



INFORME ANUAL 2013

MINISTERIO PÚBLICO FISCAL

Procuración General de la Nación



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

2013



INFORME ANUAL

MINISTERIO PÚBLICO FISCAL

Procuración General de la Nación



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

INFORME ANUAL 2013
MINISTERIO PÚBLICO FISCAL
Procuración General de la Nación

 **creative commons** | CC BY-NC-SA 4.0

Licencia Creative Commons 2014 por Procuración General de la Nación.

Dirección de Comunicación Institucional | Procuración General de la Nación.

Primera edición, marzo 2014.

Ministerio Público Fiscal - Procuración General de la Nación
Avenida de Mayo 760 (C1084AAP) - Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.
Tel.: (54-11) 4338-4300
www.mpf.gob.ar | www.fiscales.gob.ar

INDICE

I. PRESENTACIÓN	7
1. Introducción de la Procuradora General de la Nación	7
Realización del Plan Estratégico 2012-2013	11
2. Descripción del Ministerio Público Fiscal Argentino	13
Misión	13
Organización	13
Mapa de fiscalías en todo el país	14
II. ACTIVIDAD DE LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN	15
1. Política criminal	15
Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad	16
Unidad Especial de Apropiación de Niños durante el Terrorismo de Estado	19
Procuraduría de Trata y Explotación de Personas	22
Procuraduría de Violencia Institucional	30
Programa sobre Políticas de Género	36
Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos	42
Procuraduría de Narcocriminalidad	50
Unidad Fiscal de Ejecución Penal	56
2. Litigio de casos ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación	61
III. INFORMES DE LAS FISCALÍAS GENERALES	69
IV. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	75
Escuela del Servicio de Justicia	75
Comunicación	79
Concursos	81
Coordinación Institucional	83
Área técnica y de recursos humanos	85
Plan de transparencia	89
V. TENDENCIAS Y DESAFÍOS PARA LOS VEINTE AÑOS DEL MINISTERIO PÚBLICO FISCAL INDEPENDIENTE	91

I. PRESENTACIÓN

1. Introducción de la Procuradora General de la Nación



Cuando asumí el cargo de Procuradora General de la Nación me propuse, entre otros objetivos, desarrollar nuevas vías de comunicación destinadas a ganar un espacio de diálogo con la sociedad y con los propios integrantes del **Ministerio Público Fiscal**. Esta presentación está orientada a avanzar en esa dirección, removiendo barreras comunicativas y presentando de manera ágil y comprensible las principales iniciativas, tareas y objetivos que nos planteamos a lo largo del último año desde la **Procuración General de la Nación**.

Identificar lo hecho nos permitirá, también, advertir cuánto falta para que la administración de justicia logre brindar al pueblo un servicio eficiente. La creciente desconfianza en el desempeño del Poder Judicial y el Ministerio Público obedece a múltiples razones que, en gran medida, pueden sintetizarse en el hecho de que el servicio de justicia no resuelve de manera adecuada los conflictos que se le plantean.

La resolución de estos dilemas no puede ni debe ser trasladada fuera del **Ministerio Público Fiscal**. Por el contrario, se trata de cuestiones que le competen de manera directa por su condición de organismo público facultado a investigar delitos y representar los intereses generales de la sociedad. La condición técnica de las funciones que ejercemos no debe ocultarnos jamás su naturaleza política y humana.

Para asumir de manera responsable los desafíos que enfrentamos es necesario conocer lo que hacemos, ordenar la información y difundirla de modo comprensible. Ésa es la única manera de compartir y socializar el valor que posee nuestro trabajo cotidiano para el sostenimiento del orden democrático.

En contradicción con este enfoque, uno de los silencios institucionales más notables se vincula con la falta de claridad en la expresión de los objetivos de política criminal. La concepción profundamente arraigada de que todas las causas deben ser investigadas por igual, aplicando recursos, estrategias y estructuras similares es un claro reflejo de este problema. Con ello se pier-

de la posibilidad de adecuar racionalmente los medios disponibles –que siempre son escasos- a los fines perseguidos. Del mismo modo, se abandona la oportunidad de percibir los distintos intereses de las víctimas, el impacto del suceso sobre conjuntos sociales más amplios y los obstáculos que enfrentan los sectores de menores recursos para hacer valer sus derechos.

Ningún sistema puede procesar con iguales recursos todos los conflictos. Las afectaciones graves y extendidas no pueden tratarse igual que las más leves y esporádicas. Diseñar una política criminal implica, por lo tanto, tomar decisiones.

A lo largo de este año de gestión hemos definido un conjunto de conflictos graves con la intención de aplicar a ellos más y mejores recursos. Al respecto, no es casual la decisión de dar continuidad y potenciar uno de los mayores logros de nuestro proceso de recuperación democrática: la política de memoria, verdad y justicia. Hemos jerarquizado la anterior Unidad destinada a la persecución de crímenes cometidos durante el terrorismo de Estado para transformarla en una **Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad** dotada de mayores recursos materiales y humanos. En paralelo, hemos decidido enfrentar mediante la creación de una nueva **Unidad Especial para casos de apropiación de niños y niñas durante el terrorismo de Estado** la sostenida privación de identidad sufrida por alrededor de quinientos niños y niñas que fueron secuestrados durante la última dictadura.

La consolidación del proceso democrático nos revela, sin embargo, otras demandas, algunas de las cuales fueron atendidas con la creación de nuevas Procuradurías y la jerarquización de grupos de trabajo ya existentes. De esta manera, en abril de 2013, la Unidad de Asistencia en Secuestros Extorsivos y Trata de Personas (UFASE) fue reconvertida en la **Procuraduría de Trata y Explotación de Personas (PROTEX)**, un equipo que da continuidad al trabajo realizado y se fortalece para hacer frente a los inhumanos mercados de la trata de personas. Previamente, en el mes de febrero, dispuse la creación de la **Procuraduría de Narcocriminalidad (PROCUNAR)**, dedicada a asistir a los fiscales de todo el país y coordinar con otras agencias estatales las inves-

tigaciones sobre comercio de drogas a gran escala, cuyo daño social es inconmensurable. El trabajo de estos equipos se sumó al de la **Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos (PROCELAC)**, que había entrado en funciones a fines de 2012, con el objetivo de saldar una antigua asignatura pendiente del **Ministerio Público Fiscal**: la investigación de los delitos económicos y su vínculo con las grandes organizaciones criminales. Al mismo tiempo, avanzamos con dos iniciativas pioneras destinadas a atender problemáticas acuciantes que amenazan la vigencia de los

Identificar lo hecho nos permitirá, también, advertir cuánto falta para que la administración de justicia logre brindar al pueblo un servicio eficiente.

derechos humanos en la Argentina, como son la subsistencia de la violencia institucional –dirigida en particular a los sectores más vulnerables- y las gravísimas condiciones de detención que padecen las personas privadas de libertad. Ambas cuestiones son abordadas desde la **Procuraduría de Violencia Institucional (PROCUVIN)** –creada en el mes de marzo-, a cuyo trabajo se sumó el de la **Unidad Fiscal de Ejecución Penal**, un novedoso diseño institucional que reúne a las Fiscalías de Ejecución en un mismo equipo dedicado a la gestión y control del cumplimiento de las condenas y de las medidas alternativas al proceso penal.

Por último, nos enfrentamos con la imperiosa necesidad de encarar políticas de género que impacten en la persecución de delitos pero también al interior del organismo. Basta revisar la nómina de magistrados, funcionarios y empleados para notar la desigual distribución de los cargos superiores entre hombres y mujeres. Para ello dispuse, entre las primeras medidas de mi gestión, la creación del **Programa sobre Políticas de Género** del **Ministerio Público Fiscal**, que comenzó a funcionar en noviembre de 2012.

