el momento inexistente – con la cual se pretendía que la población identificara a esta institución judicial.

Por ello, se trabajó primeramente en el diseño de una imagen que proporcione al MPF su identidad visual propia y que sea el reflejo ante la sociedad, aprobándose por primera vez en más de diez años de existencia el logotipo que lo identifica coronado por dos semicírculos que juntos dan la idea de “dinamismo” y separados la de “contención”, valores que las autoridades del MPF habrían seleccionado para identificarse con la sociedad.



Asimismo, luego de su inscripción en el Instituto Nacional de Propiedad Industrial se estableció que dicha identidad se transmitiera a todo material grafico de trabajo que utilice el MPF para su difusión y se extendiera a las nuevas oficinas, su mobiliario y ambientación.



Paralelamente a este tipo de acciones, desde la Secretaría General de Acceso a Justicia y Derechos Humanos se inició un cronograma de reuniones periódicas con los vecinos de los distintos barrios que conforman las diferentes Comunas de la ciudad como proceso de acercamiento y contacto directo con los mismos que no sólo permita transmitir el conocimiento de los derechos y difundir los nuevos servicios que se irían implementando para facilitar el acceso a la justicia, sino que facilite la recepción directa de los problemas estructurales de cada barrio e incluso los diferentes ilícitos que padecen habitualmente, y responder a ellos articulando acciones interinstitucionales tendientes solucionar los primeros y erradicar los segundos.

Estas reuniones permitieron por un lado establecer vínculos directos con las diferentes redes vecinales y fundamentalmente posicionar al MPF como una institución que no se limita a intervenir como parte en los procesos judiciales, sino que participa activamente en la solución de los problemas barriales y colabora directamente en todas aquellas problemáticas que guardan relación con la seguridad ciudadana, legitimando de esta manera al organismo frente a la comunidad al asumir un rol proactivo en funciones que en principio exceden su esfera de competencia formal.

En esta misma inteligencia mediante resolución FG n° 66/07 el Fiscal General destacó la idea de una persecución orientada a la comunidad, en la cual se busca restablecer un vínculo sólido entre la persecución punitiva y la ciudadanía. Para ello es necesaria la participación activa de la comunidad, en orden a posibilitar la identificación de los problemas prioritarios que aquella demanda. Por ello, impulsó a los fiscales para que en aquellos casos de alta conflictividad en el marco de un problema zonal crónico y en la medida en que las circunstancias lo permitan, se de prioridad a métodos alternativos de solución de conflictos que posibiliten la participación activa de la ciudadanía orientada a la solución de los mismos y a la satisfacción de la demanda de la comunidad.

IV. d) 1. LAS UNIDADES DE ORIENTACIÓN Y DENUNCIAS

Otro problema que habitualmente se presenta a la hora de intentar acercar las instituciones judiciales a la gente para facilitar el acceso a la justicia, es determinar la necesidad de descentralizar Fiscalías y la forma de hacerlo en urbanizaciones tan complejas como Buenos Aires.

Hasta el año 2007 el MPF avanzaba lenta y desorganizadamente hacia la descentralización de Unidades Fiscales tradicionales al interior de los diferentes barrios de la ciudad, llegándose a instalar Fiscalías únicamente en dos de ellos. Sin embargo, al asumirse la nueva gestión y ante la inminente vigencia del nuevo sistema procesal penal, resultaba necesario establecer una forma de trabajo que permitiese por un lado atender a las necesidades y reclamos de los habitantes de la ciudad cumpliendo además con una exigencia formal del nuevo Código Procesal Penal que obliga a denunciar los delitos en la sede del MPF, pero también era necesario que los fiscales se ubicaran de manera tal que pudieran asistir raudamente a las audiencias establecidas por los juzgados en forma centralizada.

Para resolver este inconveniente, se concluyó que para atender a los reclamos de la comunidad, que esencialmente se traducen en denuncias, el MPF no tenía porqué estar representado personalmente por un Fiscal, sino que podía hacerlo a través de un funcionario de segunda o tercera línea; mientras que ante las audiencias fijadas por los jueces, sólo podía actuar un Fiscal en persona sin posibilidad de delegación alguna.

