

INFORME DE LA FISCALÍA GENERAL DE POLÍTICA CRIMINAL, DERECHOS HUMANOS Y SERVICIOS COMUNITARIOS

Introducción: La política criminal del Ministerio Público Fiscal a través de la Fiscalía de Política Criminal

El Ministerio Público Fiscal (en adelante, Ministerio Público o MPF indistintamente) se rige por los principios de unidad, coherencia y jerarquía, por lo que resulta necesario que los criterios generales de actuación de la institución sean fijados por el Procurador General de la Nación (en adelante, PGN). Para este fin, la Procuración General de la Nación creó la Fiscalía de Política Criminal, Derechos Humanos y Servicios Comunitarios.

Pese a ello, históricamente, la organización institucional del Ministerio Público se estructuró como imagen refleja de la del Poder Judicial. Por ello, se ha pretendido aplicar –en forma errónea– a la tarea del MPF funciones propias del Poder Judicial, por ejemplo, el principio de independencia funcional absoluta derivado del principio de imparcialidad (cfr. Res. PGN 130/2004).

Es por ese motivo que la labor fundamental de esta Fiscalía General es la de articular y consolidar el trabajo conjunto de los fiscales en consonancia con las directivas del Procurador General de la Nación, las cuales deben ser cumplidas por los respectivos magistrados que integran esta institución.

Esta tarea de unificación de criterios sobre la base de una directiva común pretende recoger, sobre los puntos problemáticos que hacen a la tarea cotidiana de los fiscales, experiencias, opiniones y sugerencias. Para cumplir con ello, esta Fiscalía General ha iniciado un fructífero diálogo con los fiscales de todo el país que se concreta con la puesta en conocimiento, discusión y análisis de los problemas generales planteados y la solicitud de informes específicos, así como a través de diversas y periódicas reuniones de trabajo.

La función de consolidar la unidad de actuación del Ministerio Público Fiscal es, probablemente, la tarea primordial a la que se dedica esta Fiscalía General para lograr la real operatividad de ya mencionados principios de unidad, coherencia y jerarquía del MPF.

Unificación de criterios: problemas específicos de los distintos grupos de delitos y los derechos de las víctimas

La unificación de criterios en el ámbito del MPF se orienta, principalmente, a maximizar la eficacia en la persecución penal pública con absoluto respeto de las garantías individuales y orgánicas que rigen el derecho penal y del proceso penal. Sin embargo, esa tarea ha reconocido en los últimos tiempos dos elementos que la complejizan: por un lado, las particularidades de las distintas formas delictivas y, por el otro, el respeto por los derechos de las víctimas.

Los delitos en particular

Para lograr compatibilizar la tarea tradicional del MPF con los nuevos desafíos planteados por la realidad, la Fiscalía de Política Criminal trabaja –entre otros aspectos– en el desarrollo de protocolos de investigación que tengan en cuenta las particularidades investigativas de determinados delitos (como por ejemplo: torturas, apremios ilegales, vejaciones y severidades) y, además, formulen medidas de acción

consensuadas con los miembros del MPF a fin de perfeccionar planes de actuación uniforme que tiendan a mejorar la efectividad en el progreso de las investigaciones y su posterior juzgamiento.

Entre esos grupos de delitos existen aquellos cuya estructura es de por sí compleja (como los supuestos de criminalidad organizada) y otros en los que resulta arduo arribar a un estándar probatorio aceptable con el debido respeto de las garantías constitucionales (como los delitos en los que hay presencia de niños víctimas, personas víctimas del delito de trata o privadas de libertad). En ambos supuestos, obviamente entre muchos otros, la tarea investigativa deberá tener en cuenta las particularidades que rodean a esos casos pues, de lo contrario, si se pretendiera aplicar estándares generales se tornaría sumamente difícil arribar a condenas válidas.

Los derechos de las víctimas

Los talleres de sensibilización y capacitación, las guías de buenas prácticas así como los protocolos elaborados por esta Fiscalía General parten de la convicción de que, en general, la víctima de un delito se halla en una situación de singular afectación y que, en particular, hay víctimas que se encuentran en una especial condición de vulnerabilidad. Por ello, con el fin de atender a estas situaciones, el desarrollo de las investigaciones no puede realizarse sólo sobre la base del respeto de las garantías de los imputados sino, también, sobre el respeto de los derechos de las víctimas. Dentro de esa consideración general, especial atención merecen las víctimas de violencia estatal y las víctimas de violencia de género como los niños, niñas y adolescentes, entre otros grupos que se encuentran en situación de especial vulnerabilidad.

Resumen de las actividades desarrolladas

– Política criminal

Actuación en el Consejo Federal de Política Criminal de la República Argentina

Por delegación del Sr. Procurador General –mediante Res. PGN 153/08–, la Fiscalía General de Política Criminal participó de las diferentes actividades de trabajo y las propuestas de capacitación desarrolladas en el ámbito del Consejo Federal de Política Criminal de la República Argentina.

Además de participar en las diversas reuniones realizadas en el marco del Consejo de Política Criminal, oportunamente se elevó a la Sra. Presidenta del citado Consejo, una serie de comentarios generales relacionados con la propuesta de reforma al Reglamento del Consejo Federal de Política Criminal, todo ello tendiente a maximizar los niveles de eficiencia en la concreción de los fines para los que fue creado aquel así como para fortalecer la articulación inter-institucional que contribuya al perfeccionamiento del diseño e implementación de la política criminal en la República Argentina.

Entre los logros del Consejo Federal vale mencionar la puesta en marcha del proyecto destinado a instalar “Laboratorios Regionales de Investigación Forense” que permitiría solucionar diversos problemas que se le presentan al MPF debido a la falta de espacios de investigación penal que funcionen bajo su dependencia, dotados de tecnología de avanzada y equipos de profesionales multidisciplinarios.

Suspensión del juicio a prueba

Al haber decidido la Corte Suprema de Justicia de la Nación *in re* "Acosta" (Fallos 331:858) y "Norverto" (N. 326 XLI, Norverto, Jorge Braulio", de fecha 23 de abril de 2008) un criterio amplio de interpretación de la suspensión del juicio a prueba concordante con el propuesto por esta Procuración General de la Nación (vgr. Res. PGN 86/04), la denominada tesis amplia en materia de aplicación del instituto de suspensión del proceso a prueba se ha constituido en una respuesta racional frente al grave congestionamiento de expedientes que sobrellevan los órganos jurisdiccionales que celebran juicios orales y, además, ha coadyuvado a evitar la estigmatización del delincuente primario no reiterante, al favorecer en forma notoria el acercamiento de la víctima a la resolución del conflicto y al conferir una salida de mayor calidad en el sistema. Asimismo ha sido utilizada como un medio para mejorar la capacidad de los operadores del sistema de administración de justicia penal -incluyendo, por supuesto, a los fiscales- para que puedan concentrar sus mayores esfuerzos en la realización de juicios orales de aquellas causas que revistan mayor gravedad y trascendencia.

Además, ese gran cúmulo de expedientes demanda –tanto a los fiscales como de los tribunales que intervienen en la etapa de debate—, la necesidad de afectar recursos humanos para estudiar en profundidad el trámite de estos procesos elevados a juicio, a fin de advertir en cada caso la procedencia de la suspensión del juicio a prueba.

La experiencia en la implementación del mentado instituto indica que, actualmente, una gran cantidad de causas que son elevadas a juicio se resuelven luego en dicha instancia y sin mayor trámite mediante la suspensión del juicio a prueba. Dados los cambios de la jurisprudencia, a iniciativa de esta Fiscalía General, el PGN mediante la Res. PGN 6/10 instruyó a los Sres. Fiscales con competencia nacional y federal que participen en la instrucción de causas penales en todo el país para que –en aquellos casos legalmente procedentes— eviten oponerse a la suspensión del juicio a prueba sobre la única base de que la causa no ha sido aún elevada a juicio.

Evaluación y estudio sobre diversas cuestiones relacionadas con la política criminal del MPF durante el año 2011

Entre los diversos temas abordados por esta Fiscalía General, por su complejidad, extensión e involucramiento institucional, pueden destacarse:

a) Delegación de causas en el MPF (artículos 196 y 196 bis del CPPN)

En el marco del expediente F 1909/2011 "Beloff, Mary s/presentación del Fiscal Federico Delgado" se investigó sobre la interpretación y aplicación del instituto de la delegación contenido en el artículo 196 del CPPN.