Definir los objetivos que pretendemos alcanzar trajo aparejada también la necesidad de adoptar una serie de cambios dentro de la Procuración General. En primer lugar, encaramos un proceso de revalorización del capital humano, convencidos de que se trata de un factor imprescindible para cualquier iniciativa de renovación institucional. Este es también el objetivo primordial que guió la creación de la **Oficina de Bienestar Laboral y Resolución de Conflictos** y los proyectos sobre ingreso democrático al **Ministerio Público Fiscal**, actualmente en implementación. El requisito básico para que una institución comprenda y sirva a su pueblo es que refleje en su composición todos los matices, riquezas y diferencias que lo caracterizan. Una organización poco diversa tendrá menores oportunidades de resolver las demandas sociales. No es una cuestión de mera empatía, sino de democracia.

La condición técnica de las funciones que ejercemos no debe ocultarnos jamás su naturaleza política y humana.

Similares motivaciones fueron tenidas en cuenta a la hora de modificar el sistema de concursos. En este caso se rescataron los rasgos positivos del sistema anterior y se introdujeron algunas modificaciones destinadas a lograr concursos más rápidos, transparentes y que garanticen igualdad de oportunidades. La iniciativa también incluyó algunas reformas prácticas, como la posibilidad de cargar antecedentes y realizar inscripciones por medios electrónicos.

De manera simultánea, emprendimos una revisión exhaustiva del sistema de formación y capacitación para orientarlo al trabajo cotidiano, a la noción de servicio y a la comprensión del importante compromiso social que la función reclama. Los frutos de este esfuerzo pueden verse en el surgimiento de la **Escuela del Servicio de Justicia** y la **Carrera de Especialización en Magistratura** que allí se dicta. Ambos proyectos fueron desarrollados conjunto con la Defensoría General de la Nación y la Universidad Nacional de La Matanza. Creemos que este espacio resultará vital para brindar una capacitación de calidad que revalorice el rol de los operadores judiciales e incentive la reflexión y el debate necesarios para construir instituciones plurales.

Por otra parte, la creación de la **Dirección de Comunicación Institucional** apuntó a desarrollar estrategias para dar a conocer el trabajo de quienes componen el **Ministerio Público Fiscal**, con el objetivo de acercar la institución a la sociedad. En paralelo, se delineó un **Plan de Transparencia Institucional** que tomó forma en programas específicos. De allí surgió el nuevo régimen de declaraciones juradas que prevé recabar más información y amplía las condiciones de publicidad. También se incorporó la necesidad de contar con un código de ética y se reafirmó la regulación ya vigente referida al deber de comunicar licencias para actividades solventadas por terceros y visibilizar así eventuales conflictos de intereses. Otro de los programas derivados

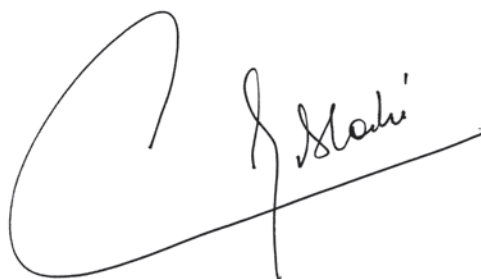
del **Plan de Transparencia** está destinado a diagramar una estrategia para la sistematización y procesamiento de información institucional, pues su ausencia impide la toma de decisiones estratégicas.

Todas estas iniciativas contaron con el inestimable compromiso de las personas que integran el **Ministerio Público Fiscal**, a quienes hago llegar mi más sincero reconocimiento. Lo proyectado carecería de sentido e incidencia práctica sin su trabajo cotidiano, cualquiera sea el cargo que ostenten o el lugar donde se desenvuelvan. De hecho, la actividad de las Procuradurías, Programas y Unidades recientemente creadas resultaría imposible sin la labor mancomunada con **Fiscalías** de todas las jurisdicciones. Para todos ellos, también, mi agradecimiento por contribuir con las respuestas que reclama la población.

Vale además recordar que los cambios efectivos y perdurables no pueden lograrse de un día para otro. Tampoco podrán consolidarse sin el compromiso de todos y cada uno de nosotros. Una de las políticas que pretendemos profundizar es, justamente, la de fomentar la interacción con el conjunto de empleados y funcionarios de la institución. Porque sabemos que existe allí un gran capital humano a la espera de oportunidades y vías de participación.

La gran deuda que persiste es la que sostenemos con la sociedad. A lo largo del año que pasó hemos pensado nuestra política criminal y nuestros planes estratégicos de acción desde las necesidades concretas de la sociedad. De igual modo, la intervención en casos no penales se vio signada por la toma de posiciones claras ante una diversidad de demandas dirigidas a la administración de justicia. Muestra de ello son algunos de los dictámenes presentados ante la Corte Suprema que describiremos más adelante.

Queremos avanzar en este proceso de consustanciación del **Ministerio Público Fiscal** con las demandas sociales más postergadas y urgentes; en particular, las de aquellos que permanecen invisibilizados y no tienen la posibilidad de contar con un abogado para hacer valer sus derechos. Para ello intensificaremos nuestros canales de comunicación y diálogo social con miras a prestar, año tras año, un mejor servicio, que contribuya a restituir la confianza del pueblo en sus instituciones democráticas.



Alejandra Gils Carbó

Procuradora General de la Nación

REALIZACIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO 2012-2013

GESTIÓN

LITIGIO

PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN

PLAN DE TRANSPARENCIA

- Procesamiento de Información y Estadísticas
- Portales del Ministerio Público Fiscal
- Publicidad de las declaraciones juradas
- Régimen de contrataciones
- Nuevo régimen de licencias
- Código de Ética

CAPACITACIÓN

- Escuela del Servicio de Justicia
- Carrera de Especialización en Magistratura

CONCURSOS

Nuevo Reglamento para la selección de Magistrados y Magistrados

DIRECCIÓN DE COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL

- www.fiscales.gob.ar
- www.mpf.gob.ar
- Redes sociales
- Nueva identidad visual
- Multimedia

OFICINA DE BIENESTAR LABORAL Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

Primer Ciclo de Capacitación en Bienestar Laboral

PLANIFICACIÓN EDILICIA

Proyecto Integral de Planificación Edilicia

PROCURADURÍA DE TRATA Y EXPLOTACIÓN DE PERSONAS (PROTEX)

PROCURADURÍA DE NARCOCRIMINALIDAD (PROCUNAR)

PROCURADURÍA DE VIOLENCIA INSTITUCIONAL (PROCUVIN)

PROCURADURÍA DE CRIMINALIDAD ECONÓMICA Y LAVADO DE ACTIVOS (PROCELAC)

PROCURADURÍA DE CRÍMENES CONTRA LA HUMANIDAD

UNIDAD ESPECIAL PARA CASOS DE APROPIACIÓN DE NIÑOS/AS DURANTE EL TERRORISMO DE ESTADO

PROGRAMA SOBRE POLÍTICAS DE GÉNERO

UNIDAD FISCAL DE EJECUCIÓN PENAL (UFEP)

2012
2013

PROCURADURÍAS, PROGRAMAS Y UNIDADES

Abril 2013
Titular: **Marcelo Colombo**

Febrero 2013
Titular: **Felix Crous**

Marzo 2013
Titular: **Abel Córdoba**

Diciembre 2012
Titular: **Carlos Gonella**

Junio 2013
Titular: **Jorge Auat**

Noviembre 2012
Titular: **Romina Pzellinsky**

Septiembre 2013
Titular: **Diego García Yonha**

DICTÁMENES

- Libertad de expresión
- Género
- Derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes
- Defensa del orden público y la soberanía nacional
- Derechos de los consumidores y defensa de la competencia
- Causas civiles vinculadas a la apropiación de bienes durante la dictadura cívico militar
- Determinación de derechos previsionales en condiciones de igualdad
- Derecho ambiental
- Debido proceso y derecho de defensa en juicio
- Derechos de las minorías. Pueblos originarios
- Derechos de los trabajadores ante la insolvencia
- Derechos sindicales y su armonización con valores fundamentales
- Derecho a la salud

2. Descripción del Ministerio Público Fiscal Argentino

El **Ministerio Público Fiscal** es un órgano independiente, dotado por la Constitución Nacional de autonomía funcional y autarquía financiera. Actúa en coordinación con las demás autoridades de la República, pero sin sujeción a instrucciones o directivas emanadas de órganos ajenos a su estructura. Se relaciona con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y con el Poder Legislativo por intermedio de una Comisión Bicameral.

