

TEMA:

¿COMO JUEGA LA EFICACIA EN LA OFICINA UNICA DEL MINISTERIO PUBLICO FISCAL DE SARMIENTO – CHUBUT?

Por: Rita Barrionuevo.

I. INTRODUCCION AL TEMA:

En la justicia penal, hay delitos ¿que entendemos por delitos? Desde que pisamos la facultad nos enseñaron que son acciones, típicas, antijurídicas y culpables, para dar una definición concreta, Maximiliano Rusconi, lo define como “la realización evitable de una acción prohibida- o la omisión de una acción mandada-, en forma antijurídica, que le puede ser reprochable a un autor determinado y que merece una sanción penal”...¹, esta es la definición jurídica, pero los delitos en definitiva son conflictos, que el Congreso al autorizar que a su respecto se pueda ejercer la máxima violencia estatal, convirtió esas acciones en delitos. Y a raíz de esta creación de delitos (por autorización del Parlamento) aparece la realidad del proceso penal.

El derecho procesal penal-como disciplina- no es solamente un conjunto de normas, sino que es un saber práctico, porque ese saber está ahí para orientar prácticas de los operadores de la justicia...” *esas prácticas tienen sentido, producen efectos, no solo en el caso individual sino en la totalidad del sistema*”...², es decir en el proceso penal hay dolor, vida humana ahí atrapada, no tramite, lo que hay es conflicto, con sufrimiento, con incertidumbre.

Hay que romper la idea de orden de una sociedad sin conflictos, la idea de conflicto no es mala, lo que teníamos arraigado es una idea pre democrática y antidemocrática porque siempre a encubierto esta idea de que un sector de la sociedad tiene en claro cuál es el orden y según el poder que ha tenido lo ejerce con mayor o menor violencia.

Y, como hay conflictos, tenemos que estar preparados para intervenir en ellos, sabemos que no podemos dejarlo librado a su propia suerte, entonces queremos dotar a la sociedad de herramientas.

¹Rusconi, Maximiliano; Derecho Penal, Parte General, Ed. Ad-Hoc, 2° Ed., 2009, pág. 267.

²Binder, Alberto; Derecho Procesal Penal, tomo I, Ed. Ad-Hoc, 1° Ed., 2013, pág.10.

Esto es el análisis funcional que significa que estamos preocupados por estudiar lo que ocurre en la justicia penal desde el conflicto y en la justicia hay dos funciones: la eficacia que busca que la justicia penal se aplique efectivamente y las garantías que son límites que se ponen al Estado, para evitar que se abuse del poder que tiene.

Estas funciones no son armónicas, chocan, y en esos choques se generan equilibrios que es una etapa y no es estático.

Esto es lo que Alberto Binder denomina Antinomia fundamental, es antinomia porque las fuerzas chocan y es fundamental porque a partir de allí voy a entender como es el juego de la justicia penal, ligada al sentido de cimiento, va a haber un conjunto de personas trabajando para la eficacia, otro conjunto para las garantías y voy a entender como se constituyen los equilibrios.

En este trabajo, nos ocuparemos de la eficacia, primero se dará un concepto general y luego se explicara como es la criminalidad en la provincia del Chubut y particularmente, en la localidad de Sarmiento, analizando estadísticas y encuestas.

Asimismo analizaremos como aplica la eficacia el Ministerio Público de la provincia, se explicará cual es su plan estratégico y se lo confrontara con otras visiones de eficacia.

Finalmente se arribara a una conclusión proponiendo que cambios se podrían implementar para una eficacia mayor en la oficina.

II.- LA EFICACIA

Es una de las fuerzas que constituye la antinomia, es aquella que empuja a que se realice el poder punitivo del Estado para que no exista impunidad, Alberto Binder nos enseña que ...”La búsqueda de que no exista impunidad se canaliza a través del proceso, pero es una fuerza independiente de la que, por ejemplo, establece los límites(garantías).Ella fundara acciones de los acusadores, públicos o privados, que estarán restringidos por formas limitadoras pero que usaran esas formas para conseguir su meta de aplicar la pena. No es que las limitaciones sirven para la realización política- criminal, son simplemente el camino ineludible”...³. Es decir la eficacia es una fuerza diferente de las garantías, y debe seguirlas al momento de investigar, por que es un camino inevitable, así, forman parte de la eficacia los fiscales, acusadores privados, policías que colaboren en la investigación con los acusadores, etc. que busquen que los hechos delictivos no queden impunes, ellos trabajan para que esta fuerza sea posible.

³Binder, Alberto; Derecho Procesal Penal, tomo I, Ed. Ad-Hoc, 1° Ed., 2013, pág.107.

Ahora bien, dónde está? Donde se estudia la eficacia? En lo que se llama en el análisis de política criminal.

En un Estado hay políticas, dentro de las cuales está la política de gestión de conflictividad.

El conjunto de políticas de gestión de conflictividad tienen como tarea construir un concepto que llamamos sistema institucional de gestión de conflictos, que es una trama de instituciones, el conjunto de herramientas que tiene y desarrolla una sociedad de la mano del Estado, para gestionar su conflictividad a fin de lograr que haya el menor abuso de poder y violencia. La sociedad siempre tiene herramientas de gestión de conflictividad, buenas o malas, por ej hace 30 años había muchas herramientas de gestión de conflictividad en la familia: el rol del padre, de la madre, etc., ocupar el espacio público.

Hay diferentes niveles de intervención:

El primer nivel es el de coordinación con instituciones sociales, por ej. Iglesias, centros vecinales, clubes, etc. Aquí el Estado decide cuando fomentar y cuando no.

El segundo nivel es cuando se establece un modelo de referencia aquí encontramos a los grandes principios generales del derecho, con el rol de garantizar que la sociedad se identifique con ellos, arraigarlos en la cultura Ej. Contrato, sentencia, etc. Se habla del valor preventivo del Derecho porque la ley tiene valor de referencia.

En el tercer nivel encontramos los ámbitos de conciliación, son ámbitos menos formales cercanos a la vida social, donde el Estado ayuda a componer el conflicto, por ej. Mediación, Conciliación, Justicia de Paz, etc.

El cuarto nivel ya el Estado crea un lugar formal para resolver el conflicto acá están los tribunales civiles, laborales etc.

El último nivel es donde el Estado interviene con violencia. En determinados conflictos el Estado dice quien cumple una medida restrictiva de la libertad, y para eso hay instituciones y fiscales para resolverlos.

La política criminal es la política pública, que forma parte de las políticas de la gestión de la conflictividad, si esto es un modelo democrático y, si estoy en un modelo no democrático, forma parte de la política del orden que administra el uso violento de la fuerza del Estado. Nos enseña Binder..."La política criminal constituirá, pues, no una

ciencia sino un sector de la realidad. Y un sector de la realidad que tiene que ver con cuatro conceptos básicos: el conflicto, el poder, la violencia y el Estado”...⁴

Como política pública es una actividad del Estado y para su análisis se trata de construir un conjunto de saberes y conocimientos que estén lo suficientemente concatenados, que sean precisos, útiles y estén respaldados por alguna comunidad que los desarrolla, los estudia y se controla asimismo acerca de cómo hacer eficaz la política criminal.

La eficacia se ocupa de cómo lograr las finalidades político criminales a través del proceso penal.

El análisis político criminal es el desarrollo de una disciplina (un saber con algún método) que se va a ocupar de la eficacia y ocuparse de ella es ocuparse de cómo se hace un plan de persecución penal y el desarrollo de sus herramientas tanto en un plano macro, que se preocupa de todo lo concerniente al planeamiento de la política criminal (lo que Binder denomina macro política criminal) y micro que analiza como la política criminal se expresa en el caso concreto (micro política criminal).

La construcción de la eficacia no es algo que se realiza caso a caso, sino en el marco de la política criminal y para ello se utiliza el análisis político criminal.

Binder expresa...”el desafío de una visión político-criminal del proceso penal es tratar de lograr las finalidades político-criminales a través del caso por mas que también lo incluyan. Por tal razón cuando, desde el punto de vista político-criminal, la actuación de los operadores político-criminales (fiscales, policías) queda atrapado en el caso y no pueden trascenderlo, se resiente la eficacia del poder punitivo”...⁵

¿Cómo se realiza un plan político criminal?

El planeamiento es el primer paso y se requiere la información utilizando estadísticas, ya sea policial, de fiscalías y toda otra que refleje la actividad delictiva.

Luego hay que conocer el mercado para tener mayor eficacia. Ej robo de celular, piratas del asfalto etc, ello porque la criminalidad no es azarosa, responde a factores sociales, bien estructurales.