El expediente de referencia se inició a raíz de la presentación efectuada por el Sr. Fiscal Delgado en el cual planteó una problemática vinculada al uso arbitrario de la delegación por parte de los jueces de instrucción, circunstancia que se vería reflejada –según el presentante— en dos aspectos: por un lado, en la ausencia de criterios para realizar la delegación y, por el otro, respecto del momento procesal en el cual ésta tiene lugar.

A fin de analizar la cuestión, esta Fiscalía General solicitó a los distintos fiscales con competencia penal de todo el país que enviaran su opinión al respecto y, requirió a la Oficina de Estadísticas de la Procuración General de la Nación la nómina de la totalidad de las causas ingresadas al Ministerio Público Fiscal por vía de la delegación

con indicación de la fechas en que éstas ingresaron al Poder Judicial, la fecha en que fueron ingresadas al Ministerio Público así como el tipo de delitos delegado.

Las opiniones de los fiscales oportunamente remitidas a esta Fiscalía fueron ordenadas en tres grupos: en primer lugar, un grupo mayoritario que considera que existe un problema relevante que debe ser resuelto; en segundo término, un grupo que advierte que la delegación se realiza de manera arbitraria pero no manifiesta oposición al respecto y; por último, quienes no advierten la existencia de ningún problema (vale señalar que, hasta el momento, sólo un fiscal se enrola en esta línea).

A partir de los datos recabados es posible advertir que la utilización del instituto de la delegación prevista por el artículo 196 del CPPN por parte de los jueces a cargo de la instrucción, es arbitraria por dos motivos: en primer lugar, porque se realiza fuera de los plazos acordados por el ordenamiento jurídico y; en segundo lugar, porque aquella no es fundada en criterios de razonabilidad.

En este sentido, la delegación efectuada de esta forma (es decir, sin criterios claros y fuera de los plazos legales) genera gran cantidad de inconvenientes y desventajas no sólo para el Ministerio Público Fiscal sino también para el sistema de administración de justicia en general.

Por lo demás, entre algunas dificultades que conlleva esta práctica judicial vale señalar que: a) al ser llevada la investigación por direcciones distintas se perjudica la eficacia y, en consecuencia, se favorece la impunidad; b) cuando las causas son delegadas luego de varios años de infructuosa investigación o de resoluciones de Cámara desfavorables al instructor, la delegación funciona como una forma de trasladar responsabilidades al MPF; c) dado los extensos plazos transcurridos en b), resulta muy difícil para este Ministerio Fiscal realizar una investigación eficaz lo que, nuevamente, genera impunidad; d) aún en casos de demoras de menos de diez días debidas a razones burocráticas, se afecta de todos modos la necesaria inmediatez que debe existir entre el hecho y las diligencias preliminares muchas veces urgentes para asegurar una investigación exitosa; y; e) coloca al MPF en una posición institucional desventajosa e inferior pues es considerado como un mero auxiliar del Poder Judicial.

Una de las posibles soluciones en fase de validación y sin perjuicio que *a priori* parecería exceder el marco de actuación del Ministerio Público Fiscal —ya que el dictado de una resolución PGN que instruyera a los fiscales para que se opongán a la delegación efectuada de manera extemporánea o arbitraria no generaría (o al menos no puede asegurarse) un cambio en la *praxis* de los tribunales, al tiempo que sí generaría un gran dispendio jurisdiccional que entorpecería el avance de las investigaciones—, debería provenir de la estructura del propio Poder Judicial que podría fijar criterios respecto de cuándo rige la delegación (por vía de superintendencia, ello debería instrumentarse en articulación con el MPF sobre la base de lo normado por el artículo 120 de la Constitución Nacional en cuanto establece la necesidad de coordinación entre los poderes). Otra posibilidad sería la de concretar una reforma legal en cuanto al instituto de la delegación y eliminar la posibilidad de delegación facultativa. En ese sentido, podría incrementarse la cantidad de casos que debieran ser delegados de manera automática mediante la inclusión de más supuestos o, mediante el establecimiento —por vía legal— de un porcentaje de procesos (por ejemplo: de cada diez causas que ingresen a un juzgado, cuatro deberían delegarse).

Por lo demás, cualquiera de estas alternativas que permitiera la concreción de investigaciones rápidas y eficaces debería estar acompañada de un correspondiente

traspaso o fortalecimiento presupuestario a efectos de que el MPF esté en condiciones de afrontar –en forma debida – el mayor cúmulo de tareas encomendadas, máxime si se tiene en cuenta que el número de personal promedio en un juzgado duplica o triplica el de una fiscalía.

b) Aspectos problemáticos del juicio abreviado

En el marco del expediente M 1948/2011 “Hairabedián, Maximiliano, Fiscal Gral TOF N° 1 Córdoba”, el Sr. Fiscal General Hairabedian planteó en una consulta diversas cuestiones vinculadas con la aplicación del juicio abreviado: a) los límites temporales para su celebración, b) la procedencia del cambio de calificación legal en el acuerdo y, c) el efecto procesal de aclaraciones del acusado al reconocer los hechos.

A fin de evaluar la presentación, esta Fiscalía General realizó una consulta –vía oficio– a los fiscales con competencia penal para que envíen sus aportes, dictámenes y cualquier otro material que considerasen relevante respecto de los puntos bajo estudio.

Según lo expresado por los fiscales, el instituto del juicio abreviado aparece en la *praxis* de nuestro sistema como un instrumento útil que, en general, tiene múltiples ventajas, entre ellas: (a) sirve al imputado, en cuanto le permite una pronta resolución de su caso con una pena que resulta comparativamente menor a la que se le aplicaría en caso de realizarse un juicio ordinario y, (b) sirve a los fiscales y jueces, en tanto que permite resolver aquellos casos en los cuales el imputado no manifiesta oposición con la acusación de manera rápida y con una solución que satisface los fines de la pena.

Por otro lado, el límite temporal fijado en el texto legal no es considerado un óbice ni por los fiscales ni por los jueces de los tribunales orales pues, según señalaron los fiscales, se acepta con total naturalidad la realización de acuerdos de juicio abreviado incluso luego de fijada la fecha de la audiencia del debate.

Respecto del cambio de calificación en el acuerdo tampoco se observa inconveniente alguno siempre que ello se realice a favor del imputado. De esta forma, conforme informaron algunos fiscales, este cambio de calificación puede, incluso, ser el incentivo de la negociación con el imputado dado que éste podrá, eventualmente, lograr una condena por una calificación más leve que la contenida en el requerimiento del fiscal.

Con relación a las aclaraciones del imputado, informan los fiscales que, habitualmente, no las aceptan o que no se presentan casos. En este sentido, se estima que –a excepción de institutos específicos (como los que existen respecto del fuero penal económico y que con provecho son utilizados por los fiscales)–, no resulta conveniente aceptar aclaraciones en virtud de que el imputado debería aceptar el hecho tal cual ha sido imputado. Ello sobre la base de que el hecho descrito es aquel que ha sido acreditado provisoriamente en la instrucción y, por otro lado, de existir una divergencia respecto de lo sucedido no parece plausible realizar un acuerdo pues no sería sino aceptar que la instrucción no ha arrojado un resultado probatorio satisfactorio.

Un punto adicional radica en la solicitud de declaración de reincidencia en el acuerdo y de la unificación de penas. Más allá de las posturas existentes al respecto, es decir, si la reincidencia debe ser solicitada y declarada en juicio o puede serlo luego por el juez de ejecución, la solicitud de declaración de reincidencia y de unificación de

penas, al momento del acuerdo, se presenta, en principio, como una práctica que evitaría posibles planteos defensistas nulificantes.

Consejo Consultivo de Políticas Penitenciarias

En el marco del Consejo Consultivo de Políticas Penitenciarias, creado durante el presente año con el objeto de diseñar, implementar y monitorear conjuntamente con la Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal las políticas y acciones específicas destinadas a la población de jóvenes adultos alojados en establecimientos penitenciarios, esta Fiscalía General –por expresa designación del Sr. Procurador General de la Nación– asistió a diversas reuniones de trabajo en las que se progresó en la elaboración de un protocolo para el abordaje para esa franja etaria que permita la solución de problemáticas y conflictos originados entre los internos debido a la situación de encierro y, asimismo, que facilite un mejor acceso a otros derechos como la educación, el trabajo, el esparcimiento y la salud.

Causas relacionadas con procedimientos policiales fraguados

Se han respondido diversas solicitudes de información respecto del trabajo desarrollado por la Comisión sobre Procedimientos Policiales Fraguados (cfr. Res. PGN 35/2000).