Misión

El Ministerio Público Fiscal ejerce poder delegado por el pueblo, de manera indirecta, a través de los poderes Ejecutivo y Legislativo. Su función es promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad y de los intereses generales de la sociedad. Corresponde al **MPF** velar por la observancia de la Constitución Nacional y las leyes de la República, como así también por el efectivo cumplimiento del debido proceso legal.

Es titular de la acción penal pública nacida de la comisión de delitos, la cual ejerce de oficio, en función de la pretensión que corresponda, ante los tribunales nacionales de todo el país, sin posibilidad de suspenderla, interrumpirla o hacerla cesar, salvo en los casos y bajo las formas expresamente previstas en la ley.

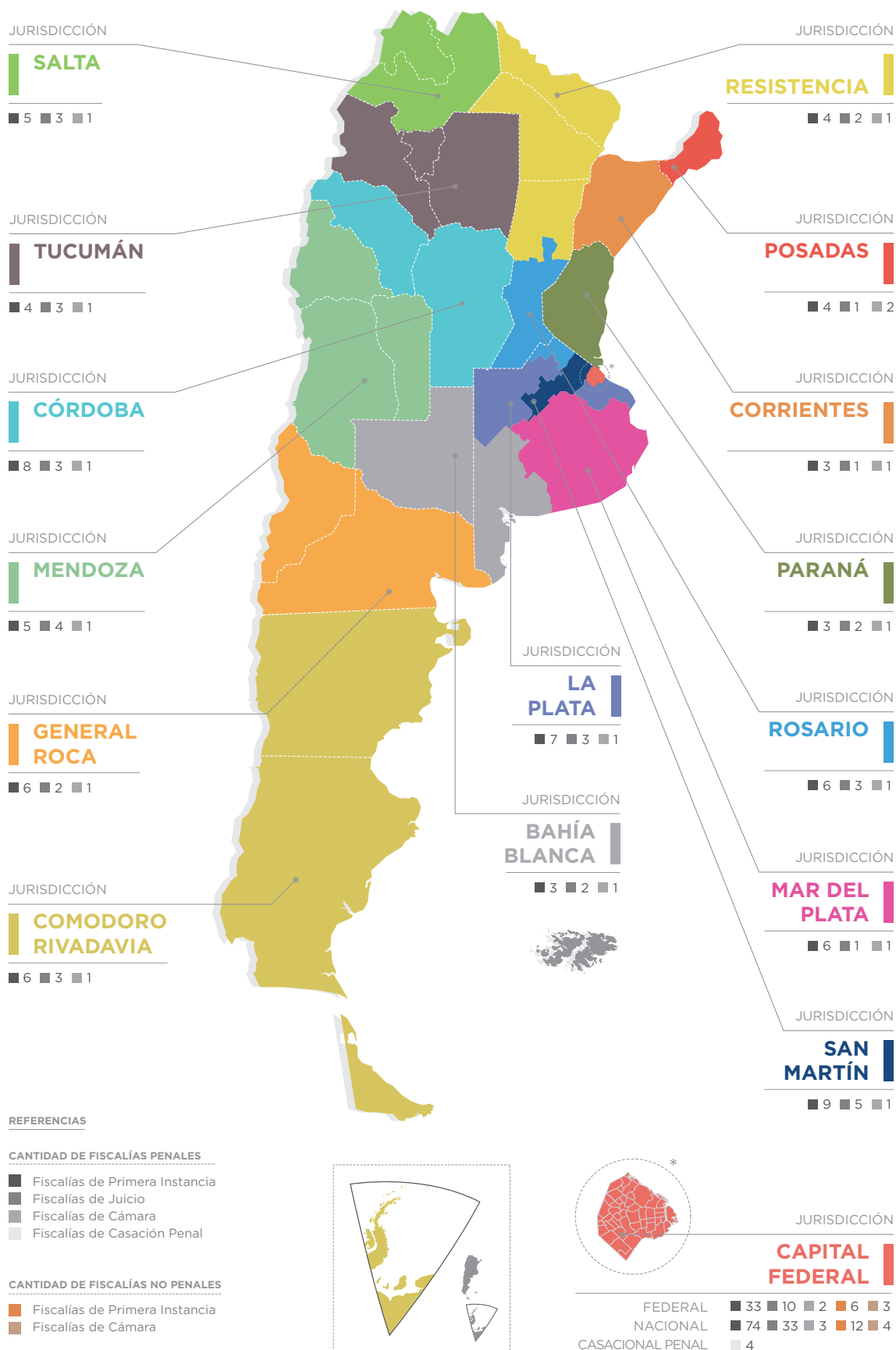
Tiene a su cargo la dirección de la investigación penal, en algunos casos desde el inicio de las actuaciones y por imperativo legal; en otros, cuando así lo disponga el Poder Judicial.

Organización

La Procuradora General de la Nación es la jefa máxima del **Ministerio Público Fiscal**, lo representa ante las demás autoridades de la República, ejerce su gobierno, el poder disciplinario y la administración general y financiera. El **MPF** posee, a su vez, una organización jerárquica que exige que cada miembro controle el desempeño de los inferiores y de quienes lo asisten.

La Procuradora ejerce la acción penal pública por sí o por intermedio de los fiscales. El Ministerio se rige por el principio de unidad de actuación, encontrándose facultada la Procuradora a emitir instrucciones generales obligatorias, sin perjuicio de la autonomía y responsabilidad que corresponde a sus integrantes en la actuación en casos concretos.

MAPA DE FISCALÍAS EN TODO EL PAÍS



II. ACTIVIDAD DE LA PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN

1. Política criminal

La orientación de la política criminal de la **Procuración General de la Nación** fue delineándose a través de iniciativas concretas, destinadas a mejorar el rendimiento de la institución en la investigación y litigio en casos penales.

Una de las líneas de acción se dirigió a reforzar la capacidad operativa general mediante una serie de iniciativas convergentes. En este sentido se agilizaron los trámites de selección y nombramiento de fiscales: durante la gestión se tomó juramento a treinta nuevos fiscales y se abrieron nueve concursos para cubrir otras treinta y una vacantes. También se habilitaron nuevas **Fiscalías Federales** en Tandil (Provincia de Buenos Aires) y Oberá (Misiones), y de **Ejecución Penal** (Ciudad de Buenos Aires).

La segunda línea de acción consistió en dotar al **Ministerio Público de la Nación** de estructuras de asistencia a las **Fiscalías** para el seguimiento y litigio de temáticas político-criminalmente relevantes, que incluyen los delitos de mayor trascendencia institucional y alto impacto social o económico. Para ello se puso en funcionamiento un plan estratégico destinado a generar e implementar nuevas estructuras, como Procuradurías, Programas y Unidades Especializadas. En poco menos de un año logró plasmarse una parte sustancial de esta línea de acción, como veremos a continuación.

Este segundo tópico abarcó, además, la reproducción de estructuras de probada eficacia en distintas jurisdicciones del país, tal es el caso de las **Unidades de Asistencia** para causas por violaciones a los derechos humanos durante el terrorismo de estado en Resistencia (Chaco) y Neuquén.

...



Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad



Titular: **Jorge Auat**



Avenida de Mayo, 760, 7° piso (CP 1084)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires



(54 -11) 4338-4308 | (54 -11) 4338-4317



vprocuddhh@mpf.gov.ar

El 29 de julio de 2013, luego de evaluar el desempeño de la Unidad Fiscal de Coordinación y Seguimiento de las causas por violaciones a los Derechos Humanos cometidas durante el terrorismo de Estado y puntualizar los desafíos venideros, se decidió jerarquizar dicha Unidad y transformarla en la **Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad** (Resolución PGN 1442/13).

Esta Procuraduría no sólo continuó cumpliendo sus funciones anteriores, sino que profundizó y amplió sus ejes de trabajo, incorporando nuevas funciones entre las que se encuentran:

- La conformación de una mesa de discusión con distintos poderes, agencias estatales y organizaciones sociales involucradas en el proceso de verdad y justicia.