Hay que plantear los objetivos, como podría ser reducir en un porcentaje determinado los delitos a los que aplicamos el plan o transformar una modalidad de delito y utilizar estrategias de intervención, por ejemplo: **Preventivas:** Aquellas que van al fondo del

⁴Binder, Alberto; Política Criminal: De la formulación a la praxis, Ed. Ad-Hoc, 1° Ed., 1997, pág.29.

⁵Binder, Alberto; Derecho Procesal Penal, tomo II, Ed. Ad-Hoc, 1° Ed., 2014, pág.271.

fenómeno, pero necesitan algo de plazo y suelen ser costosas ej. Sistemas de alarmas, que la población no compre autopartes robados si es que se interviene en robo de automóviles; **Disuasivas:** Producen efecto a corto plazo pero no desaparece y no van al fondo del conflicto, y corren el problema hacia otro lado ejemplo: cámaras de seguridad, etc. O **Reactivas:** cuando ya interviene el derecho penal.

Ante cada caso se debiera conocer el plan político criminal trazado para ese tipo de delito y proyectar el caso sobre el mismo intentando que luego de la intervención de la acción político criminal, el conflicto se devuelva a la sociedad habiéndosele quitado los contenidos de violencia o, cuando eso no sea posible, reinstalarlo habiéndolo redefinido, ya sea bajando la violencia en cantidad o calidad; es lo que Binder denomina “absorción y reconversión de la violencia social”.

Finalmente hay que tener en cuenta que si bien las garantías no forman parte de la Eficacia, el principio de última ratio sí, porque este no es un principio de garantía, es un principio de eficacia del sistema institucional de gestión de los conflictos. Es el que rige todo el desarrollo de la política criminal de base democrática, la idea es evitar el abuso del poder y la violencia como un instrumento general; lo tengo que utilizar cuando no se puede usar otros medios menos violentos, porque sino el derecho penal esta sobre la sociedad.

Los límites internos de la política criminal son:

El principio de última ratio, establece la primacía de los instrumentos no violentos;

Principio de mínima intervención, no hay que introducir violencia allí donde no existe;

Principio de economía de la violencia: la autorización del uso de la violencia no puede ser rígida, siempre se debe dejar la puerta abierta para otra forma de intervención que produzca el mismo efecto social;

Principio de utilidad: no se puede utilizar violencia ineficaz;

PRINCIPIO FAVOR REI, es para el caso en que exista incompatibilidad entre una herramienta de política criminal y una garantía (limite a esa herramienta) debe primar la norma que establece una garantía, es un principio político general.

III.- EL MINISTERIO PUBLICO FISCAL DE CHUBUT Y COMO JUEGA LA EFICACIA, PARTICULARMENTE EN LA OFICINA DE SARMIENTO.

En la provincia del Chubut desde el año 2006 rige el sistema acusatorio, es decir donde el fiscal es el encargado de la investigación de todos los delitos de competencia

ordinaria⁶, y donde rigen los principios de oralidad, publicidad, contradicción, concentración, inmediación, simplificación y celeridad.

Forma parte del Poder Judicial⁷ y está integrado por la Procuración General, que se encuentra en la ciudad de Rawson, capital de la provincia y siete Oficinas Únicas ubicadas en Comodoro Rivadavia, Puerto Madryn, Trelew, Rawson, Sarmiento, Esquel y Lago Puelo.

Como hay un sistema acusatorio, están bien diferenciadas las funciones de investigar y juzgar⁸, así teniendo en cuenta el hilo de lo que vengo diciendo el fiscal en la antinomia lo ubicamos en la fuerza de la eficacia, porque va a buscar la menor impunidad posible.

El Ministerio Público Fiscal es una de las organizaciones propias de la política criminal (luego de la policía) y su misión es la persecución del delito⁹, es decir que...” regula la persecución penal que es el modo como la política criminal obtiene el castigo u otras respuestas y lo integra dentro de sus objetivos”¹⁰ ... es el conjunto de acciones que lleva adelante la fiscalía en conjunto con la policía de investigaciones y/o la policía común, y con otros sectores del Estado, para lograr el cumplimiento de las finalidades político-criminales del área de que se trate, a través de la aplicación del poder penal en casos concretos.

Es un órgano del Estado, que cumple la función de acusar en los delitos de acción pública (previstos por el art. 71 del Código Penal), de ejercer la acción penal. Por ello, debe ser quien naturalmente lleve a cabo – con o sin el auxilio de la policía – la investigación preliminar que lo conduzca a pedir la apertura del juicio o a requerir el cese de la persecución penal.

⁶Art. 121 C.N “ Las Provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al gobierno federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación.

⁷Art. 194 de la C. Provincial” El Ministerio Público Fiscal forma parte del Poder Judicial, con autonomía funcional”.....

⁸Art. 18, Ley XV N° 9”....Los fiscales no podrán realizar actos propiamente jurisdiccionales y los jueces no podrán realizar actos de investigación o que impliquen el impulso de la persecución penal a cargo del Ministerio Público Fiscal. Si los jueces sustituyeran de algún modo la actividad propia de los fiscales, se apartarán inmediatamente del conocimiento de la causa”....

⁹ Art. 1, ley V N° 94...”Tiene como misiones la investigación y persecución de las conductas delictivas, la defensa de la Constitución y de los intereses colectivos y difusos, cuando razones de oportunidad así lo indiquen, y la custodia de la eficiente prestación del servicio de justicia tendiente a la satisfacción del interés social”....

¹⁰Binder, Alberto; Derecho Procesal Penal, tomo II, Ed. Ad-Hoc, 1° Ed., 2014, pág.255.

Con los principios de unidad e indivisibilidad del oficio y su organización monocrática, el oficio es único e indivisible, es decir todo funcionario que actúa en un procedimiento lo representa totalmente y tanto sus acciones como sus omisiones en el procedimiento son imputables a la fiscalía según su valor procesal, con dependencia de la competencia interna y de las decisiones e instrucciones generales o particulares que hayan sido emitidas o de su cumplimiento por parte de los funcionarios que están obligados a observarlas.

Hay, dependencia jerárquica, por ejemplo puede destinar el mejor fiscal a un caso complejo, reemplazar a un funcionario por otro, o de atraer hacia sí el asunto. Esta organización jerárquica y las reglas que son su consecuencia (facultad de instruir, sustituir y de devolución) está organizado en forma de pirámide.

Para lograr que la persecución sea eficaz existe la política de persecución penal que es el conjunto de decisiones que se deben tomar para que dichos órganos sean eficaces de una manera apreciable y mediante una asignación racional de recursos, esta debe integrarse con la política criminal (que es más amplia porque articula medidas administrativas , comunicacionales, etc) en planes concretos y sectoriales.

A los efectos de poder llevar adelante su misión el Ministerio Público, es dotado de recursos humanos y se establece en cada una de sus oficinas un modelo de gestión a fin de hacer más óptimos sus resultados.

La Procuración General para llevar adelante su misión ha establecido un plan estratégico¹¹ donde se especifica lo que se necesita realizar y como se tiene que hacer, en él se sentaron los objetivos estratégicos del Ministerio, entre ellos:

. Lograr una administración eficiente de los recursos humanos, garantizando un modelo organizacional, para que exista interacción entre sus integrantes, donde primen los principios de flexibilidad, trabajo en equipo y responsabilidad compartida en el resultado de la gestión de los casos;

.Dar prioridad a las demandas y requerimientos de las víctimas y denunciantes, tanto con respuestas procesales como con asesoramiento, buscando una atención pronta y de calidad, evitando situaciones revictimizantes;

¹¹<http://mpfchubut.gov.ar/index.php/institucional/planestrategico>

.Asegurar la investigación de los casos de manera innovadora, multidisciplinaria y con protocolos de actuación, de acuerdo a la gravedad y complejidad de los delitos.