Se pensó entonces en un esquema de trabajo que permitiera al ministerio público descentralizarse, poniendo el servicio de justicia cerca de la gente, pero sin descuidar las necesidades de un sistema moderno y adversarial de resolución de conflictos penales y contravencionales que, en el marco de los

principios de oralidad e inmediatez, exige que sus magistrados se organicen para actuar diariamente en forma oral ante los jueces y para investigar eficazmente los ilícitos.

De esta manera, mientras los Fiscales litigan ante los jueces, las unidades atienden al habitante, le explican sus derechos, lo derivan a otros organismos públicos o privados según corresponda cuando su reclamo no contenga necesariamente un conflicto de índole penal o contravencional, le proponen soluciones alternativas a la instancia judicial con intervención de los organismos especializados en mediación existentes o, en última instancia le reciben formalmente la denuncia generando un caso judicial.

Por ello, frente al fuerte reclamo de los vecinos de contar con mayores canales de acceso y ante el incremento de audiencias que implicaba el nuevo sistema procesal, se comenzó un proceso de concentración de las Unidades Fiscales apuntando a establecerlas en los dos polos judiciales existentes (proceso que aún no pudo concluirse por déficit de infraestructura), y a descentralizar en los diferentes barrios un nuevo formato de atención ciudadana a través de las que se denominaron Unidades de Orientación y Denuncias, dedicadas a receptor los reclamos de la comunidad; generando así una nueva ruptura en el modelo tradicional de organización, para adaptarlo a las funciones propias del MPF.

Esta nueva forma de trabajo se generó teniendo en claro que estas unidades atenderían además cuestiones o reclamos que en principio podían estar fuera de las funciones específicas del MPF, a pesar de lo cual deberían ser escuchados y en su caso derivados al organismo específico para su tratamiento, como una forma de brindar una atención extra que permitiera de a poco comenzar a restablecer el vínculo de la institución con la comunidad.

Este servicio fue pensado a su vez para poder canalizar adecuadamente el flujo de trabajo derivado de las nuevas competencias penales en las que interviene el MPF, propiciando una instancia de mediación penal en aquellos casos donde la misma resulta viable, de forma muy temprana y cerca del lugar del conflicto denunciado. Para ello, si bien por problemas iniciales de presupuesto el proyecto avanzó, en una primera etapa, instalando este tipo de unidades en las sedes de las fiscalías y centralizando allí la atención al público; luego se disparó a diferentes lugares de la ciudad seleccionados según el mapa del delito que ya se había determinado en un relevamiento previo. Es decir que para establecer los lugares donde se instalarían las unidades, se tuvieron especialmente en cuenta aquellos puntos donde había mayor concentración de la conflictividad.

El proyecto prevé la instalación de quince unidades en total instaladas una en cada comuna, conforme a tres etapas a concluir en el año 2010, iniciando con una como prueba piloto a fines del año 2007, cuatro durante el 2008, cinco en 2009 y cinco más en 2010.

El 16 de noviembre de 2007 comenzó a funcionar como prueba piloto la Unidad de Orientación y Denuncias n° 1. También se asignaron a ella integrantes del cuerpo de mediadores del Consejo de la Magistratura y un miembro del cuerpo interdisciplinario que conforma la Oficina de Asistencia a la Víctima y al Testigo. Mediante resolución FG n° 131/07 se aprobó el manual operativo que fija un marco de actuación concreto para quienes desempeñen funciones en las unidades.

Esta primera unidad se encuentra instalada en el edificio de la calle Combate de los Pozos 155 y, por su ubicación, uno de sus objetivos específicos consiste en recibir las denuncias por hechos cometidos en la jurisdicción de las unidades fiscales que allí tienen su asiento (1, 4, 9 y 10), aunque se reciben a diario por hechos de otras jurisdicciones con la intención de no revictimizar derivando a las personas a otras oficinas. A través de este sistema, se pudo descongestionar la labor de esas fiscalías, ya que no reciben más denuncias en sus dependencias, la atención al público se ha estandarizado y los Fiscales han podido readecuar los recursos humanos con los que cuentan según sus necesidades de investigación.