- La creación de un archivo de expedientes judiciales en el que se clasificará y sistematizará la información producida tanto en la etapa de instrucción como en la de debate oral, con el objetivo de construir un registro histórico-judicial del inédito proceso de juzgamiento de represores de la dictadura y sus cómplices. En este sentido, la Procuraduría está realizando un inventario de expedientes digitalizados, a los efectos de conformar un cronograma de trabajo para aquellos que aún se encuentran

en formato papel. También prevé acordar formatos de clasificación comunes y compatibles con otras estructuras públicas que tienen registros informáticos vinculados a lo ocurrido durante la dictadura.

A lo largo del último año se profundizaron las investigaciones sobre los actores civiles involucrados en el terrorismo de Estado, que comprende dos subgrupos: por un lado, el de los funcionarios de gobierno y judiciales; por el otro, el de los empresarios y grupos económicos. En este sentido, además del seguimiento que se realizaba, la Procuraduría ha tomado un rol mucho más activo participando de manera coordinada con las respectivas Fiscalías a cargo de las investigaciones en curso.

En su función de seguimiento, la **Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad** ha recopilado y analizado datos relacionados con las investigaciones iniciadas en el país por las violaciones a los derechos humanos cometidas durante el terrorismo de Estado, teniendo en cuenta: la cantidad de personas procesadas (tanto las que tienen requerimiento de elevación de juicio, como las que no), detenidas, condenadas y absueltas, como así también los juicios con una fecha de inicio ya

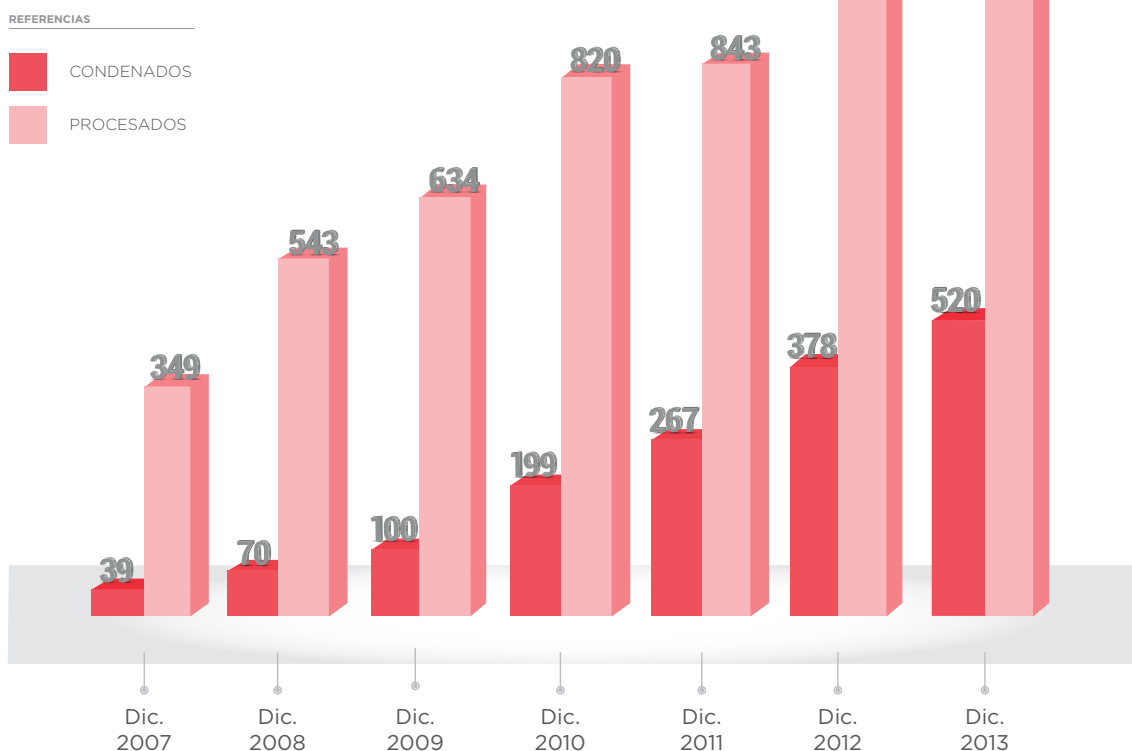
fijada y aquellos que actualmente se encuentran en curso.

Desde 1983 hasta diciembre de 2013, se han realizado 122 juicios por delitos de lesa humanidad. En ellos 520 personas han sido condenadas, mientras que 60 han sido absueltas. En etapa previa existe un total de 1069 procesados (es decir, personas respecto de las cuales se dictó al menos un auto de procesamiento). Mientras que 525 de las personas procesadas ya cuentan con una o más causas elevadas a juicio, 123 tienen alguna causa en la que la Fiscalía solicitó la elevación a juicio. Por lo tanto, 60,4% del total de personas procesadas cuentan con una causa elevada a juicio o con requerimiento de elevación a juicio presentado por el **Ministerio Público Fiscal**.

Entre enero y diciembre de 2013 concluyeron 24 juicios en los que se ha condenado a 160 imputados, y se encuentran en curso 12 juicios en los que se está juzgando a 219 imputados por un total de 1924 víctimas. En 2014 serán juzgadas al menos otras 105 personas más por los casos de 663 víctimas, que son aquellas imputadas en las 11 causas que ya tienen fecha de juicio programada.

En cuanto a las medidas de cautela personal dispuestas en el marco de las causas bajo análisis, hay 927 personas detenidas. Ellas se encuentran alojadas del siguiente modo: 62,1% en unidades penitenciarias, 36,2% en detención domiciliaria, 1,1% en dependencias de las fuerzas de seguridad (provinciales o nacionales) y 0,6% en hospitales.

Condenados y procesados desde el año 2007 hasta diciembre de 2013:



Unidad Especial de Apropiación de Niños durante el Terrorismo de Estado

El 19 de octubre de 2012 se resolvió aprobar el Protocolo de actuación para causas por apropiación de niños elaborado por la Unidad Fiscal de Coordinación y Seguimiento de las causas por violaciones a los derechos humanos cometidas durante el terrorismo de estado, instruyendo a los fiscales de todo el país para que ajusten su actuación a las directrices allí contenidas (Resolución PGN 398/12). Pocos días después, el 23 de octubre de 2012, fue creada una **Unidad Especial** para evitar la repetición de esos crímenes mediante la búsqueda comprometida de la verdad y la justicia, la reconstrucción del tejido social y la consolidación de los mecanismos institucionales (Resolución PGN 435/2012).

Su objetivo principal es hacer cesar los efectos propios de estos delitos y permitir el proceso de reconstrucción de la identidad de las personas privadas de tal derecho, para lo cual se la facultó a elaborar una base de datos destinada a detectar patrones comunes, a diseñar estrategias de averiguación, a realizar investigaciones preliminares y a intervenir en la procuración de casos en todas las instancias.

Con aproximadamente un año de funcionamiento, la Unidad ha logrado consolidarse como el principal actor dentro del ámbito judicial en esta temática, lo cual produjo una gran demanda, especialmente, pedidos de información, elaboración de planes de trabajo y ejecución de medidas judiciales.

Una de sus labores prioritarias fue la de establecer vínculos con referentes sociales, entre las que cabe destacar la fluida y estrecha relación alcanzada con Abuelas de Plaza de Mayo, actor fundamental del proceso de memoria, verdad y justicia trabajosamente alcanzado por nuestra sociedad. En un sentido similar se

lograron establecer mecanismos ágiles para el flujo de intercambio de información con distintas agencias del estado, mediante oficinas o personas de contacto, medios electrónicos y seguimientos personalizados.