Para el logro de dichos objetivos se trazaron estrategias e iniciativas:

.Fortalecer el sentido de pertenencia de los integrantes del Ministerio Fiscal y su compromiso funcional: planificando y realizando capacitaciones, desarrollar un plan de carrera de empleados, programas de capacitación para ingresantes, generando ámbitos de intercambio de experiencias entre fiscales y funcionarios de distintas Oficinas Únicas del Ministerio;

.Incrementar la cantidad y calidad de las respuestas dadas en las intervenciones del Ministerio: incentivando y profundando la utilización de soluciones alternativa, brindar orientación adecuada, elaborar material de orientación al ciudadano, reducir los tiempos de respuesta y de espera, proyectar oficinas de investigaciones complejas y protección del medio ambiente y ampliar los medios y horarios de recepción de denuncias;

.Fortalecer y profundizar la asistencia a las víctimas: proyectando y elaborando protocolos de abordaje victimológico, diseñando modelos de intervención ajustados a casos y tipos de delitos, articular con el poder ejecutivo programa de protección de víctimas y testigos y elaborando sistemas de medición de satisfacción de la atención;

.Optimizar la dirección de la investigación de los casos: manteniendo reuniones periódicas entre fiscales y responsables de la policía, realizando talleres y trabajo en conjunto de los casos, desarrollando tecnologías informáticas para facilitar la comunicación entre fiscales y policías en las investigaciones; - Con esta estrategia además de cumplir con los objetivos trazados aporta a que se integren dos visiones (de la política criminal , de seguridad y de persecución penal) lo que va a mejorar sin lugar a dudas la eficacia de ambas, ya que ambas tienen la finalidad de reducir a niveles tolerables las conductas elegidas como delitos o transformarlas en formas más benignas, hay que lograr una relación de respaldo entre ambas-

.Mejorar la comunicación institucional, dentro del MPF y con los usuarios: fortaleciendo la oficina de comunicación institucional, desarrollar programas de difusión de las misiones del MPF en la comunidad y generando vías directas de comunicación con los ciudadanos;

.Establecer estrategias de trabajo y comunicación con la Defensa Publica y sus Oficinas: generando acuerdos de trabajo y de comunicación;

.Mejorar la gestión de los casos: manteniendo la carga de los sistemas informáticos al día, desarrollando sistemas de organización adaptados a la realidad de cada oficina única, ampliando el uso de tecnologías informáticas, trabajar en grupo en el logro de los objetivos, reduciendo las demoras y ausencias en las audiencias.

Y se estableció que para implementar este plan estratégico se van a adaptar las Oficinas Únicas al mismo, porque es el marco de referencia a partir del cual se fija un esquema operativo a nivel de las Oficinas Únicas, siguiendo el siguiente esquema:

.Fijar objetivos y metas operativas: para esto los Fiscales Jefes y su equipo de gestión deben elaborar una planilla matriz para mostrar las metas, acciones e iniciativas para alcanzarlas, el plazo para su cumplimiento, los responsables y para así al final del periodo conocer sus resultados.

.Fortalecer el diseño de las Oficinas: estableciendo las áreas de trabajo ordenando estos procesos en función del Código Procesal Penal (CPP), designando fiscales o funcionarios coordinadores en cada una de las tres agencias previstas en cada oficina y los recursos humanos (fiscales, funcionarios y agentes) que en ellas se desempeñaran;

En Sarmiento, al ser una oficina pequeña que no tiene el personal como para conformar esa estructura, se conforma con dos agencias: agencia de atención primaria e inmediata y de respuestas judiciales rápidas e investigación (unifica la de respuestas rápidas y la de investigaciones complejas)

Está formada por el Fiscal Jefe, dos Fiscales Generales y cuatro funcionarios, con el apoyo de cuatro empleados.

.Definir los roles de las personas en los equipos de trabajo: asignando el personal que se desempeñara en cada agencia de acuerdo a los perfiles, capacidades específicas y forma de relación que mejor contribuyan al clima organizacional; instruyendo a todos los integrantes acerca de sus funciones y responsabilidades y fomentar las relaciones con la policía;

.Definir la forma en que se resolverán los conflictos internos: en toda organización existen y por lo tanto se deben gestionar y colaborar en ello la Dirección de Recursos

Humanos, asimismo se propone alejarse de la simple toma de decisiones jerárquica, contemplando la perspectiva de los otros integrantes del MPF;

.Modelo de gestión del MPF: que constituye la metodología para llevar adelante sus funciones y posee niveles:

a.-Nivel Superior del MPF¹²: Se encuentra la Procuración General que cuenta con una estructura de Secretarías, Coordinaciones, Direcciones y Equipos que integran un conjunto que da operatividad a la autonomía del MPF en el Poder Judicial. Vinculan al máximo nivel estratégico, que está en cabeza del Procurador General, con las Oficinas Fiscales.

En síntesis la procuración se organiza de la siguiente manera:

- Diferentes áreas: mesa de entradas y asistencia en gestión; de asesoría jurídica y asuntos judiciales; de impugnaciones, asuntos penales y política criminal; de capacitaciones; de gestión y ejecución presupuestaria; de comunicación institucional (...”Se integra con la Oficina de Comunicación Institucional de la Procuración General y los encargados de comunicación con funciones en cada OUMPF. Tiene a su cargo las estrategias y acciones comunicativas tanto hacia el interior de la organización como respecto de otras instituciones o de la sociedad en general”¹³...); de planificación y control de gestión; y área órganos auxiliares del MPF: ...” Se integra con los Órganos Auxiliares del Ministerio Público Fiscal dependientes de la Procuración General que detalla la Ley V N° 94 (antes Ley 5057) en su artículo 30”...¹⁴Servicio de Atención a la Víctima del Delito (SAVD) sus funciones son asistir, contener e informar a las víctimas de delitos, es decir busca su asistencia integral, tanto a las víctimas como a los testigos, para facilitar su participación activa en el proceso penal. Este servicio se creó a partir de la manda de la constitución provincial¹⁵ que establece derechos a la víctima de delitos. Entonces en este nivel se encuentra su coordinador y en cada una de las Oficinas Únicas, un equipo de trabajo¹⁶; Oficina de asistencia técnica, que proporciona asistencia

¹²La organización funcional de cada una de las áreas de la PG ha sido aprobada por Resolución N° 110/11 PG. Se puede observar en www.mpfchubut.gov.ar/images/pdf/Resoluciones/2011/Res110-11.pdf

¹³ Resolución 110/11 PG, pág.8

¹⁴idem

¹⁵ Const. Provincia de Chubut, Art. 35 “ Toda persona victima de un delito tiene derecho a ser asistida en forma integral y especializada con el objeto de propender a su recuperación física, psíquica y social” ...

¹⁶ Para más información sobre el funcionamiento del SAVD, instrucciones aplicables, etc. Ver <http://www.mpfchubut.gov.ar/index.php/savd/el-savd>

técnica y científica a las Oficinas Únicas; Equipos Técnicos Multidisciplinarios, practican todas aquellas operaciones técnicas científicas conducentes para la investigación de hechos delictivos; y Servicio de Solución Alternativas de Conflictos (SAC) busca soluciones a los conflictos a través de la conciliación, reparación y otros modos alternativos, promoviendo la comunicación directa entre las partes para la solución extrajudicial de dichas controversias y así lograr la paz social con la menor violencia estatal posible. Se integra con un Coordinador y Oficinas en cada una de las jurisdicciones.

También se encuentran en este nivel el Procurador General Adjunto y el Consejo de fiscales que colaboran, asisten y asesoran al Procurador General.

b.-Nivel de la Oficina Fiscal: Constituye una unidad organizacional perteneciente al Ministerio Público Fiscal, correspondiente a una Circunscripción Judicial. Se encuentra a cargo de un Fiscal Jefe, quien junto a un equipo de gestión (otros fiscales responsables de áreas, etc. Dependiendo la realidad de cada Oficina) deben definir un plan operativo, hacer su seguimiento y evaluar sus resultados. Esto permitirá integrar el plan operativo con el estratégico e involucrar a todos los integrantes del MPF.

b 1.-El plan operativo se implementa fijando ciclos a seguir lo que implica: fijar metas y acciones ; organizar procesos de trabajo de acuerdo al diseño de las oficinas; indicar el rol de cada una de las personas participantes; controlar objetivos y prever las contingencias en los conflictos de relación.

A los efectos de concretar este plan estratégico por Resolución¹⁷ se estableció el diseño y modelo de gestión del MPF y se establecieron dos principios:

- La unificación de ingreso y tratamiento de casos por circunscripción judicial, lo que permite la determinación de criterios de persecución penal uniformes en la circunscripción, una adecuada distribución de las cargas de trabajo entre los Fiscales y Funcionarios de Fiscalía, la determinación de criterios uniformes de litigación dentro de la circunscripción, la unificación de la investigación de los casos en los que interviene el mismo imputado y también el Fiscal Jefe cuenta con una visión integral de las

¹⁷ Resolución N° 72/2012 PG.

problemáticas de la ciudad, pudiendo inclusive avanzar en políticas preventivas con la Policía a partir del análisis del mapa del delito¹⁸.