- Evolución y seguimiento de las medidas propuestas por esta Fiscalía General de Política Criminal

Evolución y seguimiento de medidas propuestas para ser incorporadas en el nuevo sistema de registro estadístico del MPF –denominados FiscalNet y Registro Único Fiscal de Investigaciones con Autor NN–

Las diversas propuestas efectuadas oportunamente por esta Fiscalía General se fundaron en la necesidad de perfeccionar el cumplimiento de una serie de compromisos asumidos por el Estado argentino con la comunidad internacional en materia de derechos humanos (a los que se ha otorgado jerarquía constitucional mediante el artículo 75 inc. 22 de la Constitución Nacional). Entre estos instrumentos internacionales de derechos humanos, vale señalar a la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer –CEDAW–, a la Convención contra la Tortura, la Convención sobre los Derechos del Niño y a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer –Convención de *Belem do Pará*–.

Estas inquietudes fueron recogidas favorablemente por parte del Sr. Procurador General y han sido implementadas paulatinamente por la Comisión de trabajo (cfr. Res. PGN 52/07). Como resultado de esto, en la actualidad las Fiscalías ingresan en el sistema FiscalNet como campos obligatorios datos respecto de los delitos vinculados a la causa, al sexo de las víctimas e imputados, a la edad de la víctima (es decir, si es menor de edad) y si tiene algún tipo de parentesco con el sospechoso. Ello permite ahora acceder de forma rápida a información cuantitativa sobre las dimensiones de la violencia de género y de la violencia contra niños que se encuentra judicializada en el ámbito federal y nacional, lo que ofrece una base fáctica adecuada para elaborar políticas públicas de mayor impacto orientadas a la reducción de la violencia perpetrada contra estos grupos especialmente vulnerables.

Seguimiento de la implementación e impacto de instrucciones generales. Sugerencias de los Sres. Fiscales

En base al objetivo de fortalecimiento institucional, periódicamente se efectúan reuniones con los fiscales con competencia penal de distintos fueros para evaluar el impacto de diversas Resoluciones PGN en la mejora de la persecución penal, en la interpretación más adecuada y coordinada del rito penal, en el acceso a la justicia de las víctimas y en la protección especial de las personas en especial situación de vulnerabilidad, entre otras.

Estos intercambios de trabajo permiten, además, recoger inquietudes y planteos puntuales de los magistrados y funcionarios sobre el funcionamiento de cada fuero en particular que luego esta Fiscalía General –en el marco de sus competencias específicas– procesa, ordena, investiga y, en consiguiente, diseña soluciones según la naturaleza de la cuestión traída a estudio.

Jurisdicción especializada de imputados menores de edad

Esta Fiscalía General continuó con la celebración de reuniones de trabajo y consultas a los fiscales del fuero de menores de la Capital Federal a fin de analizar los obstáculos existentes y las nuevas estrategias institucionales para revertirlos.

Una de las principales inquietudes relevadas versa sobre la imposición de pena a un imputado menor de edad en los términos de la ley 22.278; en otras palabras, en el análisis de la necesidad de una respuesta penal diferenciada para los imputados menores de edad a partir de la obligación constitucional de reconocer un sistema específico y especializado de juzgamiento para los menores de edad (cfr. artículo 40 inc. 3° de la Convención sobre los Derechos del Niño).

Con relación a la aplicación de la pena a un menor de edad y de conformidad con las Res. PGN 30/97 (que reconoce la operatividad de los derechos y garantías consagrados por la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño) y la Res. PGN 46/00 (en cuanto fija los criterios de legalidad y racionalidad de las medidas de privación de la libertad adoptadas en el marco de expedientes tutelares iniciados respecto de personas menores de edad) y, de acuerdo con las normas internacionales universales y regionales que fijan los mínimos legales que deben cumplir los Estados al imponer una pena privativa de la libertad a una persona menor de dieciocho años de edad como consecuencia de la declaración de su responsabilidad penal, se concluye que ésta no puede ser equivalente a la pena que correspondería a un adulto ni la primera sanción a considerar. De esta forma, en caso de aplicarse no debe imponerse por un tiempo demasiado prolongado. Esto se deriva del carácter de *ultima ratio* que posee la pena en general y respecto de los menores en particular así como del principio constitucional de culpabilidad que conviene que la pena aplicable no puede superar la medida de la culpabilidad.

En definitiva, también estas argumentaciones se encuentran en fase de estudio y consulta.

Análisis y estudio del impacto en la labor del fuero correccional de la Capital Federal de los Convenios de Transferencia Penales a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

En base a las diversas reuniones de trabajo mantenidas durante estos años con los fiscales y funcionarios del fuero nacional en lo Correccional de la Capital Federal así

como consecuencia de la sanción en el ámbito del Congreso Nacional del 3° Convenio de Transferencias Penales a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Ley 26.702), se estudió y analizó el impacto de éste en el fuero correccional así como la disminución de las investigaciones penales en el ámbito nacional. Al respecto, se han considerados los *pro* y los *contra* de las diversas alternativas al respecto.

El primer convenio de "Transferencia Progresiva de Competencias Penales de la Justicia Nacional al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", suscripto el 7/12/2000 entre el Estado Nacional y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (aprobado en el año 2001 por la ley N° 597¹ de la CABA y en el año 2003 por la ley N° 25.572 del Congreso de la Nación) traspasó los siguientes delitos: tenencia y portación de armas de uso civil y su suministro a quien no fuera legítimo usuario y violencia en espectáculos deportivos,

El segundo convenio, suscripto el 1/06/2004 entre el Estado Nacional y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (aprobado en el año 2006 por la ley N° 2.257² de la CABA y en el año 2008 por la ley N° 26.357³ del Congreso de la Nación) transfirió los siguientes delitos: 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; malos tratos y actos crueles a los animales.

Como consecuencia de estos dos convenios de transferencia, desde el año 2002 a la actualidad el ingreso de causas en las catorce fiscalías correccionales ha tenido una considerable disminución, con excepción de los años 2005 y 2006 que actualmente (según la última estadística del año 2009) llega a un 37 % menos de causas que las ingresadas en aquel año.

Si se tiene en cuenta que el total de causas que ingresaron a las fiscalías correccionales en el año 2010 fue de 59.140, es posible vaticinar que, como consecuencia del nuevo convenio⁴, ingresarían en el próximo año un total de 39.393

¹ Sanción: 31/05/2001. Promulgación: Decreto N° 822/2001 del 25/06/2001. Publicación: BOCBA N° 1223 del 29/06/2001

² Sanción: 14/12/2006. Promulgación: Decreto N° 106/007 del 16/01/2007. Publicación: BOCBA N° 2609 del 22/01/2007

³ Sanción: 28/02/2008. Promulgación: 28/03/2008. Publicación: 31/03/2008.

⁴ De acuerdo con el tercer convenio se traspasarán los siguientes delitos: lesiones; duelo; abuso de armas; delitos de los funcionarios públicos contra la libertad individual cuando los funcionarios públicos pertenecieren a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; violación de domicilio y violación de domicilio por parte de un funcionario público o agente de la autoridad en el caso de que el funcionario público o agente de la autoridad pertenecieren al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; delitos contra la libertad del trabajo y asociación; estafa en el supuesto específico de la estafa procesal cometida en el marco de un proceso en trámite por ante la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; defraudación en perjuicio de la administración pública, en el supuesto que el delito se cometa contra la administración de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; incendios y otros estragos; creación de situación de peligro por participación en prueba de velocidad o destreza con vehículo automotor; suministro infiel de medicamentos; atentado o resistencia a la autoridad y desobediencia cuando los funcionarios públicos pertenecieren a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; falsa denuncia de delitos cuya competencia se encuentre transferida a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, usurpación de autoridad, títulos y honores, en los casos vinculados con la administración pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; abuso de autoridad y violación de los deberes de funcionario público, cuando los funcionarios pertenecieren a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; violación de sellos y documentos, en los casos vinculados con la administración pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; cohecho y tráfico de influencias en los casos vinculados con la administración pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y, cuando los funcionarios pertenecieren a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, malversación de caudales públicos en los casos vinculados con la administración pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y, cuando los funcionarios pertenecieren

causas, de las cuales 3.4234 corresponden al delito de hurto con autor no individualizado —NN—, es decir, de las 42.426 al menos un 86 % corresponde a autor de hurto no individualizado.