Fue muy importante la cantidad de investigaciones preliminares abiertas por la Unidad desde su creación, no sólo iniciadas por presentaciones de Abuelas de Plaza de Mayo (15), sino por distintas fuentes: Comisión Nacional para el Derecho a la Identidad (CONADI) (5), particulares que se acercan, algunas denuncias anónimas y, desde hace unos meses, denuncias remitidas por el Programa de Recompensas implementado en el Ministerio de Justicia de la Nación (21). Hasta el momento, de las 53 investigaciones preliminares iniciadas, 12 ya han concluido en denuncias judiciales formuladas por la Unidad, las cuales incluyen un pedido expreso de que se proceda inmediatamente a la toma de muestras biológicas para hacer el estudio de ADN.

El trabajo prospectivo desarrollado sobre su campo de actuación permitió que la Unidad identificara tres problemas específicos de las causas de apropiación, delineando así tres objetivos centrales de su actuación actual y futura:

Disminución del plazo entre la denuncia del caso y el cotejo de ADN

Uno de los problemas más graves en las causas por apropiación de niños y niñas es la demora excesiva entre la presentación de una denuncia y la decisión judicial que ordena tomar muestras biológicas para el cotejo de ADN, estimada en 22 meses por Abuelas de Plaza de Mayo. Estas demoras, además de la directa reticencia, obedecieron en otros casos a falta de conocimiento y mecanismos concretos para la pronta incorporación de medios de prueba básicos (dónde pedir información, cómo pedirla, cómo seguir los pedidos, etc.). El proto-

colo, transformado en instrucción general por Resolución PGN 398/12, fue diseñado justamente para acortar esos tiempos. El resultado de su puesta en práctica mediante investigaciones preliminares redundó en que el tiempo promedio entre el ingreso y la formulación de un pedido de ADN por la propia Unidad sea de 5 meses y 3 semanas.

Tal vía, aunque extremadamente útil, no asegura que todos los casos lleguen a conocimiento de la administración de justicia. El desafío que se planteó la Unidad es el de encarar investigaciones genéricas que, teniendo en cuenta las características del fenómeno criminal, inviertan la metodología y vayan de lo general a lo particular.

Reglas claras para implementar la toma de muestras biológicas

...

Se detectó que la improvisación en la toma de muestras biológicas podía producir una re-victimización innecesaria (por ejemplo, por no organizar un sistema de contención con agencias preparadas para ese fin) y hasta tornarla ineficaz (por ejemplo, porque no se consigue la muestra, porque se frustra un allanamiento al no haberse hecho tareas de inteligencia previas, etcétera). La ausencia de reglas claras y prefijadas deja un amplio margen de decisión, difícil de encarar en la práctica, debido a que la situación también es traumática para los propios funcionarios judiciales: esta situación incrementa las probabilidades de error y demora en la ejecución del medio de prueba. Un objetivo de la Unidad fue, en consecuencia, que el protocolo fuera asumido también por los jueces, ya que son ellos los que en definitiva ejecutan la medida.

Investigaciones proactivas integrales

Uno de los objetivos de mediano y largo plazo es el de superar la investigación “caso a caso”, tarea que requiere de un trabajo previo de planificación. Este objetivo implica un salto cualitativo en el modo de investigar el fenómeno de apropiación de niños. Hasta ahora, el modo predominante de la investigación judicial estuvo centrado en el caso, conforme se disponía de la información, la mayoría de las veces aportada espontáneamente por particular. Resolución



Participación de PROTEX en allanamientos por el caso "Marita" Verón - La Rioja | Octubre 2013.

Procuraduría de Trata y Explotación de Personas



Titular: **Marcelo Colombo**



25 de Mayo 179 - 3º piso (CP 1002)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires



(54 -11) 4331-2158

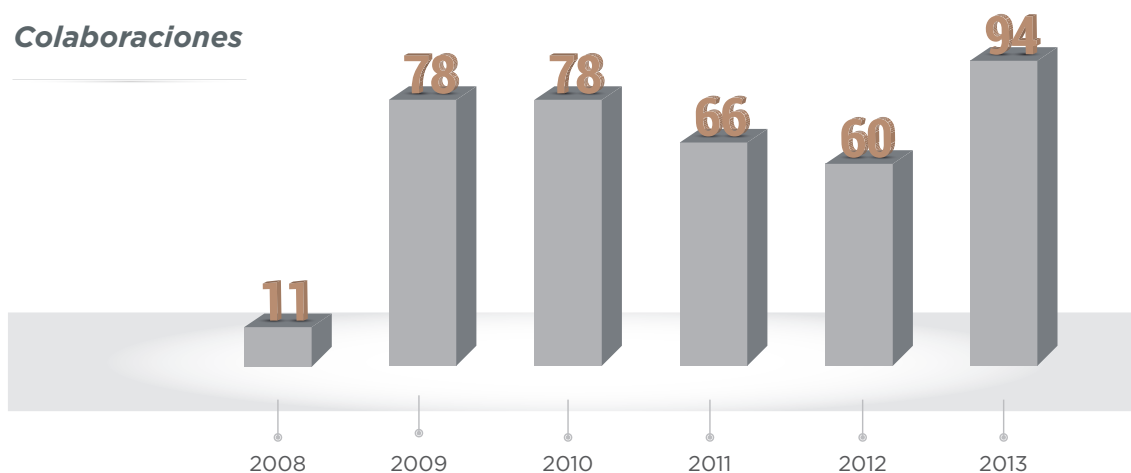


ufase@mpf.gov.ar

El 23 de abril de 2013 se creó la **Procuraduría de Trata y Explotación de Personas (PROTEX)** como forma de dar continuidad y fortalecer la labor que venía realizando la **Unidad de Asistencia en Secuestros Extorsivos y Trata de Personas (UFASE)**. Sus objetivos generales son prestar colaboración a las Fiscalías de todo el país en el trámite de causas y asesorar a la **Procuradora General de la Nación** en el diseño de la política criminal del Ministerio Público con relación a los delitos de su especialidad.

La creación de **PROTEX** generó una reestructuración del personal en dos áreas operativas: "Área de relaciones institucionales, capacitación y estadística" y un "Área de Investigación, Litigación y Seguimiento de Casos". A estos dos grupos se añade un equipo técnico interdisciplinario que trabaja indistintamente para ambas áreas.

Colaboraciones



Área de investigación, litigación y seguimiento de casos

Durante 2013 el área tramitó 94 pedidos de colaboración efectuados por fiscales federales de todo el país, lo que representa un incremento de un 30% en relación a los tramitados durante todo el año 2012.

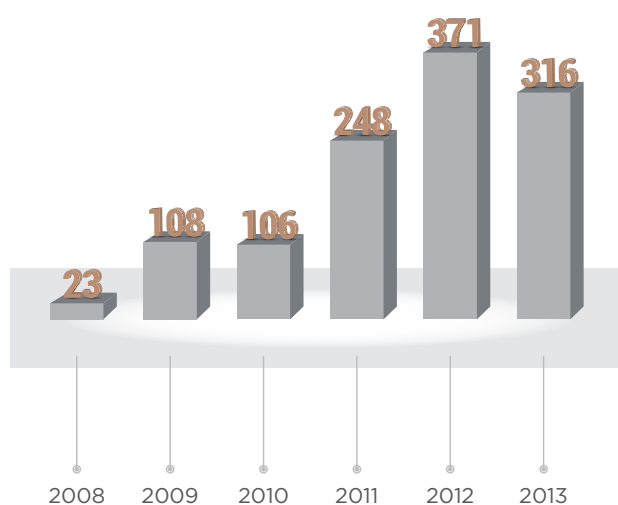
Varios de estos casos incluyeron la actuación como coadyuvante del fiscal a cargo de la Procuraduría, análisis de la situación patrimonial de los imputados, medidas de prueba de mediana o compleja realización, redacción de recursos de apelación, queja o casación, entre otros.