El 4 de abril de 2008 se aprobó la etapa de experiencia piloto, estableciendo el carácter de permanente de esa unidad. La coordinación de la unidad queda bajo la supervisión de la titular de la Oficina de Acceso a la Justicia.

A partir de allí, se inauguraron las unidades de orientación y denuncias correspondientes a los barrios de Pompeya el 26 de noviembre de 2008; de Villa Lugano el 11 de diciembre de 2008 y de Palermo el 14 de enero de 2009; y si bien no se pudo instalar por problemas presupuestarios la cuarta Unidad conforme al proyecto, se instaló una más reducida en la sede central del Colegio Público de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires, como un servicio donde los letrados pudiesen presentar por escrito las denuncias y querellas de sus casos sin necesidad de concurrir a las unidades descentralizadas.

En números, las Unidades de Orientación y Denuncias han recibido desde el 16 de noviembre de 2007 hasta el 31 de diciembre de 2008 un total de 4505 consultas. De ellas 587 (13 %) fueron derivaciones externas, y 3918 (87 %) culminaron en denuncia formal.

Este formato de atención descentralizada del MPF ha dado solución paralelamente a otro inconveniente que tenía su origen en el constante reclamo de la comunidad para que se extienda la franja horaria en la que se presta el servicio de justicia., dado que las nuevas Unidades permanecen abiertas de 9 a 20 horas con dos turnos de trabajo; mientras que el horario habitual de las unidades fiscales y de los juzgados es de 8:00 a 15:00 horas.

Están conformadas básicamente por tres puestos de trabajo, el de recepción y orientación, mediante el cual se brinda una atención inmediata y personalizada a los vecinos que ingresan a la unidad otorgándole la información que les permita conocer sus derechos y donde hacerlos valer mediante el acceso a una completa base de datos organizada por voces según los diferentes servicios de la ciudad y la entrega de boletines de información general acerca del sistema de justicia local. Se trata de un sistema de orientación y derivación responsable que incluye un seguimiento posterior de la derivación mediante contacto telefónico con el usuario para determinar los resultados de la derivación a otros organismos y advertir así la necesidad de corregir la base de datos o de coordinar acciones con el organismo al cual se derivó a la persona y esta no encontró una respuesta adecuada a sus funciones.

Se los orienta también acerca de la reconducción de su reclamo si correspondiere, o bien se efectúa la derivación al otro puesto que integra de la unidad encargado de recibir propiamente las denuncias que ingresaran como casos al sistema judicial. Asimismo si el caso lo amerita, se evalúa la intervención de un miembro de la Oficina de Asistencia a la Víctima y al Testigo conformado generalmente por un psicólogo.

En caso de recepcionarse la denuncia de un caso penal o contravencional, se carga la misma en el sistema informático central a partir del cual el Fiscal y sus auxiliares pueden acceder inmediatamente a la información del mismo. Sin perjuicio de lo cual el sistema dispara en forma automática un correo electrónico al Fiscal asignado que es recibido inmediatamente en su equipo Blackberry recientemente provisto, junto con el documento digital de la denuncia adjuntado al correo.

Luego de evaluado inmediatamente el asunto por el Fiscal y con su anuencia si el caso lo aconseja, se propicia en el mismo momento una instancia de mediación en una audiencia a realizarse unos días después en la misma sede de la unidad, a donde se trasladará además de la o las personas denunciadas, un mediador perteneciente al Consejo de la Magistratura; tratando de esta manera que quien acerque a

las partes a la solución temprana de su conflicto pertenezca a una institución neutral, es decir no forme parte de la Fiscalía ni de la Defensoría Pública.