- La organización de sectores bajo el criterio de procesos de trabajo similares...” Atienden casos que deben ser procesados de manera similar, bajo pautas o procesos análogos. Con esa lógica, se agrupa al personal en tres sectores, cada uno de los cuales cumple una función previamente establecida. Todos los casos de la circunscripción judicial ingresan por el sector A, que efectúa un análisis preliminar y decide si corresponde su continuidad y eventual derivación a los sectores B o C, dependiendo del modo que es esperable que el caso sea atendido. Cada uno de los grupos de trabajo o sectores se conforma con Fiscales, Funcionarios de Fiscalía, profesionales y empleados administrativos que van adquiriendo experticia y especialidad en los procesos que atienden”....” En la medida de las posibilidades, se aconseja la movilidad programada del personal entre los sectores, para una visión integral de las funciones de la organización. Las Oficinas Fiscales de pequeño tamaño se ajustan a un esquema operativo de uno o dos sectores, de acuerdo a su realidad particular.”...¹⁹

La Procuración pensó para las Oficinas Únicas un modelo de organización y que consiste en la división en tres sectores:

Sector A, Atención Primaria Inmediata, incluye la mesa de atención al público y mesa de entradas, toma de denuncias y análisis y derivación de casos.

Sector B, Respuestas Judiciales Rápidas, se ocupa de los procesos rápidos, flagrancia y cuando se trata de hechos simples.

Sector C, Investigaciones y Delitos Complejos, gestiona procesos en donde es necesario llevar adelante una investigación que trata de hechos graves o complejos.

En las Oficinas Únicas pequeñas hay uno o dos sectores, en el caso de Sarmiento hay dos sectores.

La Circunscripción está formada por los departamentos de Senguer y Sarmiento, que abarca las localidades de Sarmiento, Alto Rio Senguer, Rio Mayo, Lago Blanco, Aldea Beleiro, Aldea Apeleg, Facundo y Ricardo Rojas todas de la provincia de Chubut.

¹⁸ En este sentido se trabaja mucho en la relación con policía así se dictaron muchas instrucciones al respecto 2/2011 PG, 2/2013, 3/2016 y 3/2014 PG.

¹⁹ Idem, pág. 5

De acuerdo al último Censo la población total de los dos departamentos era de 17.375 habitantes²⁰ este dato ha quedado desactualizado, ya que han pasado casi 8 años, por lo que de acuerdo a los datos aportados por la cooperativa de luz de la principal localidad de la circunscripción: en Sarmiento hay 4868 medidores de luz, y teniendo en cuenta un promedio de 4 habitantes por vivienda da un total de 19.472 habitantes aproximadamente²¹, solo en esta localidad. Es una circunscripción grande en extensión, pero con pocos habitantes y conflictos, así han ingresado en los últimos años entre 600 y 800 casos por año.

En cuanto a que tipo de conflictos ocurren en ella, son muy pocos los hechos graves y, en su mayoría son delitos contra la propiedad sin grave violencia en las personas, estando el grueso de los conflictos en la localidad de Sarmiento, cabecera de la oficina.

Ahora bien, con esa organización el Ministerio Público fiscal debe llevar adelante la persecución de los delitos del fuero ordinario. ¿Qué tipo de persecución de delitos debe efectuar la fiscalía? Es aquella que Binder denomina Persecución penal estratégica y es aquella que busca integrar el trabajo de los fiscales dentro de una estrategia global donde se comprenda la criminalidad y se aplique un plan político criminal completo...” de esta manera el fiscal del caso puede proyectar sus decisiones en un horizonte claro de objetivos y metas e, incluso, puede utilizar formas específicas de ese fenómeno para ordenar la prueba u orientar la investigación (modus operandi)”²²... Veamos cómo se aplica la eficacia en la provincia de Chubut, particularmente en Sarmiento:

El ministerio público tiene que realizar PERSECUCION PENAL ESTRATEGICA, debe tener un plan de persecución penal, y tomar decisiones. No puede ser el mismo plan para todos los delitos que ocurren en la circunscripción, sino uno para cada clase de delitos ya que cada modalidad de criminalidad tiene su particularidad, por lo que no deben ser investigados de la misma manera.

²⁰Dato obtenido del Censo año 2010, Dirección General de Estadísticas y Censos de Chubut, ver www.estadistica.chubut.gov.ar/sitio/poblacion

²¹Dato aportado por la Cooperativa de Provisión de Servicios Públicos de Sarmiento Limitada.

²²Binder, Alberto; Derecho Procesal Penal, tomo II, Ed. Ad-Hoc, 1° Ed., 2014, pág. 60, pie de pág.

Veamos en el siguiente cuadro la criminalidad global que ocurre en la provincia²³:

Cantidad de casos ingresados

Fiscalía	Total Año 2016	De ellos con Autor Ignorado son:	Total Año 2017	De ellos con Autor Ignorado son:	Diferencia entre años 2016 y 2017
Comodoro Rivadavia	7.275	2976 40,9%	6951	2710 39%	-4,5%
Esquel	3215	1181 36,7%	3118	1158 37,1%	-3%
Lago Puelo	821	358 43,6%	770	347 45,1%	-6,2%
Puerto Madryn	5.691	2250 39,5%	4.507	1.788 39,7%	-20,8%
Trelew	5.969	2.784 46,6%	6.268	2942 46,9%	5%
Rawson	2.376	917 38,6%	2.184	838 38,4%	-8,1%
Sarmiento	814	278 34,2%	757	251 33,2%	-7%
TOTAL CHUBUT	26.161	10.744 41%	24.555	10.034 41%	-6,1%

Esta es una primera aproximación a tener en cuenta, la cantidad de delitos en toda la circunscripción, es lo que puede observarse en el cuadro, pero además hay que tener en cuenta que tipo de delitos son los que ocurren en la misma, aquí hay que tener en cuenta que las Circunscripciones son muy variadas, algunas tienen grandes ciudades, como la de Comodoro Rivadavia y otras son preponderantemente rurales, con pequeñas localidades, parajes y pueblos muy distantes entre sí, como la de Sarmiento y no solamente las diferencia ello, sino el tipo de delito que ocurre en cada Circunscripción ya que en Comodoro Rivadavia, de acuerdo a los datos de Coiron han ocurrido durante el año 2017, 20 homicidios consumados y en Sarmiento hubo solo uno. Por lo que el plan Político Criminal tiene que tener en cuenta las particularidades de cada Circunscripción, si bien el Procurador de la provincia tiene a su cargo dictar instrucciones de política criminal, además en cada Circunscripción debe analizar el fiscal jefe las particularidades de la misma y aplicar un plan de política criminal, aprovechando todos los instrumentos que le otorga la organización y coordinando con

²³Dato obtenido del sistema Coiron sistema informático del MPF que registra todos los casos ingresados, movimientos de los mismos.

otros organismos del estado para cumplir sus objetivos, en consonancia con los generales de la provincia.

Analizaremos más en detenimiento la situación de la Circunscripción de Sarmiento:

En cuanto a la cantidad de delitos como surge del cuadro en Sarmiento la cantidad de conflictos (casos) que ingresaron a la oficina bajo un 7% en el año 2017 respecto del año 2016, ello puede deberse a que efectivamente bajaron los delitos o puede ser que haya aumentado la cifra negra y lo que bajaron sean los delitos que se denunciaron.

Esto último parece ser lo que ocurrió en la provincia, ya que de acuerdo a la Encuesta Nacional de Victimización 2017²⁴ la tasa de no denuncia supera el 60% y el 40% de los delitos violentos, teniendo en cuenta que la encuesta considera delitos violentos a aquellos que en sí mismos comprenden el ejercicio de la violencia, ya sea como fin último del delito (por ejemplo, las ofensas sexuales) o como instrumento para llevar a cabo el ilícito (por ejemplo, el robo con violencia) y delitos no violentos a aquellos que se llevan a cabo sin apelación a la amenaza de ejercer violencia ni su aplicación efectiva, por ejemplo: fraude; estafa; soborno pasivo; hurto personal.

Veamos de qué tipo son los delitos ocurrieron en la Circunscripción de Sarmiento, durante el año 2017²⁵:

-Casos sin delito ingresado, que están en investigación para determinar el delito: 66.

-Casos que no constituyen delito: 22.

Titulo	Capitulo	Delito	Cantidad
Delito contra el estado civil	Supresión y suposición del Estado civil y de la identidad.	Supresión y suposición del Estado civil y de la identidad.	1
Delitos contra la administración publica	Abuso de autoridad y violación de los Deberes de funcionario público.	Abuso de autoridad y violación de los Deberes de funcionario público.	2
	Atentado y resistencia a la autoridad.	Atentado, resistencia y desobediencia a La autoridad.	37
		Incumplimiento de los deberes procesales.	1
	Encubrimiento y lavado de activos	Encubrimiento y lavado de activos	9

²⁴http://estadisticaold.chubut.gov.ar/home/archivos/PANORAMAS/19Panorama_EncuestaDeVictimizaci%C3%B3n_2017.pdf

²⁵Dato obtenido del sistema Coirón sistema informático del MPF que registra todos los casos ingresados, movimientos de los mismos.