Ante el inminente descenso drástico de caudal de trabajo que deberá afrontar el fuero correccional es necesario adoptar alguna decisión institucional tendiente a optimizar los recursos del MPF. Para ello se encuentran en análisis las siguientes soluciones: a) que los fiscales correccionales (actualmente hay trece fiscalías) mantengan su competencia y, además, reciban causas del fuero criminal de instrucción, incorporándose a los sorteos; b) que algunas de las fiscalías correccionales mantengan su competencia y el resto de las fiscalías se conviertan en fiscalías de instrucción, opciones que generarían que las fiscalías de instrucción que están de turno durante quince días pasen a estarlo menos tiempo, de acuerdo con el número de fiscalías correccionales que se sumen como fiscalías de instrucción (de todos modos, si se tiene en cuenta que numerosos delitos que se traspasarán serán de la competencia criminal, también el caudal de trabajo para las fiscalías de instrucción disminuiría considerablemente) y; c) la modificación legislativa de la competencia de este fuero, para ampliar su competencia hasta los delitos que tengan prevista sanción de privación de la libertad de cinco o seis años.

– Derechos Humanos

Protocolo de actuación del Ministerio Público Fiscal para la investigación de severidades, vejaciones, apremios ilegales y torturas

En el marco de la tramitación de sendos expedientes (O 6408/2009: "FERNÁNDEZ, Silvia -Directora Gral. Derechos Humanos del Ministerio de Justicia de la Nación- s/remite sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso 'Bayarri vs. Argentina' (...) y, F 4297/2009: "BELOFF, Mary Fiscal Gral a/c - Fiscalía General de Política Criminal s/ eleva presentación efectuada por el Sr. Procurador Penitenciario de la Nación Dr. Francisco MUGNOLO") y, a raíz de diversas consultas y

a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas en los casos vinculados con la administración pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y, cuando los funcionarios pertenecieran a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, exacciones ilegales en los casos vinculados con la administración pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y, cuando los funcionarios pertenecieran a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados en los casos vinculados con la administración pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y, cuando los funcionarios pertenecieran a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, prevaricato cometido en el marco de un proceso en trámite por ante el Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, denegación y retardo de justicia cometidos en el marco de un proceso en trámite por ante el Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, falso testimonio cometido en el marco de un proceso en trámite por ante el Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, evasión de la detención en el marco de un proceso en trámite por ante el Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; favorecimiento de la evasión de la detención o de la condena en el marco de un proceso en trámite por ante el Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y cuando involucrare funcionarios, cuando éstos pertenecieran a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; quebrantamiento de pena en el marco de un proceso en trámite por ante el Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, falsificación de sellos, timbres y marcas vinculados con la administración pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; falsificación de documentos, actos discriminatorios, impedimento de contacto de menores con el padre no convivientes; desarmadero de autos sin autorización, profilaxis, estupefacientes (con ajuste a lo previsto en el artículo 34 de la Ley N° 23.737 conforme la redacción de la Ley N° 26.052 (artículos 5° incisos c), e) y párrafos penúltimo y último, 14 y 29, Ley N° 23.737); delitos y contravenciones en el deporte y en espectáculos deportivos.

reuniones de trabajo efectuadas con magistrados del Ministerio Público Fiscal, esta Fiscalía General elaboró una propuesta de Resolución que fue recogida favorablemente por el Sr. Procurador General y plasmada en la Resolución PGN 3/11 por la que se aprobó el Protocolo de actuación del Ministerio Público Fiscal para la investigación de severidades, vejaciones, apremios ilegales y torturas, con el fin de que los integrantes del Ministerio Público Fiscal con competencia penal de todo el país convengan y adopten los lineamientos allí establecidos.

Como antecedentes inmediatos de la línea institucional trazada por el Sr. Procurador General vale mencionar a la Res. PGN 166/05 que recomendó a los Sres. Fiscales con competencia penal que, en las visitas efectuadas a las unidades carcelarias y otros lugares de detención (transitorios o permanentes), en caso de hallar circunstancias que agravaran las condiciones de detención de las personas allí alojadas interpusieran las medidas del caso para hacerlas cesar de inmediato e inviten a los Sres. Defensores Oficiales a efectuarlas de modo conjunto y, la Res. PGN 14/09 que dispuso, entre otras cuestiones, se recreara en el ámbito del software de gestión de causas "FISCALNET" un registro computarizado que contuviera información sistematizada relativa, en una primera etapa, al trámite de las causas seguidas por los delitos tipificados en los artículos 144, 144 *bis* y 144 *ter* del CP contra funcionarios que se desempeñasen en establecimientos dependientes del Servicio Penitenciario Federal en cuanto concierne a las actividades de los magistrados del Ministerio Público Fiscal.

De esta forma, se cumple con el compromiso asumido por el Estado argentino ante la comunidad internacional de adoptar en el ámbito de su jurisdicción todas las medidas que resultasen necesarias con el objeto de prevenir, sancionar y erradicar la tortura así como otros tratos o penas igualmente crueles, inhumanas o degradantes.

El citado Protocolo establece que el Sr. Fiscal interviniente en la investigación procurará arbitrar los medios necesarios para asegurar que la víctima y los testigos declaren sin la presencia de agentes de ninguna fuerza de seguridad, además, pondrá en conocimiento de la víctima y del testigo cuáles son sus derechos e invitará al declarante a formular las peticiones que se considere con derecho (conforme con los artículos 79, 80 y 81 del CPPN), los que le serán leídos y explicados claramente en un lenguaje comprensible. Asimismo y, en la medida de lo posible, el Sr. Fiscal consultará a la víctima si prefiere explayarse acerca del suceso ocurrido ante funcionarios de sexo masculino o femenino y, sobre ello, el magistrado dispondrá, una vez recibida la *notitia criminis*, el urgente traslado del detenido a la sede de la Fiscalía o del Juzgado con las medidas de resguardo personal que la situación exija para evitar que se ejerza sobre aquél presión alguna tendiente a retractar los términos de su denuncia. Por lo demás, el Sr. Fiscal interviniente arbitraré los medios necesarios para que el testimonio de la víctima sea video-filmado y se realice con notificación a las otras partes a fin de evitar posibles planteos de nulidad en juicio en caso de que la prueba deba incorporarse luego por lectura en el debate. Frente a la circunstancia de que los autores no se encuentren identificados la notificación se realizará a la defensa oficial (cfr. Res. PGN 59/09). Una vez culminada la audiencia y las medidas para las que fuera convocado el denunciante y/o testigo, el magistrado seleccionará los medios necesarios para que se lo aloje en un establecimiento distinto de aquel en que sucedieran los hechos investigados. El traslado deberá realizarse, en lo posible, a un establecimiento que no dependa de las mismas autoridades de las cuales dependiera el establecimiento en el que acaecieron los hechos. En todos los casos se procurará arbitrar los medios

necesarios para que el detenido no sea trasladado a una dependencia cuya lejanía le impida o dificulte el contacto con su familia. Ante el fallecimiento de la víctima –más allá de las especiales medidas que los hechos ameriten disponer– se deberá promover, a través del Juez interviniente, el urgente traslado del cuerpo a efecto de someterlo a la autopsia de rigor y se recabará el testimonio de familiares del fallecido. Finalmente, los términos del Protocolo de Estambul (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Protocolo de Estambul. Manual para la investigación y documentación eficaces de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2001) se consideran parte integrante del protocolo de investigación.

Registro Nacional de delitos respecto de personas privadas de libertad (severidades, vejaciones, apremios ilegales y torturas) en dependencias del Servicio Penitenciario Federal. Articulación con el sistema de gestión de causas FiscalNet

Como se expusiera en los anteriores informes de gestión, al considerarse las Observaciones Finales elaboradas por el Comité contra la Tortura relativas a los cuatro informes periódicos presentados por la República Argentina así como la constante preocupación de la Procuración General de la Nación respecto de la investigación de las causas iniciadas de conformidad con los artículos 144, 144 *bis* y 144 *ter* del CP, (circunstancia que fue plasmada a través del dictado de las Resoluciones 36/91 y 2/92) y, con el objeto de dar cumplimiento en el ámbito de las competencias específicas de esta institución a los compromisos internacionales asumidos por nuestro país, en el marco de la Res. 14/09, se dispuso la recreación en el nuevo software de gestión – FiscalNet– de un registro que incorpore la información relativa al trámite de las causas seguidas por los delitos tipificados en los artículos 144, 144 *bis* y 144 *ter* del CP contra funcionarios dependientes del Servicio Penitenciario Federal. Asimismo, se instruyó a los Sres. fiscales a que remitieran semestralmente información precisa y actualizada respecto del trámite de las causas iniciadas por los delitos tipificados en los artículos *supra* mencionados.

Debido al estado actual de evolución del sistema FiscalNet como herramienta de gestión es posible el registro en tiempo real de toda aquella información que se remitía semestralmente así como su consulta y procesamiento por parte de la Fiscalía General de Política Criminal como de los demás Sres. Fiscales.