Si la mediación no fuere viable o bien si fracasara la instancia abierta a tal efecto, el caso se remite a la unidad Fiscal que corresponda para su posterior investigación o decisión pertinente.

En todas las unidades hay a disposición del usuario una encuesta de satisfacción que se deposita en un buzón y se procesa mensualmente por el área de estadísticas e información.

IV. d) 2. LA OFICINA DE ATENCIÓN A LA VÍCTIMA Y AL TESTIGO

Funciona a disposición de las Unidades Fiscales y de las Unidades de Orientación y Denuncias, descentralizando sus servicios en este último caso. Se encarga de la atención, derivación y control de calidad de los servicios prestados a las víctimas y/o testigos que concurran a la oficina. Entre sus funciones, se encuentran: prestar asesoramiento jurídico durante su actuación en el proceso; asistencia psicológica; asistencia social; y excepcionalmente asistencia económica en el marco de una atención integral e interdisciplinaria. Para ello, se aprobó un manual operativo que establece un marco uniforme para desarrollar las funciones asignadas y fija una modalidad de trabajo que pueda ser conocida con antelación por el resto de las dependencias del MPF a las que asiste (resolución FG n° 88/07 – Anexo I).

Para cumplir con estos fines:

- Se realizan entrevistas para interiorizarse del problema y poder evaluar el grado y alcance del daño producido, elaborando un diagnóstico de la situación y un legajo del caso, en el cual se vuelcan todos los datos que vayan surgiendo o detalle de la actividad desplegada.
- Se elaboran informes de tipo social a fin de obtener información sobre las condiciones socio-económicas y culturales de la víctima, y el impacto del hecho que motivara su consulta en el seno familiar y medio social inmediato.
- Se fijan estrategias de abordaje y procedimientos adecuados al caso, a fin de subsanar el sufrimiento que padece efectuando una tarea de acompañamiento para el proceso judicial en caso de ser necesario.

Dentro del manual operativo se prevé el desarrollo semanal de reuniones de coordinación del equipo interdisciplinario, en las que se evalúa lo actuado en los diferentes casos del período. Se consideran, además, todas aquellas cuestiones que requieran la elaboración de criterios uniformes de tratamiento y el intercambio de experiencias tendientes a mejorar la capacidad de sus integrantes y la calidad del servicio. Mensualmente se recopilan datos innominados y de tipo socioeconómico vinculados con la actividad desplegada por la oficina y de toda otra información de la misma naturaleza que permita su procesamiento estadístico, a los fines de mejorar la calidad y eficiencia de los servicios prestados y establecer un índice de satisfacción de los usuarios.

Resulta importante aclarar que; si bien la oficina presta asistencia jurídica, la misma sólo alcanza el nivel de asesoramiento, más no el de patrocinio y mucho menos el de representación de la víctima. En este punto, el MPF ha tomado la decisión, por el momento, de no involucrarse en este último nivel de acompañamiento más intensivo a los efectos de no confundir por completo los roles. Si bien el MPF tiene claro que debe asistir y acompañar a la víctima, existen momentos en los cuales las posiciones pueden enfrentarse, y para ello se ha firmado un convenio con la Procuración General de la Ciudad, que cuenta con un servicio de patrocinio jurídico gratuito, para que asista a aquellas víctimas que quieran por ejemplo constituirse como partes querellantes en el proceso. Igual tipo de acuerdo se encuentra en proceso con el Colegio Público de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires, a fin de que organismos respetados y especializados diferentes del MPF cumplan este rol de patrocinio o representación de la víctima.

IV. d) 3. LA OFICINA CENTRAL RECEPTORA DE DENUNCIAS

Se trata de un centro de contacto que bajo la herramienta de una línea telefónica gratuita 0800 - 33FISCAL funciona las 24 hs. los 365 días del año, donde se reciben aproximadamente 2.500 llamados por mes y tiene por función esencial recibir denuncias y derivarlas sin demora a la unidad fiscal correspondiente. Si bien esta oficina fue creada en el año 2000 y siempre prestó un servicio dedicado fundamentalmente a la atención telefónica del reclamo ciudadano, a partir de la resolución FG n° 82/07 dictada en el mes de septiembre de ese año, se reorganizó su funcionamiento, se dispuso que también recibiera denuncias por correo electrónico, para lo cual se habilitó la cuenta denuncias@jusbaire.gov.ar (donde se reciben en promedio 100 correos electrónicos por mes) y se le

asignó la función de supervisar todas las denuncias que ingresen por el formulario electrónico dispuesto en la nueva página web del MPF www.mpf.jusbaires.gov.ar.