La inicial política institucional vinculada con la necesidad de generar proactivamente más casos de trata y explotación tuvo su correlato en el inicio de 316 investigaciones preliminares. Si se contabilizan la totalidad de investigacio-

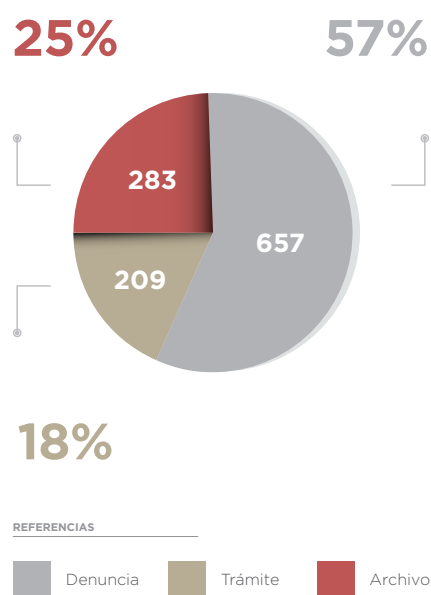
nes preliminares iniciadas desde la asignación de competencias a la ex UFASE para investigar el delito de trata, el total es de 1172 preliminares, de las cuales cerca del 60% derivaron en una denuncia judicial.

En la función de investigación y litigación de casos se han privilegiado los expedientes complejos, con más de un imputado, de impacto económico y patrimonial relevante, así como aquellos que involucraban funcionarios públicos. Este último tipo de investigaciones, al implicar agentes, inspectores municipales o intendentes, entre otro tipo de funcionarios públicos imputados por colaborar con bandas de tratantes o explotadores de personas, son las que presentan mayor resistencia en la actual administración de justicia. A pesar de ello, las colaboraciones comenzaron a definir, en los últimos dos años, un perfil de casos con procesamientos ya dictados en los que se ha avanzado algunos escalones en

Investigaciones preliminares iniciadas



Estado actual de las investigaciones preliminares

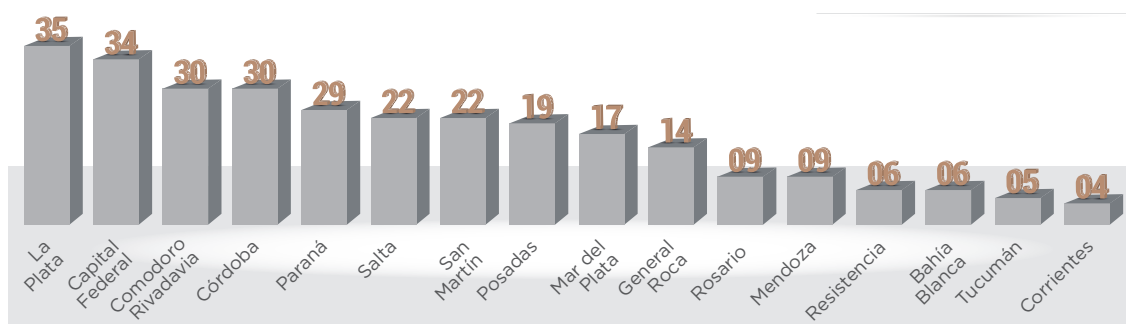


la línea de imputación penal.

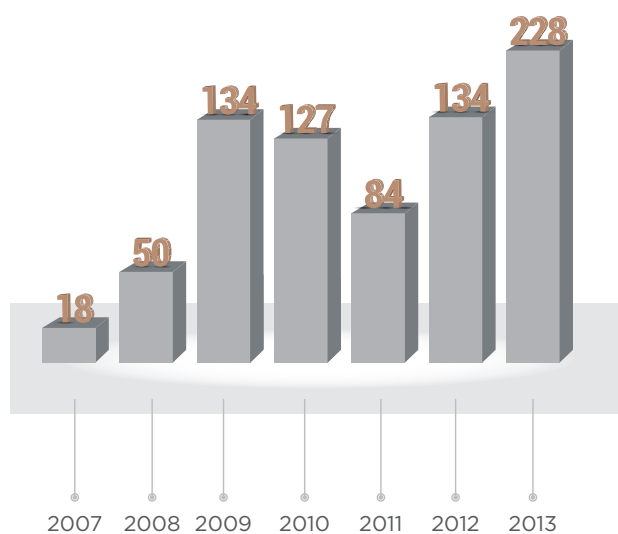
El alcance nacional de la Procuraduría se refleja a su vez en la cantidad de jurisdicciones abarcadas: la labor implicó una activa co-

laboración con fiscales federales y nacionales de la provincia y ciudad de Buenos Aires, Córdoba, Santa Cruz, La Pampa, Salta y Mendoza, entre otras.

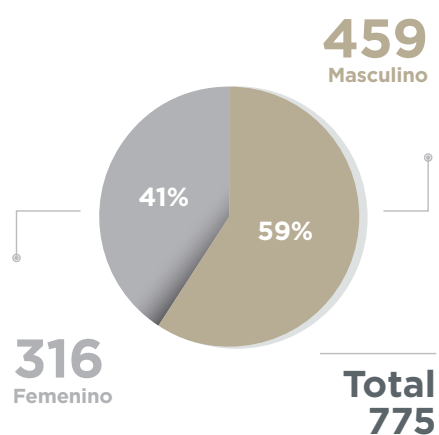
Casos por jurisdicción



Procesados por años



Procesados por género

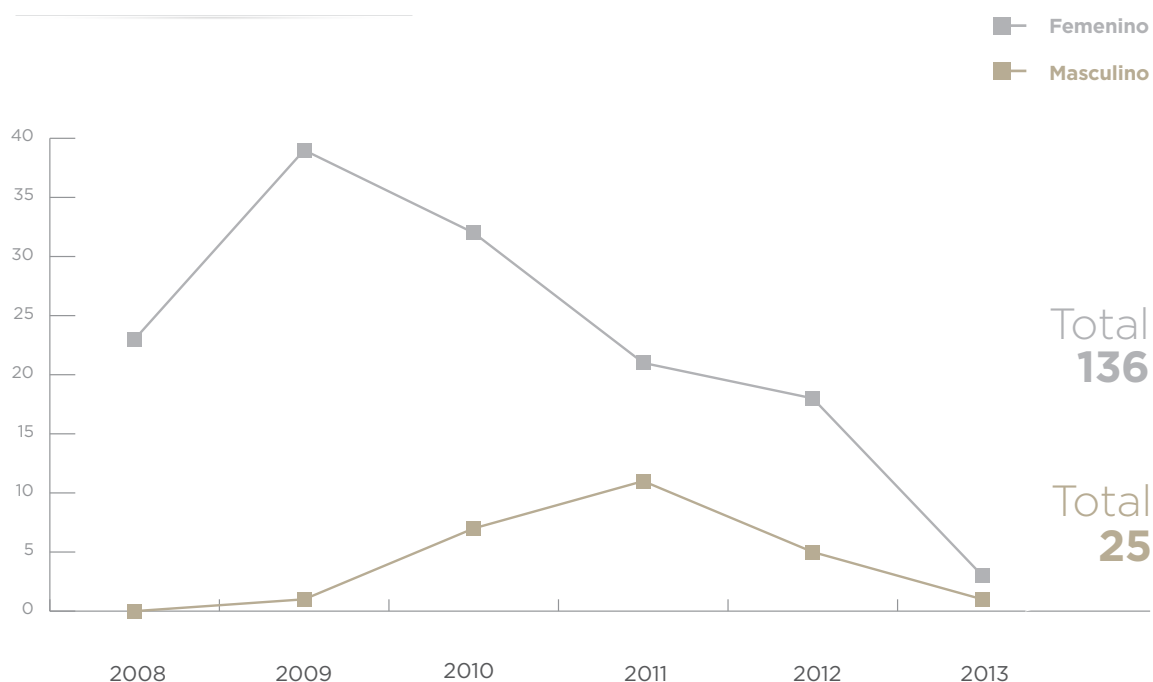


En cuanto a la necesidad de impactar en el núcleo patrimonial de las organizaciones delictivas, la Procuraduría ha desarrollado seis colaboraciones a solicitud de los fiscales federales para realizar investigaciones patrimoniales que incluyeron no sólo un relevamiento del patrimonio de los imputados, sino también la identificación de bienes o dinero presumiblemente originado en la trata y explotación de personas, así como un caso de secuestro extorsivo, y sus correspondientes pedidos de afectación como embargo o decomiso preventivo.