Esta Fiscalía General elevó una propuesta que fue receptada positivamente por el Sr. Procurador General a través de la Res. PGN 11/11 por la que se dispuso modificar el contenido de la Res. PGN 2/92 y de la Res. PGN 14/09 en el sentido de que la información allí indicada sea ingresada de manera obligatoria en el sistema FiscalNet y, de esta forma, dejar sin efecto la comunicación formal de dicha información a la Fiscalía General de Política Criminal, Derechos Humanos y Servicios Comunitarios. Por lo demás, se acuerda la obligatoriedad de registrar en el sistema FiscalNet toda la información vinculada con la investigación de los ilícitos previstos en los artículos 144, 144 *bis* y 144 *ter* del CP, en especial los datos de las partes intervinientes en la causa, su estado procesal y su lugar de detención.

Instrucción General referida al apartamiento de la fuerza de seguridad encargada de realizar la pesquisa en la investigación de un hecho presuntamente delictivo

En el orden nacional, la realización de las diligencias iniciales básicas en la investigación de los delitos se halla a cargo de las mismas fuerzas de seguridad del Estado encargadas de la prevención. Esta circunstancia plantea un delicado problema en supuestos donde no es posible descartar *ab initio* que los miembros de la fuerza de seguridad que tienen asignado este rol no hayan tenido algún tipo de responsabilidad en el hecho investigado, aunque más no fuera por negligencia al actuar como agentes de prevención. Ante este tipo de contexto se torna imprescindible que la fuerza de seguridad que actuó en la etapa preventiva sea apartada de la investigación y que, en su lugar, se designe a otra fuerza que reúna las condiciones necesarias de imparcialidad e idoneidad que la tarea requiere, siempre y cuando haya otra fuerza disponible.

De acuerdo con una propuesta elevada por esta Fiscalía General (en consonancia con la normativa vigente en la materia: cfr. artículo 12 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes) receptada favorablemente a través del dictado de la Resolución PGN 10/11, se instruyó a los Sres. Fiscales con competencia penal para que cuando no sea posible descartar *ab initio* algún tipo de responsabilidad activa, omisiva, dolosa o culposa de uno o más miembros pertenecientes a una fuerza de seguridad encargada de realizar las pesquisas en la investigación de un hecho presuntamente delictivo, dispongan o soliciten el apartamiento de la investigación de la referida fuerza y en su lugar designen o soliciten la designación de otra fuerza que reúna las condiciones de imparcialidad e idoneidad requeridas para la tarea.

Afortunadamente, el criterio de esta resolución fue luego adoptado por el Poder Legislativo, mediante la introducción del artículo 194 *bis* al CPPN (art. 3 de la Ley 26.679).

Violencia institucional

Como resultado de las actividades en conjunto con la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires en relación con la problemática de violencia institucional, comenzaron a explorarse diversos mecanismos articulados de intervención y abordaje –legales e institucionales– a fin de cumplir con una de las responsabilidades básicas asumidas por el Estado Nacional frente al sistema interamericano de protección de los derechos humanos, como es el resguardo de los derechos de las víctimas y, en su caso, la reparación en la medida de lo posible del sufrimiento que les pudo haber infligido el Estado.

A tal fin, se desarrollaron y se encuentran en instancia de validación inter-institucional las Reglas Mínimas de actuación para la investigación de lesiones y muertes cometidos por miembros de las Fuerzas de Seguridad en ejercicio de sus funciones. Estas Reglas establecen un conjunto de estándares mínimos de investigación de la problemática (vinculadas a la detección, seguimiento y persecución de tales supuestos) que colaboren a superar las dificultades relevadas en estas investigaciones judiciales así como optimizar las investigaciones penales y facilitar el acceso de las víctimas y los testigos a los programas de asistencia a la víctima de contenido general y particular.

Dentro de este conjunto de estándares mínimos vale señalar: la centralización de la investigación en las causas de la muerte; el procurar que la Fuerza de Seguridad interviniente en los hechos materia de pesquisa sea apartada de la investigación y que,

en su lugar, se designe a otra Fuerza (conf. Res PGN 10/11); en caso de no considerarse comprobada una causa de justificación, la investigación indagar acerca de la probable conexidad de la agresión con otro posible delito cometido por los miembros de la Fuerza de Seguridad actuante; arbitrar los medios para que se secuestren los elementos de prueba y para la búsqueda e identificación de testigos; en caso de que el hecho haya ocurrido ante la presencia de medios de comunicación, solicitar a dichos medios el envío de copias del material recolectado; buscar signos de severidades, apremios o tortura así como signos de agresión sexual; a los fines de la verificación de la existencia de un enfrentamiento deberán efectuarse, cuanto menos, las siguientes medidas probatorias: realizar, de conformidad con los lineamientos indicados en el protocolo modelo de autopsia contenido en el Manual sobre la Prevención e Investigación Eficaces de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias de las Naciones Unidas la autopsia respectivas, peritajes sobre la ropa de los intervinientes y cotejo con las armas secuestradas, grabaciones y transcripción del 911 y del comando radioeléctrico, llamadas entrantes a la comisaría y registro de llamadas a celulares de los agentes implicados, la reconstrucción del hecho, por computadora o medios digitalizados, verificación de los GPS de los vehículos policiales utilizados por los supuestos agresores a fin de determinar los desplazamientos que realizaron en los momentos previos, durante y posteriores al hecho y si estos desplazamientos son coincidentes con las declaraciones de los imputados.

- Articulación con las Unidades Fiscales especializadas

En el marco de las competencias de actuación de esta Fiscalía General se promovieron diversas consultas a los Sres. Fiscales y a los Fiscales Generales a cargo de estas Unidades Fiscales, a efectos de articular posibles respuestas a problemáticas específicas en el marco de los diversos expedientes.

Como producto de estas actividades coordinadas se elaboraron propuestas de Res. PGN de reforma legal y dictámenes varios que expresan la coordinación y la unidad de la política criminal del MPF en los temas tratados.

– El Ministerio Público Fiscal y los enfoques de género

En la labor cotidiana de esta Fiscalía General se encuentra presente, en todo momento, el enfoque de género como eje transversal de la política criminal, que se plasma en las diversas actividades, cursos desarrollados y resoluciones elaboradas.

– Acceso a la justicia

Se continuó con el intercambio y las reuniones con la Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (OVD) a efecto de implementar en el ámbito del MPF un manual de indicadores de riesgo que guíe la actividad jurisdiccional y del MPF.

Si bien los objetivos propuestos estaban encaminados hacia su concreción (facilitar la coordinación del trabajo de ambas instituciones en el ámbito de la violencia doméstica; determinar estrategias comunes de abordaje respecto de las víctimas que eviten posteriores situaciones de re-victimización así como aunar criterios de protección de las víctimas en general y de las niñas, niños y adolescentes en particular, entre otros), la reciente sanción de la ley 26.702 ha modificado de manera notoria el panorama ya que reduce sensiblemente el ámbito de actuación del MPF al transferir

una importante cantidad de delitos vinculados a la violencia de género a la justicia de la Ciudad de Buenos Aires. Sin perder de vista esta modificación, se continúa con la proyección de estrategias de intervención común.

Visitas a centros de detención juvenil de la Capital Federal

Durante el transcurso del año 2010, conforme con Resoluciones PGN 30/97 y 46/00, se continuaron junto con los Sres. Fiscales Nacionales de Menores de la Capital Federal las visitas no anunciadas a establecimientos en los que se encuentran alojados menores de edad dependientes de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.

Por lo demás, se coordinó con la Excma. Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal (cfr. Acordada 27/08/10) la participación de integrantes del Ministerio Público Fiscal en estas visitas no anunciadas.

Se efectuaron en consecuencia, durante el año 2011, visitas al Instituto “Ursula Llona de Inchausti”, al Instituto “General San Martín” y al Instituto de Menores de Máxima Seguridad “Luis Agote” dependientes de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia de la Nación.

Visitas no anunciadas a dependencias del Servicio Penitenciario Federal

Desde el año 2007 y, tal como lo establece la Ley Orgánica del Ministerio Público N° 24.946, art. 25 inc. L) —“velar por la defensa de los derechos humanos en los establecimientos carcelarios, judiciales, de policía y de internación psiquiátrica, a fin de que los reclusos e internados sean tratados con el respeto debido a su persona, no sean sometidos a torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes y tengan oportuna asistencia jurídica, médica, hospitalaria y las demás que resulten necesarias para el cumplimiento de dicho objeto, promoviendo las acciones correspondientes cuando se verifique violación”—, se inició un proceso articulado con la Comisión de Cárceles de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Ciudad de Buenos Aires y la Comisión de Cárceles de la Defensoría General de la Nación.