	De origen delictivo.	De origen delictivo.	
	Falso testimonio.	Falso testimonio.	1
Delitos contra la fe publica	Falsificación de documentos en general.	Adulteración y uso de documento o Certificado.	1
		Falsificación de documento en general.	2
	Falsificación de sellos, timbres y marcas.	Falsificación de sellos, timbres y marcas.	4
Delitos contra la integridad sexual.	Abuso Sexual.	Abuso Sexual Agravado.	2
		Abuso sexual simple.	10
	Otros delitos contra la integridad sexual.	Exhibiciones obscenas.	3
		Producción/publicación de imágenes pornográficas de menores	1

Delitos contra la libertad.	Amenazas	Amenazas agravadas.	11
		Amenazas simples.	105
	Delitos contra la libertad individual.	Apremios ilegales.	2
		Privación ilegítima de la libertad.	1
		Vejeciones.	4
	Violación de domicilio.	Violación de domicilio.	12
Violación de secretos y de la privacidad.	Violación de secretos y de la privacidad.	2	
Delitos contra la propiedad.	Abigeato.	Abigeato.	23
	Daños.	Daño agravado.	1
		Daño simple.	106
	Estafas y otras defraudaciones.	Apropiación indebida.	2
		Defraudaciones especiales.	1
		Estafas y otras defraudaciones.	6
		Fraude a la administración pública.	3
	Hurtos.	Hurto simple y agravados.	72
	Robos.	Robo agravado.	10
Robo simple.		79	
Usurpación.	Usurpación.	6	
Delitos contra la seguridad pública.	Delitos contra la seguridad del tránsito.	Entorpecimiento de servicios públicos.	15
	Incendios y otros estragos.	Incendio y otros estragos.	10
Delitos contra las personas.	Abuso de armas.	Abuso de armas.	3
		Agresión con armas.	1
		Tenencia y portación de armas de fuego.	16
	Delitos contra la vida.	Homicidio Agravado.	1 (en grado de tentativa)
		Homicidio simple.	5 (uno consumado y el resto tentados)

	Delitos contra la vida culposos.	Homicidio culposo.	1
	Lesiones.	Lesiones graves.	10
		Lesiones leves.	106
		Lesiones agravadas por el vínculo.	1
	Lesiones culposas.	Lesiones graves culposas.	1
		Lesiones leves culposas.	3
	Incumplimiento de los deberes de asistencia familiar.	Incumplimiento de los deberes de asistencia familiar.	4
	Impedimento u obstrucción de el contacto de menores de edad con sus padres no convivientes.	Impedimento u obstrucción de el contacto de menores de edad con sus padres no convivientes.	3
	Protección integral de las mujeres.	Protección integral de las mujeres.	1
Delitos contra los animales.	Protección de los animales- maltrato y crueldad.	Protección de los animales.	3
Personas desaparecidas o extraviadas.	Personas desaparecidas o extraviadas.	Personas desaparecidas o extraviadas.	5

Como puede observarse de todos los casos ingresados durante el periodo 2017 la gran mayoría fueron delitos contra la propiedad, particularmente hurtos y robos y sin gran violencia.

Cada vez que ingresa un caso a la Oficina puede ser por diferentes vías: por denuncia de la víctima o damnificado ya sea en policía o directamente en la oficina, ingresan al sector A y serán, luego, casos a atender, a partir del análisis y decisiones que se toman contando como base lo que ordena el CPP. En este sector a partir del alta del caso y el cumplimiento de medidas y directivas administrativas que lo completen, se decidirá:

El archivo (Art 271 CPP), cuando no se ha podido individualizar el autor o partícipe, es manifiesta la imposibilidad de reunir elementos de convicción o no se puede proceder. La desestimación (Art 270 CPP) de la denuncia o de las actuaciones policiales, cuando el hecho no constituye delito.

La derivación a los Sectores B o C, de acuerdo a la gravedad del caso.

Una vez que le llega el caso al fiscal de estos sectores , este tiene que decidir cuando aplicar por una parte la persecución penal (APLICA el proceso de conocimiento) y por la otra, cuando no va a ir a debate y va a aplicar otras respuestas que le da la ley diferentes a la pena (proceso de compositivo) y así poner a disposición de las

victimias los instrumentos necesarios para que ellas sean gestoras eficientes de sus propios intereses y derivar los casos al SAC o propiciar directamente en audiencia estas salidas.

Generalmente estas decisiones se toman en el sector B, ya que en el Sector C se investigan delitos muy violentos o complejos (ej. Contra la administración pública que involucran intereses sociales).

En Sarmiento, como no existe el Sector C (están unificados los sectores B- hechos de sencilla investigación o flagrancia- y C) esta decisión la toman en el Sector B. Cuando se decide ir por el máximo de violencia estatal en un conflicto determinado vamos a tener en cuenta la gravedad, esto es debe tener un impacto por lo violento o por la extensión del daño o la complejidad de la investigación.

Los conflictos que ingresan a este sector le son derivados desde el Sector A, a través de Análisis de Denuncias y Derivación o entran por las guardias que se realizan fuera del horario de atención habitual, cuando se trate de casos graves y complejos que le competen. En estos casos los Fiscales del sector intervienen desde la fase inicial de la investigación hasta la conclusión definitiva del proceso; dirigen la investigación que desarrolla la Policía; son asistidos, a través de su solicitud, por los Equipos Técnicos Multidisciplinarios para las investigaciones; intervienen en la etapa de juicio y requieren la intervención del SAVD para la atención debida a las víctimas de delitos, la contención metodológica y acompañamiento en juicio. Igualmente con los testigos.

En esta Circunscripción son un 5% aproximadamente, si observamos el grafico.

Aquí se investigan los robos agravados cuando hay grave violencia en las personas, delitos contra la integridad sexual graves (abuso sexual con acceso carnal, etc.), homicidios consumados o tentados, lesiones graves y gravísimas, entre otros.

Y los resultados obtenidos en el último año 2017 en la oficina fueron aceptables, ya que de acuerdo a la estadística de Control de Gestión²⁶ se ha obtenido un alto índice de condenas (22 sentencias condenatorias firmes y 2 impugnadas) y solo una sentencia absolutoria. Los casos fueron bien manejados, porque el plazo que insume la investigación, desde que se inicia hasta que termina, son apropiados, con un promedio general de 380 días.

²⁶Dato obtenido del sistema Coiron sistema informático del MPF.

Estas investigaciones se manejan caso a caso, no hay un plan que las englobe, cuando justamente lo recomendable en una investigación estratégica, que se establezca un plan para cada tipo de delito y que haya que seguir para su investigación. Lo que aun no se ha implementado en Chubut, no obstante se han dictado algunos protocolos de política criminal para algunos delitos, por lo que a ese sendero se va.

Si analizamos la provincia, también obtuvieron altos índices de condena las Circunscripciones de Comodoro Rivadavia y Esquel, que son mucho más grandes en cuanto a habitantes que Sarmiento, y con mucha más carga de trabajo por Fiscal.

El siguiente cuadro (extraído de la estadística de control de gestión de coirón) muestra la situación de la provincia:

DESEMPEÑO COMPARADO CON EL PROMEDIO MPF CHUBUT

Comodoro Rivadavia	Esquel	Lago Puelo	Puerto Madryn	Rawson	Sarmiento	Trelew
Carga de trabajo por Fiscal y Func. Holgada 21	Carga de trabajo por Fiscal y Func. Holgada 19	Carga de trabajo por Fiscal y Func. Holgada 16	Carga de trabajo por Fiscal y Func. Exigente 29	Carga de trabajo por Fiscal y Func. Exigente 37	Carga de trabajo por Fiscal y Func. Holgada 8	Carga de trabajo por Fiscal y Func. Normal 22
Actividad Judicial por Fiscal Alta 18	Actividad Judicial por Fiscal Baja 7	Actividad Judicial por Fiscal Baja 6	Actividad Judicial por Fiscal Alta 18	Actividad Judicial por Fiscal Baja 6	Actividad Judicial por Fiscal Baja 6	Actividad Judicial por Fiscal Normal 13
Índice de Condenas Alto 1,1	Índice de Condenas Alto 0,9	Índice de Condenas Bajo 0,4	Índice de Condenas Normal 0,6	Índice de Condenas Bajo 0,0	Índice de Condenas Alto 0,7	Índice de Condenas Bajo 0,3
Índice Antigüedad en Inv. Preliminar Excedido 1,4	Índice Antigüedad en Inv. Preliminar Bajo 0,4	Índice Antigüedad en Inv. Preliminar Apropiado 0,8	Índice Antigüedad en Inv. Preliminar Excedido 3,9	Índice Antigüedad en Inv. Preliminar Bajo 0,5	Índice Antigüedad en Inv. Preliminar Bajo 0,3	Índice Antigüedad en Inv. Preliminar Excedido 1,5
Índice Antigüedad de los Casos Con Retrasos 1,9	Índice Antigüedad de los Casos Apropiado 0,9	Índice Antigüedad de los Casos Con Retrasos 1,2	Índice Antigüedad de los Casos Excedido 3,6	Índice Antigüedad de los Casos Apropiado 0,8	Índice Antigüedad de los Casos Apropiado 1	Índice Antigüedad de los Casos Normal Normal