Además de ser un centro desde el cual se atiende en general al ciudadano que acceda en búsqueda de información u orientación vinculada con el sistema judicial, también se encarga de mantener un canal permanente de comunicación con la autoridad policial (con una línea telefónica diferenciada) recibiendo las consultas que ésta debe efectuar en los procedimientos que contengan adopción de medidas cautelares facilitando, en ese contexto, la interacción con los fiscales, defensores y jueces de turno.

Salvo los casos de hechos flagrantes (que son los mayormente denunciados) donde se le da inmediata intervención a la policía con noticia al Fiscal de Turno, por cada denuncia de hechos no flagrantes debe generar un legajo de investigación que se registra en el sistema informático JusCABA y que automáticamente le genera un caso a la Fiscalía correspondiente. Si bien en un primer momento se imprimían las constancias de estos legajos y se remitían a las Fiscalías, recientemente se dispuso que una vez generado el caso en el sistema, era responsabilidad de la Fiscalía levantarlo y procesarlo, remitiéndose únicamente un correo electrónico al Blackberry del Fiscal en forma simultánea a la generación del caso y otro con las novedades de cada turno de dicha oficina separado por jurisdicción de cada Fiscal.

La Oficina esta organizada de lunes a viernes y feriados mediante tres turnos de ocho horas cada uno y los fines de semana, la carga horaria se distribuye en dos turnos de doce horas cada uno. Los objetivos y funciones de la OCRD se encuentran fijados en el manual operativo aprobado al efecto mediante resolución FG n° 118/08. Allí se establece como principio directriz, establecerse como vía de comunicación permanente con la sociedad, proporcionando todo lo necesario para:

- Movilizar el mecanismo judicial de esta Ciudad frente al anociamiento de hechos de naturaleza contravencional y delictual, según la competencia propia del fuero penal, contravencional y de faltas.
- Suministrar la información disponible a los efectos de orientar al ciudadano tanto en cuestiones relacionadas con la competencia de la Justicia de la Ciudad, como aquellas que encuentran respuesta en organismos o instituciones que no pertenecen al ámbito judicial.

Por otra parte, el servicio institucional que brinda esta oficina se ajusta a las normas del buen trato, garantizando el respeto y la dignidad de toda persona, como así también adaptando su proceder a la capacidad de comprensión e instrucción del ciudadano que acceda por los diversos recursos.

IV. e) OTRAS OFICINAS DE APOYO

Además de las Oficinas mencionadas, funcionan en la órbita de la Fiscalía General Adjunta en lo penal, contravencional y de faltas funcionan y bajo la dirección de la Secretaría General de Política Criminal, otras dependencias de apoyo que también forman parte del nuevo formato de organización del MPF adaptado a sus funciones específicas.

IV. e) 1. LA OFICINA CENTRAL DE IDENTIFICACIÓN

También durante las 24 hs. cumple con la función encomendada por el Código Procesal Contravencional de identificar a quienes son sorprendidos cometiendo una contravención en flagrancia y no cuentan con documentación que permita identificarlos. Asimismo se encarga de alojar provisoriamente a quienes son recibidos en calidad de aprehendidos y a quienes resultan remitidos en virtud de comparendos forzosos debido a rebeldías o incomparencias anteriores (resoluciones FG n° 21/00 y 82/07). Esta Unidad cuyo servicio pertenecía anteriormente a la Secretaría de Atención Ciudadana (actual Oficina Central Receptora de Denuncias) se independizó en sus funciones a partir de la resolución FG n° 82/07 por entenderse que sus labores, llevadas a cabo siempre con personas aprehendidas y en plazo muy breves podía generar que se descuidara el servicio de atención permanente a la comunidad. La unidad también aprobó su manual operativo, el que entre otras cuestiones establece el procedimiento destinado a determinar la identidad de las personas imputadas de contravenciones y, en general, el tratamiento que corresponde asignar a las personas privadas provisoriamente de su libertad personal.