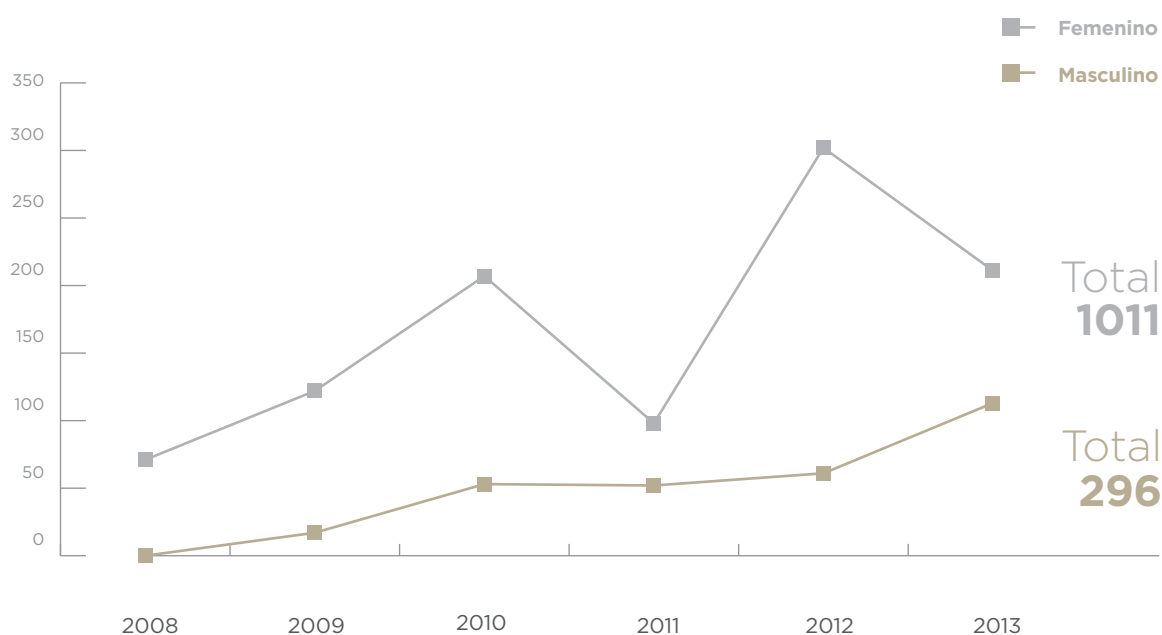
Área de relaciones institucionales, capacitación y estadísticas.

La recolección de información cualitativa y cuantitativa confiable es otro de los objetivos centrales de la Procuraduría. La trata de personas se presenta en la Argentina sobre dos campos bien definidos y con características propias, el de la explotación laboral y el de la explotación sexual. El artesanal trabajo de recolección de cada una de las sentencias y procesamientos en el país reveló que en los últimos cinco años se dictaron 253 autos de procesamientos por el delito de trata, que involucran a 690 imputados y a 1134 víctimas, cuya composición de edad y sexo varió a lo largo del tiempo.

Víctimas menores por año



Víctimas mayores por año



De estos casos, el 72% corresponden a trata con finalidad de explotación sexual y el 28% restante por explotación laboral. Estas cifras pueden tener variaciones para los años 2012 y particularmente 2013 en virtud de que la recolección de la información está permanentemente en curso de actualización.

Además, Argentina ha alcanzado en este mismo tiempo el dictado de 76 sentencias condenatorias sólo por el delito de trata, sin contar delitos conexos, no incluidos en la estadística por ser de competencia local. Otros 14 casos han culminado en absolución luego de la realización del debate. Este número de sentencias (tanto condenas como absoluciones) es significativamente superior a los resultados que exhiben otros países de Latinoamérica.

Finalmente, la Procuraduría participa como experta asesora de la Oficina contra la Droga y el Delito de la Organización de Naciones Unidas (UNODC) en la generación de una base de da-

tos de casos judiciales a nivel mundial con relación al delito de trata de personas. En este sentido se puso a disposición de la UNODC la base de sentencias judiciales de todo el país, publicada en el sitio web del **Ministerio Público Fiscal** de la Nación. La base ya tiene cargadas más 50 sentencias judiciales de la República Argentina en inglés y en castellano, colocando al país en el cuarto lugar en el orden de casos cargados (<http://www.unodc.org/cld/index.jsp>)

La Procuraduría realizó también estudios específicos sobre la dinámica del delito, tales como los encarados en 2012 con INECIP ("La trata sexual en la Argentina. Aproximaciones para un análisis de la dinámica del delito" disponible en <http://www.abrepuestas.inecip.org>). Durante el 2013 se desarrolló un informe similar sobre los 70 procesamientos dictados en el país por trata laboral, con una matriz de datos orientada a las particularidades de esta modalidad del delito.

Otro eje de relevancia del área es el de capacitación. A través de estos años y especialmente durante el 2013 el equipo de la Procuraduría participó de múltiples talleres, capacitaciones, mesas de trabajo y discusión, exposiciones y congresos. Se combinaron jornadas dirigidas a agencias judiciales (jueces, fiscales federales o provinciales que investigan el delito de trata de personas o alguno de sus delitos vinculados), con otras destinadas a organizaciones no gubernamentales, organismos de asistencia a víctimas, organismos de gobierno vinculados a la detección e investigación del delito, inspectores laborales, agentes de control de habilitaciones, legisladores, asistentes de las víctimas, y de público interesado. En particular se destaca la capacitación en cuestiones de género y trata desarrollada con la Oficina de la Mujer de la CSJN, desde el año 2011, extendida en el 2013 a los países del Mercosur y otros invitados de la región.

Esta tarea ha permitido estrechar vínculos con la sociedad civil, haciendo conocer el alcance del aporte de la Procuraduría, sus potencialidades y debilidades, y ha sido un valioso vehículo para discutir e intentar mejorar los problemas que ocasionó la aplicación de la anterior ley: por caso, el enfoque acerca del consentimiento de la víctima mayor de 18 años y la mala costumbre de recibir testimonios de las damnificadas en condiciones inadecuadas, entre otros tópicos.

En el plano internacional destacan: las actividades emprendidas con la Dirección de la Mujer de la Cancillería Argentina, la colaboración en la elaboración de un documento a ser emitido por la UNODC en miras a ajustar la definición del término “explotación” del Protocolo de Palermo, la participación en la elaboración de un proyecto de principios básicos sobre el derecho de las personas víctimas de la trata a un recurso efectivo (Organización de Naciones Unidas), y la actividad de capacitación a representantes de los países socios y asociados del Mercosur, para convertirse en replicadores del Manual de Sensibilización y

capacitación en perspectiva de género, trata de personas y explotación sexual creado por la **PROTEX**, el Programa de Género, el área de cooperación internacional de la PGN y la Oficina de la Mujer de la CSJN.

Objetivos para 2014

Los objetivos de la Procuraduría son los de afirmarse como actor de utilidad para los fiscales en los procesos de detección, investigación y sanción del delito de trata de personas, como así también consolidar su intervención en casos complejos, de alta generación de rindes económicos o de fuerte impacto social por la calidad de los imputados.

Durante el año próximo se buscará mejorar la información estadísticas cuantitativa y cualitativa de fiabilidad, combinando registros de rendimiento (cantidad de casos sentenciados, por ejemplo) con estudios que aborden con mayor profundidad las características de los hechos que el sistema administra.

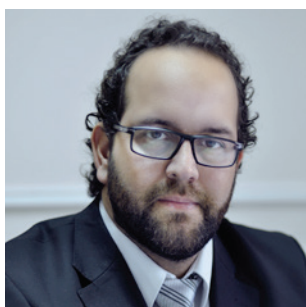
Uno de los objetivos fundamentales es, finalmente, el de profundizar las tareas ya encaradas y en ejecución, para mejorar el sistema de búsqueda de personas (principalmente mujeres) desaparecidas en la República Argentina, en colaboración con el sector civil y las fuerzas de seguridad.