Como indicábamos se está trabajando en la investigación estratégica, y se han elaborado en la provincia protocolos de actuación en determinados delitos, a saber, en delitos contra la integridad sexual²⁷, de abigeato²⁸, de delitos en contexto de violencia familiar²⁹, enriquecimiento ilícito en la función pública³⁰, Severidades, Vejaciones y Torturas³¹ y protocolo para casos de delitos contra la propiedad con autores ignorados³².

¿Qué hacemos con el resto de los conflictos? Buscamos una solución distinta a la condena de prisión.

La provincia tiene varias posibilidades, una de ellas es lo que llamamos salidas alternativas de conflictos.

Las salidas alternativas están dentro de lo que denominamos Proceso Composicional que es aquel que nos permite un horizonte de control de la política criminal, así frente a determinado tipos de conflictos que tenemos en la justicia penal, entra a funcionar un sistema de compensaciones.

¿Qué sistema de garantías gira alrededor de la composición? Los conceptos de equidad y proporcionalidad.

Equidad es juego limpio, tiene que ver con el reconocimiento del otro en tanto portador de intereses y la proporcionalidad que se refiere a razonabilidad, lo que hace es limitar la relación entre los hechos punitivos y la respuesta no punitiva.

¿Cómo juegan estas salidas alternativas con el principio de oficialidad o de legalidad procesal?

Lo primero que tenemos que saber es que el principio de legalidad es el previsto en nuestra Constitución Nacional (art. 18) y se refiere a la garantía de que nadie puede ser penado por un hecho que no esté previamente previsto como delito y no tiene nada que ver con el principio de oficialidad de la acción de los arts. 71 a 73 del Código Penal. Pero, como a ambos los llamamos principio de legalidad, algunos pueden creer que el

²⁷ Instrucción 2/2008 PG; 6/2012 PG.

²⁸ Instrucción 5/2016 PG.

²⁹ Instrucción 1/2014, 4/2016 y 12/2017 PG.

³⁰ Instrucción 4/2013.

³¹³¹ Instrucción 4/2012.

³² Instrucción 5/2014.

principio de oficialidad surge de la Constitución y esto no es así, no tiene nada que ver con ella.

En nuestra Constitución Nacional³³ la acción es una garantía y por eso el estado no tiene potestades intrínsecas, sino delegadas y por eso existen sujetos públicos (fiscales) y privados, facultados para pretender que se aplique la ley penal. Es decir la acción es una potestad popular que permite provocar la actuación judicial para que, conforme el procedimiento que corresponda, se trate un determinado conflicto y se aplique la legislación sustantiva que corresponda. Por esto la disponibilidad de la acción forma parte de la naturaleza del sistema constitucional.

Asimismo, el Congreso Nacional no tiene facultades para dictar las normas procesales³⁴, por lo que algunos autores discuten constitucionalmente el art. 71 del Código Penal³⁵, sin llegar a ese extremo cabe entender que el art 71 del C. Penal establece cuando la acción deberá promoverse de oficio, pero nada señala sobre la imposibilidad de paralizarla o terminarla por aplicación de criterios de oportunidad o salidas alternativas de conflicto, cuya reglamentación compete a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires³⁶.

¿Qué tipo de salidas alternativas existen en chubut?

³³ C.N, Art.14: “Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber: De trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; **de peticionar a las autoridades**; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender”... (lo resaltado me pertenece).
C.N, Art. 18...”Ningún habitante de la Nación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso, ni juzgado por comisiones especiales, o sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa. Nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo; ni arrestado sino en virtud de orden escrita de autoridad competente. **Es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos**. El domicilio es inviolable, como también la correspondencia epistolar y los papeles privados; y una ley determinará en qué casos y con qué justificativos podrá procederse a su allanamiento y ocupación. Quedan abolidos para siempre la pena de muerte por causas políticas, toda especie de tormento y los azotes. Las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas, y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que aquella exija, hará responsable al juez que la autorice”...(lo resaltado me pertenece).

³⁴C.N , Art.75 inc. 12 y 121.

³⁵ Ver al respecto el trabajo de Oscar Pandolfi ¿Tienen las provincias facultades constitucionales para legislar en materia de criterios de oportunidad y probation? La esencial inconstitucionalidad del Art. 71 del CPen. (A propósito de un artículo del Dr. José D. Cesano), La ley Online, AP/DOC/3663/2012.

³⁶C.N Arts 75, inc.12 y 129.

En nuestra provincia se sanciona la ley de mediación n° 4939 en el año 2002, donde se establece en el art 1 que se instituye en todo el ámbito de la provincia la mediación como método alternativo de resolución de conflictos. Este procedimiento promoverá la comunicación directa entre las partes, para la solución extrajudicial de las controversias, a diferencia de lo que establece su par de nación (ley 24573) aquí no se excluyen las causas penales.

Luego, en 2006, nuestro Código Procesal Penal de Chubut, estableció las salidas alternativas de la conciliación y la reparación para casos cuyo mínimo de pena no supere los tres años de prisión según el Código Penal, sin grave violencia física o intimidación en las personas y en los delitos de lesiones leves o en los delitos culposos.

La mediación, no se aplica en sarmiento ya que está en el ámbito del Superior Tribunal de Justicia y la oficina más cercana es en Comodoro Rivadavia. La misma consiste en la intervención de un tercero, ajeno al conflicto, cuya tarea consiste en facilitar la comunicación entre las partes, a fin de que ambas puedan tener una mirada más amplia sobre la situación conflictiva y ver los posibles recursos con que cuentan para resolverla, el mediador se abstiene de proponer soluciones, las cuales surgen de las partes.

La conciliación, es similar a la mediación, con la diferencia que aquí el conciliador puede además proponer distintas soluciones al conflicto.

La reparación integral del daño causado por el delito, en nuestro Código Procesal Penal establece que debe ser integral y suficiente, es decir, de ser posible reponer las cosas a su estado anterior al acaecimiento del delito y si no es posible, se busca que sea suficiente en el entendimiento de que ambas partes queden satisfechas.

La Suspensión de Juicio a Prueba, es una paralización del proceso penal, con potencialidad extintiva del ejercicio de la acción, limitada a determinados delitos(detectables por la pena en que se los conmina) y determinados acusados de ser autores(detectables por la posibilidad abstracta de lograr una condena condicional), sujeta a petición del imputado (sumado a la promesa de reparar el daño y someterse a un plan de conducta),aceptada por el juez, con consentimiento fiscal y condicionada por el plan trazado.

Estas salidas dan una respuesta eficiente y de mejor calidad ya que dan un protagonismo a la victima por que apuntan a la reparación integral , antes que establecer culpas y se busca lograr establecer la armonía y paz social o algún grado de tolerancia y asimismo se administran mejor los recursos...”Las salidas alternativas además de descongestionar

el sistema penal y de proveer un mecanismo de control de la eficiencia de los órganos de persecución, tienen una finalidad de generar confianza en la comunidad respecto a la resolución de los casos”³⁷ ...

En nuestra provincia se ha creado un órgano auxiliar de solución alternativas de conflicto al cual los fiscales derivan los conflictos que consideran que debe aplicársele esta solución y esta oficina actúa bajo los principios de voluntariedad (las partes intervienen de manera voluntaria) y confidencialidad (se hace un pacto por el cual se establece que si fracasa la intervención, lo abordado por el profesional que intervino queda en confidencialidad , no se entera ni fiscalía, ni defensa), se ha dictado una Resolución que protocoliza la organización y funcionamiento de esta oficina³⁸ .En esta resolución se establece además de los principios expuestos, que la oficina seguirá los principios de oralidad, celeridad, flexibilidad, simplificación, gratuidad, neutralidad y objetividad. Se establece que además de los casos que prevé expresamente el CPP de nuestra provincia como pasibles de estas salidas se podrá requerir su intervención en:

-Casos vinculados con hechos suscitados por motivos de relaciones de familia ej incumplimiento de los deberes de asistencia familiar o impedimento de contacto de los hijos menores con sus padres, convivencia o vecindad.