Durante el período objeto del presente informe (año 2011) y hasta la fecha de su elaboración se visitaron la Unidad N°3 “Instituto Correccional de Mujeres”, el Complejo Penitenciario Federal de la CABA (ex U-2), el Complejo Penitenciario Federal N° 1 ubicado en Ezeiza, la Unidad N° 31 también de la localidad de Ezeiza, el Complejo Penitenciario Federal II de Marcos Paz y, la Colonia Penal de Ezeiza (U-19).

En las diferentes visitas efectuadas a los institutos carcelarios se utilizó una planilla de recolección de datos especialmente diseñada por esta Fiscalía General. Estas planillas contienen indicadores relativos al estado edilicio del sector, a la capacidad de alojamiento previsto y real, a la provisión de camas y colchones, a la alimentación, a la provisión de productos de limpieza e higiene personal, al tiempo diario de esparcimiento, a las actividades laborales remuneradas, a la atención médica y psicológica, entre otros. Este instrumento permite sistematizar y cotejar de manera gráfica las condiciones materiales de detención de las personas privadas de su libertad así como facilitar el monitoreo de tales variables y su evolución a lo largo del tiempo

– Reformas legales

Creación de Tribunales Orales de Menores para la Capital Federal

Debido a que la propuesta remitida por la Procuración General de la Nación el 30/05/2006 a la Honorable Cámara de Diputados de la Nación con relación a la creación de tres nuevos Tribunales Orales de Menores para la Capital Federal en atención al cúmulo de trabajo de la jurisdicción especializada ha perdido estado parlamentario el 1/03/2009 y sin que las razones que le dieron motivo a aquella hubieran desaparecido –sino que, por lo contrario, se han agravado como consecuencia del número de causas que actualmente ingresan y tramitan ante los citados tribunales–, a iniciativa de esta Fiscalía General y mediante la Resolución PGN 24/09 el Sr. Procurador General resolvió reeditar el proyecto de ley respecto de la creación de aquellos.

En este sentido, se realizaron consultas a los Sres. Jueces de los Tribunales Orales de Menores y al Consejo de la Magistratura de la Nación (quien también intervino en esta acuciante problemática) a efecto de coordinar y potenciar los esfuerzos para lograr una solución definitiva, que dieron por resultado la reelaboración de un proyecto de ley. Finalmente, a través de la Resolución PGN 7/11 el Sr. Procurador General resolvió reeditar el proyecto de ley oportunamente ingresado al Honorable Senado de la Nación (Proyecto de Ley 006-OV-2011), al cual se le da seguimiento parlamentario.

– Servicios a la comunidad

Continuidad y profundización del programa *Los Fiscales van a la escuela*

Durante el presente año se prosiguió con el proyecto implementado de manera exitosa a lo largo de los años 2009 y 2010 denominado “Los Fiscales van a la escuela”. Es así que, en coordinación con el Área de Educación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), se diseñó e implementó un curso de capacitación docente con validez curricular en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires (a través de la Escuela de Capacitación Docente) cuyos docentes fueron Fiscales de Instrucción, Federales y de Menores. Las temáticas tratadas a lo largo de esas jornadas consistieron, entre otras, en el acceso a la justicia, el rol del MPF y la participación de la víctima en el proceso penal; la violencia familiar y de género; el acoso escolar o *bullying*; los jóvenes en conflicto con la ley penal; la aplicación de la ley 23.737; el abuso sexual infantil y; el derecho electoral. Estas actividades se llevaron a cabo durante el período comprendido entre los meses de abril y julio por parte de miembros del MPF.

Por lo demás y, con el fin de afianzar el acercamiento del MPF a la comunidad educativa, se efectuaron diversas actividades y exposiciones temáticas a cargo de diferentes fiscales en colegios secundarios a los que asiste una población socialmente vulnerable. El objetivo de estos encuentros es contribuir al desarrollo de recursos cuyo conocimiento y manejo puedan hacer viable el ejercicio concreto de ciertos derechos y la consolidación de la identidad ciudadana de los jóvenes así como promover y facilitar el acceso a la justicia de jóvenes con desventajas sociales.

Consejo Asesor Honorario del Registro Nacional de Información de Personas Menores Extraviadas

Esta Fiscal General continúa su participación en carácter de Consejera de las reuniones de trabajo celebradas en el marco de esta institución con representantes de la Dirección General de Migraciones, de la Prefectura Naval Argentina, de la Policía

Federal Argentina, de Gendarmería Nacional, de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, la Asociación de Magistrados de la Justicia de Menores y Familia y otras instituciones públicas y privadas convocadas al efecto.

En el marco de esa labor se mantuvieron reuniones de trabajo a efecto de coordinar acciones con el creado Programa de Articulación Institucional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y, además, participó del “Primer Encuentro Nacional de Registros de Chicos Perdidos”, organizado por el Registro Nacional de Información de Personas Menores Extraviadas, cuyo objetivo fue trabajar la problemática a nivel nacional, intercambiar ideas, compartir experiencias y metodologías de trabajo y reflexionar sobre el armado y constitución de redes de articulación –formales e informales– respecto de las políticas públicas a desarrollarse en todos los niveles de actuación estatal.

Oficina de Asistencia integral a la víctima del delito (OFAVI)

Conforme la Res. PGN 18/04 esta Fiscalía General comprende dos áreas: por un lado, el área de Política Criminal y, por el otro, la Oficina de Asistencia Integral a la Víctima del Delito (creada por Res. PGN 58/98).

Durante el presente año se advierte un incremento de las derivaciones provenientes de magistrados integrantes de Tribunales Orales en lo Criminal. Cabe resaltar, asimismo, el aumento de derivaciones procedentes de los señores Fiscales Federales y la interacción con los Ministerios de Seguridad y de Justicia y Derechos Humanos y con la Defensoría General de la Nación (a través de la Unidad de Asistencia a Menores de 18 años de edad y de las Defensorías de Menores ante los Tribunales Orales).

En otro orden, se ha requerido la intervención de la OFAVI a efectos de verificar las razones de las incomparecencias de los damnificados a prestar declaración o a las convocatorias que formula el Cuerpo Médico Forense de la Justicia Nacional a fin de proceder a su evaluación médica, psicológica y/o psiquiátrica. La actuación de esta Oficina permitió verificar, por un lado, la existencia de errores materiales en las citaciones cursadas y, por el otro, la resistencia absoluta de la víctima a continuar colaborando con el trámite de la investigación.

Por lo demás y, especialmente, en los casos de delitos contra la integridad sexual que damnifican a niñas, niños o adolescentes y que acontecen en el ámbito familiar, la intervención de la Oficina se enfoca en garantizar que, luego de que se homologue el correspondiente acuerdo de juicio abreviado, no se reactualicen las situaciones que dieron origen al proceso penal. Para ello, la Oficina dispone de la posibilidad de proporcionar una ayuda económica directa, obtener un subsidio, involucrar a otros ámbitos públicos en la asistencia terapéutica o efectuar el seguimiento y evaluación periódica de la situación.

– Administración de la Sala Gesell del Ministerio Público Fiscal

Mediante la Res. PGN 8/09 que resolvió habilitar la primera “Sala Gesell” del MPF, administrada por personal de la Oficina de Asistencia a la Víctima del Delito, se ha dispuesto una ampliación del espacio físico asignado al funcionamiento de dicha cámara. De esta manera, se organizó una nueva “sala de espera” destinada a las niñas, niños o adolescentes que concurren a prestar declaración tendiente a evitar, o en todo caso disminuir, el contacto del que declara con los adultos que deben controlar la

realización del acto y, además, garantizar que la esta espera se desarrolle en un ámbito y en condiciones apropiadas con la edad del niño/a que debe declarar. Un espacio similar ha sido destinado a la espera de los funcionarios y/o letrados que deben participar en el control del acto.

– Asistencia a Víctimas de Delitos contra la Integridad Sexual

Mediante la Res. PGN 25/99, el PGN instruyó a los Sres. Fiscales para que en todos los casos en los que les corresponda intervenir a fin de dilucidar un hecho tenga como víctima a un menor de edad o en el que un menor de edad deba declarar como testigo, adopten determinados recaudos. Por lo demás, se dispone que previo a requerir la declaración de un menor de siete años de edad se de intervención a la citada Oficina a fin de que ésta se expida acerca de la conveniencia de la declaración de acuerdo con el estado psico-físico del menor.