IV. e) 2. LA OFICINA DE CONTROL DE SUSPENSIÓN DEL PROCESO A PRUEBA

A partir del artículo 311 del Código Procesal Penal de la Ciudad que pone en cabeza de una oficina del MPF el control de las reglas establecidas durante la suspensión del proceso a prueba; el MPF se vio obligado a disponer la creación de esta nueva Unidad integrada por un equipo interdisciplinario que incluye psicólogos y asistentes sociales. Entre otras funciones, se encarga de asistir a los fiscales

proponiendo reglas de conducta, seleccionándolas para que estas sean las más apropiadas a cada persona en virtud de sus condiciones laborales, socioeconómicas y educacionales, analizar la posibilidad de cumplimiento efectivo de las condiciones propuestas, llevar un registro actualizado de ámbitos adecuados para realizar tareas comunitarias o donde cumplir instrucciones especiales, controlar las reglas de conducta impuestas al suspenderse el proceso penal a prueba e informar a las fiscalías y tribunales circunstancias vinculadas con el cumplimiento o incumplimiento de las mismas . La centralización de esta labor en una oficina única además de racionalizar recursos, permitió optimizar la coordinación entre el MPF y los diferentes organismos públicos y privados que absorberán las reglas que se impongan, de forma tal que se puedan mejorar y aumentar las posibles instituciones que colaboran con el sistema (resolución FG n° 49/07). Mediante resolución FG n° 78/08 también se aprobó el manual operativo de esta oficina.

IV. e) 3.EL CUERPO DE INVESTIGACIONES JUDICIALES (C.I.J.)

El mismo fue creado el 28 de octubre de 2008 mediante la sanción de la ley 2896 según la cual cumplirá funciones de policía judicial dependiente orgánica y funcionalmente del MPF.

Se encuentra en etapa de implementación (concurso para seleccionar sus integrantes) y funcionará bajo la órbita de la Secretaría General de Política Criminal y Planificación Estratégica. Se trata de una institución civil organizada jerárquicamente que tiene por misión auxiliar al Poder Judicial a través del MPF y se compone de dos departamentos: investigación judicial y técnico-científico.

El Departamento de Investigaciones Judiciales estará integrado por: la Unidad de Análisis Delictivo, la Unidad de Análisis Contravencional y la Unidad de Faltas.

El Departamento Técnico Científico estará compuesto por los Gabinetes de Dactiloscopia, Balística, Apoyo Tecnológico, Medicina Legal/Psicología, Contable, Accidentología, Química y Documentología, aunque estos tres últimos se pondrán en marcha en una segunda etapa de implementación del Departamento.

El C.I.J. tiene como objeto:

1. La investigación de los delitos, las contravenciones y las faltas.
2. Individualizar a los presuntos autores y partícipes del hecho investigado.

3. Reunir y conservar las pruebas útiles para el caso conforme a las normas de procedimiento y a las instrucciones que imparta el MPF.

La Defensoría General y la Asesoría General Tutelar podrán requerir al C.I.J. la prueba recolectada y/o ampliaciones o aclaraciones sobre la misma.

Mediante resolución FG n° 354/08 se dispuso que la Oficina de Investigaciones Judiciales y la Oficina de Coordinación Operativa (que hasta ese momento funcionaban bajo la órbita de la Fiscalía General Adjunta en lo penal, contravencional y de faltas) pasen a integrar y depender del Cuerpo de Investigaciones Judiciales.