-Casos en contexto de violencia familiar, siempre que se trate de situaciones episódicas y la violencia no constituya una pauta estable.

En sarmiento las salidas alternativas que se han utilizado durante los años 2016 y 2017 son:

Durante el año 2016 finalizaron entre conciliaciones, reparaciones y suspensión de juicio a prueba un total de 128 conflictos³⁹, lo que es aproximadamente un 16% del total de casos ingresados en el año.

Durante el año de 2017 un total de 113 conflictos, lo que es aproximadamente un 15% del total de casos ingresados en el año.

³⁷ Lorenzo, Leticia ; Manual de Litigación , Ediciones Didot, 1° Ed., 2da reimp., 2013, pág. 32.

³⁸Resolución N° 21/12 para ver con mayor detenimiento en : www.mpfchubut.gov.ar/images/pdf/Resoluciones/2012/res021-12.pdf

³⁹Dato obtenido del sistema Coirón sistema informático del MPF que registra todos los casos ingresados, movimientos de los mismos (es el expte. digital).

En este último año además se encontraban en plazo de cumplimiento por acuerdos reparatorios un 3,1% de la totalidad de los casos y por suspensión de juicio a prueba un 7,5% de los casos⁴⁰.

Lo que hace que de la totalidad de casos se derivaron a esta oficina un total de 25,6% del total de los casos durante el 2017.

En la provincia el Procurador a dictado la Instrucción N° 01/2009⁴¹, haciendo uso de su función de dictar la política criminal del Ministerio, en la que expresa que se debe tener en cuenta que el Ministerio Publico Fiscal no solo representa el interés de la víctima, sino también el interés público y se determina que la fiscalía propiciará una sola vez la aplicación de soluciones alternativas por imputado, ello a fin de evitar que el delincuente habitual se vea beneficiado con la reiterada aplicación de estos institutos.

La criminología también ha analizado esta cuestión y abolicionistas como Nils Christie ya en los 70 propiciaban salir del tramite rígido de los Tribunales por entender que los abogados habían expropiado los conflictos a las partes, ya en esa época hablaba de conflictos y no de desobediencia a la norma y, en cierta forma este autor lo consideraba necesario, así expresa..."Si bien los conflictos pueden matar su escasez puede paralizarnos"...⁴². Igualmente otros muchos abolicionistas proponen la abolición de las respuestas punitivas y su reemplazo por la reparación, conciliación y justicia social ej. Herman Bianchi y Louk Hulsman.

Otra respuesta posible son los llamados criterios de oportunidad que se diferencian de las soluciones alternativas en que aquí el fiscal decide por diferentes razones el cese de la acción penal pública.

En Chubut los criterios de oportunidad son reglados y están previstos el CPP y son la insignificancia del hecho; cuando el imputado haya sufrido como consecuencia del hecho, un daño físico o moral grave; cuando la pena que podría imponerse carezca de relevancia en relación a otra pena ya impuesta por otro hecho; cuando el imputado se encuentre afectado de una enfermedad incurable. Se notifica a la victima de esta

⁴⁰Dato obtenido del sistema Coiron sistema informático del MPF.

⁴¹Ver www.mpfchubut.gov.ar/images/pdf/intrucciones/2009/ins001.pdf

⁴² Nils Christie, "Los Conflictos Como Pertenencia"(1977), en AAVV:De los Delitos y de las Victimas, Ad Hoc, Bs. As., 1992.

decisión y si no está de acuerdo puede seguir con la investigación pero de manera privada.

Criterios de oportunidad durante el año 2017, hubieron solo 3 por pena natural, lo que hace menos del 1% de la totalidad de los casos, precisamente un 0,3%.

Un plan político criminal en la ciudad.

Planteamiento del problema a abordar:

Ocurre en la provincia toda y por ende, también en Sarmiento, que un gran porcentaje de conflictos son archivados porque pasado un tiempo no logran esclarecerse, quedando impunes. De estos casos que se archivan, la mayoría son delitos contra la propiedad (particularmente robos simples, hurtos y daños) es decir delitos de baja intensidad, en los cuales se ignora su autor. Si vemos como surge del cuadro, donde analizamos la cantidad de delitos que ingresaron en la provincia, durante el 2016 este tipo de delitos, en Sarmiento fueron un total de 278 casos, lo que hace un 34,2% del total de los casos ocurridos y, durante el año 2017 fueron 251, abarcando un 33,2% de la totalidad de los casos.

Lo que ocurría con este tipo de delitos: se investigaban individualmente ej. se fijaba si existían rastros dactilares, de existir se cotejaban; se buscaban videocámaras, testigos y si no se obtenía información el resultado era el archivo de estos casos.

En la circunscripción de Sarmiento, por sus características, ya que es conformada por una pequeña ciudad y pueblos, y al ser este tipo de delitos los que más ocurren, la sociedad al recibir como respuesta un archivo, sentía una gran insatisfacción hacia el Ministerio, con la afectación que acompaña eso a la eficacia, ya que no se daba una respuesta y se veía la regularidad de esa criminalidad.

Entonces la Procuración General dictó la instrucción 5/14⁴³ donde a raíz de esta problemática se establece que se seguirán simultáneamente dos caminos:

El primero caso a caso, se seguirá trabajando como hasta entonces, pero se requiere que se vuelque toda la información completa del mismo al sistema coirón, se requiere la investigación preliminar y escuchar a la víctima y si de todo ello no se puede individualizar al autor, se archiva.

⁴³ www.mpfchubut.gov.ar/images/pdf/instrucciones/2014/ins005.pdf

El segundo va a ser un tratamiento de la totalidad de estos casos con patrones detectados de la base de datos a partir de las cargas de los casos de autores ignorados, asimismo se comparan patrones comunes de los casos con igual delito, con autor conocido o con autor ignorado, flagrantes o no o estén activos o archivados. Y para hacer este análisis se creó a nivel provincial un conjunto de profesionales que conforman lo que se denomina Unidad de Análisis Criminal (UAC), para que analicen respecto de los delitos mencionados:

-Identificación de focos de criminalidad;

-El mercado de los delitos contra la propiedad;

-Se busca encarar una investigación penal inteligente donde se analizan las bases de datos en coirón y legajos de investigación y si se detectan ciertas características específicas, resulta posible vincularlos con patrones conductuales y ampliar las posibilidades de investigación, además se realiza una labor de georeferenciación en un mapa digital para identificar sitios donde se da o no la habitualidad de hechos, a fin de hacer más eficiente la gestión de información y aumentar la probabilidad de detección, identificación y formalización.

Objetivos: que el trabajo de la UAC impacte en dos áreas:

Que permita reabrir un porcentaje de casos con archivo y continuar su tramitación o disponer su acumulación a otras vigentes.

Contar con información de calidad.

De acuerdo al último informe de la UAC de este 2018, donde se analizaron delitos contra la propiedad (robos simples, agravados, hurtos y daños) con autores ignorados ocurridos durante el año 2017 y se agruparon en diferentes ejes: delitos contra la propiedad cuyo escenario es una vivienda; delitos contra la propiedad cuyo escenario es un comercio; delitos contra la propiedad en zonas rurales; delitos contra la propiedad en rutas. Ello teniendo en cuenta las características de la Circunscripción.

Y se estableció que...” El número de delitos contra la propiedad es bajo en relación a otras circunscripciones judiciales. No se observa una criminalidad orientada específicamente a determinados bienes jurídicos, sino más bien una suerte de pequeñas

“islas delictuales” donde en un hecho delictivo sustraen lo encontrado en el domicilio violentado”...

En cuanto a los ejes se observó que en zonas rurales la entrada a las chacras o establecimientos ubicados en esas zonas se daban mediante forzamiento de tranqueras, candados o el elemento que haya para proteger la misma y lo sustraído consistía en herramientas, o ganado.

En rutas las víctimas son el Estado o privados, en este último caso sobre todo empresas petroleras y lo sustraído consiste, al igual que en caso anterior, herramientas de trabajo, adicionándose maquinaria de baja intensidad, como bombas hidráulicas o equipos electrógenos, cuestiones fáciles de trasladar y que no insuman un gran esfuerzo en ese sentido.