Respecto a las consultas que los magistrados del MPF realizan a la OFAVI con relación a estos casos, vale señalar aquellas que guardan relación con la evaluación referida a la instancia de oficio de la acción en virtud de lo dispuesto por el último párrafo del artículo 72 del Código Penal.

En este sentido, la OFAVI efectuó presentaciones ante los magistrados del MPF y del Poder Judicial donde se indicó la inconveniencia de disponer automáticamente la realización de medidas de prueba que no aporten algún elemento de convicción (por ejemplo, casos donde se dispone la realización de un examen ginecológico a la víctima luego de varios meses del hecho).

Además, se mantiene la interacción con los diversos Centros de Atención a la Mujer dependientes de la Dirección General de la Mujer del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y con los servicios psicológicos gratuitos especializados en la temática así como con el Centro de Atención a Víctimas de Violencia Sexual dependiente de la Policía Federal Argentina.

– Asistencia a Víctimas de Violencia Familiar

A fin de garantizar un eficaz asesoramiento y asistencia a aquellas víctimas de violencia familiar, es permanente la articulación interinstitucional con la Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y con los Centros Integrales de la Mujer dependientes de la Dirección General de la Mujer del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

– Intervención de la Oficina en la etapa de Ejecución de la Pena

La OFAVI presentó diversas propuestas en supuestos, por ejemplo, en los que el condenado pretende fijar como domicilio de referencia para el cumplimiento de su libertad condicional un domicilio ubicado en las proximidades de la residencia de quien resultara damnificado por el delito.

– Actividades de Difusión, Capacitación y Articulación Institucional

8/05/2011: Jornadas de Reforma Procesal Penal Federal, organizadas por el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales.

– Objetivos alcanzados

Entre los objetivos alcanzados durante el período objeto del presente informe, vale señalar la consolidación del mecanismo de Cámara Gesell para la recepción de las declaraciones de niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos contra la integridad sexual con el fin de evitar la revictimización de quienes deben prestar declaración. Además, que las prácticas de la Oficina pretenden ser reproducidas en las restantes Cámara Gesell en funcionamiento en el ámbito de la justicia nacional.

En este sentido, se ha procurado instalar la perspectiva victimológica como una cuestión trascendente entre las preocupaciones de los funcionarios del MPF y del Poder Judicial. A tal fin, es permanente la articulación que se mantiene con una variada gama de organismos gubernamentales.

– Datos estadísticos

a) Cantidad de casos ingresados

En el período comprendido entre el 16 de octubre de 2010 y el 15 de octubre de 2011 la Oficina intervino en relación con 2068 nuevos casos.

b) Procedencia de los casos asistidos

Origen	Casos	Porcentaje
Ministerio Público Fiscal	354	17,12%
Contacto en la sede de la Oficina en ocasión de las entrevistas del artículo 250 bis del CPP	23	1,11%
Poder Judicial de la Nación	1498	72,44%
Policía Federal	62	3,00%
Dirección General de la Mujer del GCBA	47	2,27%
Servicios de Salud	15	0,73%
Ministerio Público de la Defensa	5	0,24%
Consejo de Niñas, Niños y Adolescentes del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires	8	0,39%
Ministerio de Seguridad	6	0,29%
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación	5	0,24%
Abuelas de Plaza de Mayo	4	0,19%
Medios de comunicación e Internet	5	0,24%
Consulados	4	0,19%
Otros	32	1,55%
Total	2068	100%

Cada “caso” consignado en el cuadro precedente refleja la existencia de una víctima.

c) Desglose de las derivaciones realizadas por el Ministerio Público Fiscal, según su origen

Origen	Casos	Porcentaje
Fiscalías Generales ante los Tribunales Orales	11	3,11%

Fiscalías de Instrucción	164	46,33%
Fiscalías en lo Correccional	4	1,13%
Fiscalías Federales	15	4,24%
Fiscalía de Distrito de Pompeya	3	0,85%
Fiscalía de Distrito de La Boca	2	0,56%
Fiscalía de Distrito Saavedra	2	0,56%
Fiscalías de Menores	9	2,54%
UFI-Integridad Sexual	143	40,40%
UFASE	1	0,28%
Total	354	100,00%

d) Nivel de participación de las Fiscalías de Instrucción en la derivación.

Categoría	Cifra	Porcentaje
Fiscalías derivantes	34	65,38%
Fiscalías no derivantes	18	34,62%
Total	52	100,00%

Nota: Se incluye a las Fiscalías de Instrucción N° 1 a 49 y a las Fiscalías de Circuito de los Barrios Saavedra-Nuñez, La Boca y Pompeya y la UFI-INSEX.

e) Nivel de participación de las Fiscalías Correccionales en la derivación.

Categoría	Cifra	Porcentaje
Fiscalías derivantes	2	14,29%
Fiscalías no derivantes	12	85,71%
Total	14	100,00%

f) Nivel de participación de las Fiscalías de Menores en la derivación.

Categoría	Cifra	Porcentaje
Fiscalías derivantes	3	42,86%
Fiscalías no derivantes	4	57,14%
Total	7	100,00%

g) Nivel de participación de las Fiscalías Generales ante los Tribunales Orales en lo Criminal en la derivación.

Categoría	Cifra	Porcentaje
Fiscalías derivantes	6	20,00%
Fiscalías no derivantes	24	80,00%
Total	30	100,00%

h) Nivel de participación del Poder Judicial de la Nación en la derivación

Origen	Casos	Porcentaje
Juzgados Correccionales	12	0,80%
Juzgados de Instrucción	13	0,87%
Tribunales Orales en lo Criminal	12	0,80%
Juzgados de Menores	10	0,67%
Juzgados de Ejecución Penal	12	0,80%
Oficina de Violencia Doméstica (CSJN)	1439	96,06%
Total	1498	100,00%

i) Clasificación según encuadre legal

Categoría	Cifra	Porcentaje
Delitos contra la integridad sexual	471	17,30%
Delitos de lesiones dolosas y amenazas	586	21,52%
Leyes 24.417 de violencia familiar y 26.485 de violencia de género	1472	54,06%
Homicidio	34	1,25%
Sustracción de Menores	10	0,37%
Trata de personas	6	0,22%
Robos y hurtos	51	1,87%
Estafas y otras defraudaciones	11	0,40%
Apremios ilegales	3	0,11%
Secuestro extorsivo	6	0,22%
Extorsión	3	0,11%
Instigación al suicidio	1	0,04%
Ley 24270	4	0,15%
Ley 23737	4	0,15%
Privación ilegal de la libertad	16	0,59%
Hostigamiento	8	0,29%
Otros	27	0,99%
Inexistencia de Delito	10	0,37%
Total	2723	100,00%

La diferencia entre la cifra de casos ingresados y el número total que refleja el gráfico precedente, obedece a los supuestos en los que la víctima resulta damnificada por más de un hecho delictivo o en los que el hecho merece más de una calificación legal.

j) Clasificación de los delitos contra la integridad sexual según el ámbito en el que fueron cometidos

Ámbito	Casos	Porcentaje
Cometidos en el ámbito intrafamiliar	245	52,02%

Cometidos en el ámbito extrafamiliar	226	47,98%
Total	471	

k) Clasificación de los delitos de lesiones dolosas y amenazas según el ámbito en el que fueron cometidos

Ámbito	Casos	Porcentaje
Cometidos en el ámbito intrafamiliar	516	88,05%
Cometidos en el ámbito extrafamiliar	70	11,95%
Total	586	100,00%

l) Clasificación de víctimas asistidas según su sexo

Sexo	Casos	Porcentaje
Femenino	1867	90,28%
Masculino	201	9,72%
Total	2068	100,00%

Actividades de difusión y capacitación

Como una actividad que atraviesa los objetivos fijados vale mencionar la participación de esta Fiscalía General en diferentes reuniones, seminarios y conferencias sobre distintas cuestiones de política criminal, acceso a la justicia y protección de víctimas y testigos en situación de especial vulnerabilidad. En este sentido la recuperación y el afianzamiento de una activa presencia institucional ha sido considerado un objetivo prioritario para esta Fiscalía y, en tal sentido, los encuentros, cursos, seminarios y conferencias se constituyen en un espacio de intercambio al que concurren distintos efectores movilizados por las temáticas en cuestión.

Entre las principales reuniones (sólo se consignan las participaciones en calidad de disertantes y no las de asistentes) son del caso mencionar:

- 21 al 23/10/2010: Primeras Jornadas sobre Reforma Procesal Penal en Santiago del Estero, Universidad Católica de Santiago del Estero y el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales, auspiciado por el Ministerio de Justicia de Santiago del Estero.