Hasta el momento, y dado que el CIJ se encuentra en proceso de formación realizándose los concursos previstos por la ley para seleccionar a sus integrantes, las funciones de esas dos oficinas son las siguientes:

LA OFICINA DE INVESTIGACIONES JUDICIALES:

- Su personal actúa bajo los principios de no militarización y especialización funcional y técnica. Tiene por funciones iniciar expedientes de prevención general y colaborar con los fiscales en investigaciones judiciales complejas y en las que en general demanden la necesidad de encararlas de una manera integral; realizar pesquisas en todo el territorio de la Ciudad, verificar el cumplimiento de las disposiciones del MPF; analizar y cruzar información y responder a todo otro requerimiento funcional de las fiscalías que se considere adecuado (resoluciones CM n° 283/04 y 985/04).

LA OFICINA DE COORDINACIÓN OPERATIVA:

- Es la encargada de mantener un canal de contacto permanente con el personal policial y las diferentes dependencias del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que interactúan tanto en el marco de la prevención de ilícitos, como en la investigación de los casos y en la ejecución de las sanciones. De este modo, se pretende generar un centro de rápido y eficaz acceso para que tanto las fuerzas de seguridad como las dependencias del Gobierno cuenten con

un nexo en la interacción con los fiscales, defensores y jueces, a raíz de diligencias que deban realizar conforme el código procesal, sea al inicio o durante el trámite de los procesos judiciales (resoluciones FG n° 96/07 y 4/08).

V. CONCLUSIONES

El cambio normativo en la Ciudad Autónoma de Buenos ha sido acompañado por una nueva etapa institucional del MPF que está tomando un nuevo rumbo en materia de gestión y organización, en miras a transparentar su actuación y dar respuestas oportunas a la comunidad para garantizar el derecho a una resolución pronta y cumplida.

Se trata de implementar la reforma, cambiar las prácticas de los actores que toman ahora un nuevo giro mediante la instalación de un sistema oral que se caracteriza por la existencia de audiencias como metodología central para tomar las decisiones relevantes del proceso.

Un nuevo modelo de justicia criminal exige un nuevo modelo de organización de los fiscales ya que las estructuras concebidas para los sistemas tradicionales no resultan funcionales al sistema adversarial.

El fortalecimiento de las estructuras que componen el MPF guarda parámetros de efectividad y ha aumentado la productividad y eficiencia del organismo. El plan de implementación ha desarrollado con precisión el modelo de gestión del cambio que se aplicará, indicando tareas, responsables, tiempos, recursos y los mecanismos de coordinación, supervisión y evaluación para cada una de ellas.

La idea de gestión es central en el buen funcionamiento de cualquier organización, influye directamente en los resultados de la investigación y es determinante para el éxito del nuevo modelo.

El avance hacia una organización del trabajo basada en un sistema de flujos como método para la asignación casos, en oposición al sistema de cartera que reproduce la antigua lógica de los tribunales, aprovecha el trabajo en equipo al tiempo que incorpora modernos conceptos económicos de gestión, de manera de combatir los tiempos muertos, maximizar el recurso humano y el recurso tiempo.

Más allá de los avances, los próximos desafíos consistirán en: mejorar los métodos de investigación y la coordinación con las fuerzas de seguridad¹², evitar reproducir el expediente, incrementar la capacidad para preparar los casos y presentarlos ante los tribunales, asumir responsabilidades por los resultados, afianzar la coordinación con el resto de las organizaciones que participan del sistema de justicia criminal y construir una estrategia comunicacional.

Si bien los cambios descritos en este informe son recientes e incluso algunos se encuentran en fase de implementación, el sostenimiento del proyecto de transformación en el tiempo, mediante ajustes y una evaluación permanente, aparecen como herramientas imprescindibles para continuar afianzando el sistema acusatorio en la Ciudad.

¹² El 28 de octubre de 2008 la Legislatura porteña sancionó la ley 2894 mediante la cual se crea la Policía Metropolitana que cumplirá con las funciones de seguridad general, prevención, protección y resguardo de personas y bienes, y de auxiliar de la justicia.