En el caso de las viviendas, la metodología de ingreso también consistió en rotura de cerraduras, vidrios, etc. Y en muy contados casos violencia hacia las personas, propietarias del lugar, mediante lesiones, pero no de gran gravedad o incluso en muy pocos casos mediante la exhibición de armas, como cuchillos o de fuego, y se sustraen elementos electrónicos, elementos de cocina, principalmente cuchillos artesanales y herramientas de trabajo doméstico.

Respecto de los comercios víctimas de delitos contra la propiedad, la metodología de ingreso no difiere significativamente del caso anterior. Se observa violencia hacia las aberturas del establecimiento y, una vez ejercida la misma y franqueado el ingreso, lo sustraído tiene que ver con mercadería principalmente que se encuentra a la venta. Tal es así que se ha observado en algunos casos la sustracción de comestibles (en los casos en donde el comercio incurra en dicho rubro).

Los horarios en que ocurren estos hechos son por la noche, en los comercios siempre cuando estos cerraron y ya no hay atención al público. En las viviendas por la noche también, y generalmente cuando no hay ocupantes o aprovechan que los moradores están durmiendo e ingresan, sorprendiendo a estos indefensos (favorablemente estos ocurren con muy poca frecuencia).

Así el informe expresa...“la violencia parece no ser un medio utilizado en esta Circunscripción para producir la lesión de un bien jurídico configurado como delito contra la propiedad. Es decir, que la **vía pública** como escenario de los hechos delictivos parece no tener gran incidencia en manifestación delictual. De alguna manera

hay una baja “exhibición de la violencia delictual” que redundaría en una focalización casi exclusiva hacia los lugares privados o con cierto resguardo...”

De hecho, en la Circunscripción no ha habido ni una muerte desde el inicio del sistema acusatorio (2006) que haya sido como consecuencia de un robo ya sea para robar, o durante el robo o para dejar impune el hecho.

Otra característica a tener en cuenta son los grupos de pertenencia, es decir, existen unas pocas “bandas”, que son fácilmente identificables una vez que son individualizados los grupos, por lo que llevan a esclarecer varios hechos de este tipo si establecemos sus integrantes y la modalidad del hecho.

Otra ventaja de saber cuáles son las modalidades de la Circunscripción es que te permite saber cuándo una modalidad no es de un autor de la zona, sino de otra zona de la provincia, así por ejemplo por la modalidad del delito la violencia es más brutal, golpean más a las víctimas, las atan, etc. Y tener esa información nos permite trabajar con Brigadas de investigaciones de otras ciudades de la provincia y saber esto nos ha permitido descubrir los autores de esos hechos.

Por último si bien no siempre se descubren los autores de los hechos a los efectos de la política criminal es importante para conocer la regularidad de esta criminalidad en la zona y ayuda incluso para que la fiscalía aporte en temas de prevención.

¿Existe otro tipo de Política Criminal de la desarrollada? Si, es aquella basada no en el conflicto, sino en el orden, entonces, desde el punto de vista de esta visión toda conflictividad es un desorden, un desequilibrio de la armonía social que debe ser restablecida, se llama este tipo de análisis del sistema penal, Paradigma del orden.

Para esta visión la política criminal debe tener como finalidad el restablecimiento del orden. Para ella enseña Binder...” el fenómeno criminal es un caso especialmente grave de desorden social o de desviación del equilibrio social”...⁴⁴.

Desde este punto de vista, el análisis que podemos hacer es el llamado análisis secuencial y está ligado al trámite, por lo que los Tribunales están ligados al trámite y la organización del Ministerio Público Fiscal es reflejo a la organización de los tribunales.

Esto es lo que ocurre por ejemplo en la provincia vecina de Santa Cruz, donde no tienen sistema acusatorio, sino mixto.

⁴⁴ Binder, Alberto; Derecho Procesal Penal, tomo II, Ed. Ad-Hoc, 1° Ed., 2014, pág. 61.

Autores del positivismo criminológico se enrolan en estas tesis, ya que ellos consideraban que había que corregir lo que fuera defectuoso o, en última instancia, eliminar lo que fuera perjudicial al cuerpo social, es decir se preocupaban obsesivamente por el orden social.

IV. CONCLUSION:

A lo largo de este trabajo se puede concluir que el Ministerio Público, como parte de la eficacia, debe dar una respuesta a los conflictos que llegan a su conocimiento para que no queden impunes. Tiene, para ello, un plan estratégico fijado, el cual debe ser replicado en cada una de sus oficinas.

Mediante la Política Criminal de la Procuración General se incita a una persecución penal estratégica, y para ello un fiscal tiene que saber que lo primero que realizara será una selección de qué casos va a perseguir y con ello tomar una primera gran decisión:

Si va a aplicar el Sistema Composicional, y entonces buscara dar una respuesta al conflicto que no sea la pena privativa de la libertad para el autor del hecho, por ejemplo: mediación, conciliación, reparación, etc.

Estas respuestas se dan en aquellos delitos que no son de gran gravedad y son una respuesta de calidad del sistema, porque de descongestionar el Sistema, se da participación a la víctima, porque se le da la posibilidad de además de ser reparada, de expresar pensamientos, sentimientos hacia el denunciado.

Y también es un modelo de “sanación” social, porque también pueden servir para difundir en la sociedad, una nueva manera de solucionar sus conflictos.

Este sistema ya es conocido en Chubut e incluso las víctimas lo requieren en las entrevistas, como se ha analizado un gran cumulo de casos tienen solución por esta vía, y en Sarmiento esto es muy bueno teniendo en cuenta que es una pequeña localidad, donde sus habitantes se conocen y cruzan muy a menudo.

Lo que faltaría es una mayor coordinación de la Oficina de Solución Alternativas de Conflictos con instituciones públicas y privadas a fin de aceptar más el mecanismo de los lugares donde los denunciados puedan realizar tareas comunitarias, ya que generalmente ello solo se hace en la Municipalidad local.

Puede decidir el cese de la acción penal mediante un criterio de oportunidad, ya sea por insignificancia del hecho porque el daño sufrido por el imputado, a consecuencia del hecho, fue grave tornando desproporcionada la aplicación de una pena, entre otros.

Pero también la fiscalía puede optar, generalmente en casos muy graves, por el Sistema de Conocimiento y aquí buscara juntar pruebas suficientes hacia el denunciado a fin de llevarlo a juicio oral e intentar que se aplique una pena. Este sistema es el que tradicionalmente conocemos, mediante el cual se van juntando pruebas respetando las garantías establecidas por ley que resguardan al imputado del poder del Estado.

Finalmente y teniendo en cuenta que un gran número de conflictos por diferentes razones , son archivados, la fiscalía tiene que dar respuestas, a fin de que la sociedad no sienta impunidad y a raíz de ello, pensando estratégicamente se creó en el ámbito de la provincia el protocolo de autores ignorados, con los objetivos de bajar los índices de impunidad en los casos de delitos patrimoniales (robos, hurtos y daños), lo cual se va logrando , pero con índices insatisfactorios (el año pasado fue el 1%). Pero además dar una mirada global a los fiscales de estos casos que les servirá al momento de investigar.

V. BIBLIOGRAFIA:

- Binder, Alberto; Derecho Procesal Penal, tomo I, Ed. Ad-Hoc, 1° Ed., 2013.
- Rusconi, Maximiliano; Derecho Penal, Ed, Ad-Hoc, 2° Ed.,2009.
- Binder, Alberto; Derecho Procesal Penal, tomo II, Ed. Ad-Hoc, 1° Ed., 2014.
- Lorenzo, Leticia, Manual de Litigación, Ediciones Didot, 1° Ed., 2da reimp., 2013.
- Oscar Pandolfi ¿Tienen las provincias facultades constitucionales para legislar en materia de criterios de oportunidad y probation? La esencial inconstitucionalidad del Art. 71 del CPen. (A propósito de un artículo del Dr. José D. Cesano), La ley Online, AP/DOC/3663/2012.
- Binder, Alberto; Política Criminal: De la formulación a la praxis, Ed. Ad-Hoc, 1° Ed., 1997.
- Nils Christie, “Los Conflictos Como Pertenencia”(1977), en AAVV:De los Delitos y de las Victimas, Ad Hoc, Bs. As., 1992.
- Constitución Nacional.
- Constitución de la Provincia de Chubut.

-<http://www.mpfchubut.gov.ar>.

-

http://estadisticaold.chubut.gov.ar/home/archivos/PANORAMAS/19Panorama_EncuestaDeVictimizaci%C3%B3n_2017.pdf

-www.estadistica.chubut.gov.ar/sitio/poblacion

-Coiron(sistema informático que hace las veces de expediente digital).