- 18 al 20/10/2010: Segundo Encuentro Análisis de las 100 Reglas de Brasilia por las instituciones del Sistema de Justicia de Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay y Chile. Acceso a Justicia de Personas en Condiciones de Vulnerabilidad, Homenaje a Santos Pastor Prieto”, Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

- 3 al 5/11/2010: 1° Congreso Internacional “200 Años después” Abuso, Trata y Trafico en Infancia, Adolescencia y Juventud, en el marco de las actividades del Bicentenario.

- 8/11/2010: Adolescencia y Responsabilidad. El debate nacional y provincial sobre la responsabilidad penal juvenil y la reforma del Código Procesal de Menores, Facultad de Derechos de la Universidad Nacional de Rosario, Instituto de Familia e Infancia del

Colegio de Abogados de Venado Tuerto, Colegio de Abogados de Venado Tuerto, Colegio de Abogados de Rosario, Instituto del Paraná.

- 29/11/2010: VI Mesa Nacional de Piratería del Asfalto, organizada por la Secretaría de Seguridad Interior y la Subsecretaría de Seguridad Ciudadana (Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos).

- 30/11/2010: Mesa Nacional de Videopiratería, organizada por la Secretaría de Seguridad Interior, Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.

- 16 y 17/12/2010: Taller de trabajo sobre el delito de Trata de Personas, organizado en forma conjunta por la Fiscalía de Formación, Capacitación y Estudios Superiores y la Unidad Fiscal de Asistencia en Secuestros Extorsivos y Trata de Personas (UFASE)

- 4/05/2011: Jornada de Capacitación sobre el Protocolo de Actuación para la Investigación de Apremios Ilegales y Torturas, Ministerio de Gobierno, Justicia, Seguridad y Trabajo de la Provincia del Chaco (disertante)

- 27/05/2011: Jornadas de la Región Pampeana Norte, "Salud integral del adolescente: El adolescente hoy, nuevas miradas", organizadas por la Sociedad Argentina de Pediatría, Región Pampeana Norte.

-8/09/2011: III Jornadas Nacionales de Asistencia a la Víctima, organizadas por el Consejo Federal de Oficinas de Asistencia a la Víctima del Delito, Centro de Asistencia a la Víctima del Delito de la Provincia de San Luis y la Oficina de Asistencia a la Víctima y al Testigo del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

- 28 al 30/09/2011: XXIV Jornadas de los Ministerios Públicos de la República Argentina, Salta.

Objetivos para el año 2012

Para el año 2012 se prevé de manera prioritaria consolidar las líneas de acción desarrolladas durante el 2011 así como aquellas contenidas en el Plan de Trabajo 2012 (actualmente en proceso de elaboración). El Plan de Trabajo se orienta fundamentalmente al fortalecimiento de la integración de los miembros del MPF a modo de conformar un cuerpo institucional sólido con criterios de actuación claros y uniformes, inspirados en los mandatos constitucionales y legales de actuación de la institución.

En el área específica de política criminal, se propone avanzar con las resoluciones, dictámenes y reglamentaciones necesarias para optimizar la labor de este Ministerio Público mediante la consolidación de la línea de trabajo instaurada desde mi asunción como Fiscal General de Política Criminal de articulación y coordinación con los Sres. y Sras. Fiscales. Para ello, es de vital importancia dar respuesta efectiva a los requerimientos que tanto el Sr. Procurador General de la Nación cuanto todos los magistrados del MPF remiten a esta Fiscalía General en función de sus objetivos, fines y misión específicos.

En esta línea, la Fiscalía General de Política Criminal se propone continuar avanzando en la elaboración de protocolos de actuación que permitan sistematizar de manera sencilla, ordenada y eficaz las medidas de investigación y protección a víctimas y testigos de delitos en particular (se avanza en protocolos vinculados a delitos sexuales y abuso de poder, entre otros). Otro punto de suma importancia finca en establecer criterios uniformes de interpretación de institutos que requieren la activa participación del Ministerio Público Fiscal, a fin de favorecer los principios de igualdad ante la ley y seguridad jurídica. Entre estos supuestos se cuentan proyectos vinculados

con el establecimiento de criterios de procedencia y oposición a la suspensión del juicio a prueba y del juicio abreviado. Un aspecto central de la política criminal del MPF es el de la coordinación entre los funcionarios y magistrados. A efectos de mejorar su eficacia, esta Fiscalía General se encuentra abocada a la concreción de proyectos que fijen pautas de comunicación y colaboración mutua respecto de fiscales que actúan con diferente competencia territorial y que complementen los estándares de la legislación vigente. Por otra parte, la Fiscalía General de Política Criminal, a través de consultas de magistrados y el avance de la jurisprudencia, ha advertido que no existen criterios absolutamente claros respecto de qué actividades puede realizar el fiscal que lleva adelante la instrucción sin la participación judicial. El punto es fundamental, pues en ocasiones los fiscales realizan actividades probatorias que luego son anuladas, porque se considera que se han excedido en sus facultades. Para subsanar esos problemas, la Fiscalía se propone sistematizar, a través de la jurisprudencia, las actividades que el fiscal puede realizar por sí mismo en aquellos casos en los que tiene delegada la instrucción.

En definitiva, en el esta área esta Fiscalía General procurará avanzar en la consolidación del sistema acusatorio mediante las herramientas institucionales adecuadas que permiten orientar las resoluciones y prácticas del MPF en un sentido compatible con la política criminal derivada del programa constitucional.

En relación con los servicios a la comunidad, un punto que se buscará mejorar es el vinculado con el acceso a la información de la política criminal del MPF así como a las actividades y competencias de esta Fiscalía General a través de la página WEB del MPF. En ese sentido, se continuará con las gestiones orientadas a lograr que la página WEB reflejen la coordinación, articulación y eficacia que caracterizan la política criminal de la PGN. Asimismo, a fin de que la comunidad pueda tener un mejor acceso a la administración de justicia, es fundamental que la información aparezca de manera sencilla, clara y ordenada. De igual forma, se continuará con las gestiones tendientes a instrumentar un mecanismo que permita, mediante la adecuación del sistema de gestión FiscalNet, un acceso inmediato a toda aquella información relacionada con el trámite del proceso indispensable para la asistencia de la víctima. A tal fin, se procura reforzar las gestiones necesarias tendientes a concretar el establecimiento de un ícono o solapa en la página *web* del MPF con el fin de cargar un canal adicional y un rápido acceso a los servicios que proporciona la OFAVI.

En el área vinculada con la protección de los derechos humanos, es objetivo primordial de esta Fiscalía General de Política Criminal profundizar las diversas líneas de trabajo desplegadas con especial énfasis en la protección de los grupos más vulnerables de la sociedad (personas menores de edad, personas privadas de su libertad y otros colectivos sumidos en una especial situación de vulnerabilidad).

Así, se continuará con las visitas conjuntas interinstitucionales no anunciadas a centros de detención –tanto de personas adultas como menores de edad—; se propondrán diferentes alternativas legales e institucionales para avanzar en la implementación real y concreta de las Reglas de Brasilia y otros instrumentos de similar protección especial; se proseguirá con las reuniones de trabajo periódicas y temáticas con los magistradas y magistrados del MPF para sugerir respuestas consensuadas respecto a diversas problemáticas de la actividad procesal; coadyuvará en el diseño de sistemas de información que permitan rediseñar la persecución y juzgamiento de delitos de competencia del MPF a partir de reformas legales e

institucionales; se colaborará en el fortalecimiento de los sistemas de atención y protección a la víctima; se diseñará y colaborará en el dictado de cursos dirigidos a tratar las especiales necesidades en el marco del proceso judicial de grupos vulnerables (como los niños, niñas y adolescentes, las mujeres, los grupos vulnerables por condición socioeconómica, los migrantes, entre otros); se diseñará y ejecutarán distintas alternativas de capacitación para el personal de las Fiscalías del fuero penal y otras instituciones públicas, destinadas a acercarles herramientas que faciliten y maximicen sus intervenciones en materia de violencia doméstica y delitos contra la integridad sexual, entre otros.

La integración de los miembros del MPF requiere no solo de una articulación interna sino, también, de una articulación externa. Esto implica consolidar la presencia de esta Fiscalía General en ámbitos institucionales gubernamentales y no gubernamentales, la participación en las discusiones legislativas y de las reformas institucionales que tuvieran lugar así como la continuidad en el desarrollo de actividades conjuntas con otros organismos que tengan propósitos compatibles con las de este Ministerio Público Fiscal de acuerdo con las precisas instrucciones del Sr. Procurador General de la Nación.