...



Inspección realizada por PROCUVIN en la Unidad Penal N° 2 del Servicio Penitenciario Bonaerense - Sierra Chica 1 Marzo 2013
Foto: Comisión Provincial por la Memoria.

Procuraduría de Violencia Institucional



Titular: **Abel Córdoba**



Perón 667, 2º piso (CP 1038)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires



(54 -11) 6089-9050



acordoba@mpf.gov.ar

El 13 de marzo de 2013 se creó la **Procuraduría de Violencia Institucional (PROCUVIN)** (Resolución PGN 455), con el objetivo de dar respuestas concretas y dotar al **Ministerio Público Fiscal** de dispositivos más eficientes para la investigación y juzgamiento de estos graves delitos.

La aplicación de torturas, la imposición de condiciones inhumanas de detención y el abuso del poder coercitivo estatal, entre otras prácticas ilícitas constitutivas de violencia institucional lesivas de la libertad, la integridad, la dignidad y la vida de las personas, conforman prácticas violatorias de los derechos humanos que por su gravedad, extensión y masividad afectan la vigencia plena del Estado democrático de derecho.

La sistematicidad de estas prácticas tiene un fuerte anclaje en la actuación cotidiana y sostenida de funcionarios, agentes penitenciarios y policiales que actúan en lugares de encierro, a la vez que encuentra sustento en la deficitaria respuesta judicial: existe un bajo nivel de hechos denunciados y un escaso avance de estas presentaciones, que no suelen superar las primeras etapas procesales.

Este diagnóstico motorizó la organización

de una Procuraduría especializada a fin de problematizar las actuaciones de los agentes judiciales en el trámite de dichas causas, que terminan por configurar una verdadera política criminal de promoción de la impunidad, sobre la que este equipo de trabajo actúa con un claro sentido de contra-selectividad y re-encauzamiento de las investigaciones.

Los objetivos generales de la Procuraduría son:

- Promover el desarrollo de estrategias de actuación, asesoramiento, coordinación y seguimiento en casos de violencia institucional y avanzar en el despliegue de estrategias superadoras de investigación judicial para la identificación y sanción de funcionarios responsables.
- Colaborar en todas las instancias judiciales: asesoramiento técnico y/o intervenciones en actos procesales de la instrucción y juicio.
- Realizar inspecciones de monitoreo conjuntas con los actores jurisdiccionales en todo tipo de espacios de privación de libertad.
- Atender y derivar casos de violencia institucional que se presenten espontáneamente o por medio de organizaciones sociales, polí-

ticas y de derechos humanos.

PROCUVIN cuenta para ello con dos áreas operativas (“Violencia en instituciones de encierro” y la “Violencia Policial”) y un área de asistencia técnica (“Registro, Información y Bases de datos”).

En cuanto a las principales actividades desplegadas durante 2013, Procuvin intervino en 335 casos, presentaciones y/o causas vinculados a hechos de violencia institucional.

Área de Violencia en Instituciones de Encierro

Se realizaron intervenciones en favor de 266 personas privadas de libertad. En 91 casos, se trató de acciones prolongadas o sucesivas

en la tramitación de distintos aspectos que por su complejidad y ampliación de afecciones en el tiempo resultaron de carácter continuo.

Se efectuaron 11 inspecciones de monitoreo a 9 establecimientos penitenciarios de las provincias de Buenos Aires, Chaco, Córdoba y Mendoza. Una de estas inspecciones derivó en la radicación de una denuncia por utilización de cadenas como mecanismo de imposición de torturas en el Servicio de Sanidad de la Unidad N° 2 del Servicio Penitenciario de Córdoba, cárcel de San Martín.

Todas las inspecciones contaron con la intervención de funcionarios del **MPF** de la jurisdicción correspondiente, quienes participaron de una instancia previa de coordinación de criterios y lineamientos de trabajo. En otras

PROCUVIN | ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES

FACULTADES

Inspecciones a lugares de encierro

Intervención en procesos a pedido del Fiscal

Recepción y/o remisión de denuncias

Realización de Investigaciones Preliminares

Asistencia y colaboración a Fiscalías

ÁREAS

VIOLENCIA EN INSTITUCIONES DE ENCIERRO

REGISTRO Y BASES DE DATOS

VIOLENCIA POLICIAL

Equipo Interdisciplinario

Participaron en mesas de diálogo y trabajo con poder ejecutivo, legislativo y organizaciones de la sociedad civil

dos inspecciones la tarea se realizó conjuntamente con magistrados de Casación Penal y de la Cámara del Crimen, nucleados con **PRO-
CUVIN** y otros actores en el “Sistema de Coordinación y Seguimiento de Control Judicial de Unidades Carcelarias”.

Esta modalidad permitió que funcionarios del **MPF** tomaran contacto directo con las personas privadas de libertad en los propios espacios de detención, generándose 143 presentaciones a los órganos judiciales por diferentes agravamientos detectados en las entrevistas individuales. Esta forma de contacto promovió una novedosa metodología de intervención que posibilitó a los funcionarios del **MPF** problematizar con mayor profundidad los agravamientos que allí se suceden en forma permanente.

A su vez, se presentaron 15 acciones de hábeas corpus individuales a favor de personas privadas de libertad, dada la gravedad de las situaciones relevadas, y 2 hábeas corpus colectivos por las condiciones de detención en las unidades 28 (Alcaldía Judicial) y 7 (Chaco) en favor de una población penal aproximada de 100 y 400 personas respectivamente, a la vez que se intervino en la mesa de trabajo interinstitucional dispuesta en la sentencia favorable del habeas corpus colectivo por la unidad 9 de Neuquén, que aloja aproximadamente 180 personas. También se realizaron 2 denuncias penales por detenciones violentas de las que se tomó conocimiento en la Alcaldía Judicial.

La procuraduría coadyuva, entre otras, en ocho causas judiciales que involucran hechos de torturas físicas, violencia sexual y fallecimientos en contextos de encierro. Asimismo, se avanzó en el trabajo con tres casos que tuvieron lugar en instituciones neuropsiquiátricas por privación ilegítima de la libertad, torturas físicas y deficiencias en la investigación de fallecimientos de pacientes.

Área de Violencia Policial

PROCUVIN intervino en 69 causas judiciales provenientes de diversas fuentes. Se recibieron 40 solicitudes de intervención desde la Defensoría General de la Nación. Los restantes canales de ingreso de causas fueron por remisión directa de Fiscalías, coadyuvancias dispuestas por la Procuradora, acciones impulsadas por **PROCUVIN**, derivaciones de la Defensoría del Pueblo de la Nación, de organizaciones de la sociedad civil y presentaciones de particulaResolución

Estos insumos permitieron advertir vicios recurrentes en las investigaciones policiales sobre funcionarios de las fuerzas de seguridad, como la reproducción de la versión policial de los hechos o la revictimización de los sujetos, entre otros. Frente a esto, se instó a adecuar la acción del **Ministerio Público Fiscal** para obtener respuestas judiciales efectivas y respetuosas de los derechos humanos.

Por último, se estableció contacto con referentes de organizaciones sociales territoriales que impulsan reclamos por prácticas violentas de Prefectura, Gendarmería y Policía Federal en los barrios.

Área Registro y Bases de Datos

Este área aborda dos principales dimensiones de trabajo, una interna, de sistematización de datos, y otra externa, de relevamiento e investigación cuanti-cualitativa. El área realizó tareas tendientes a analizar el estado de situación de las estadísticas y fuentes de información sobre el sistema penal en general y de violencia institucional en particular. Un primer diagnóstico reveló la fragmentación y escasez de información de acceso público sobre el despliegue de las agencias, así como la dificultad de articular los datos provenientes de diferentes instituciones. Se analizó la relación de FiscalNet con el registro de datos relevantes para la temática, promoviendo cambios en

el sistema, en articulación con la Secretaría de Coordinación Institucional, con el objetivo de visibilizar tales registros.

Con el objetivo de generar bases de registro, cuantificar y sistematizar los casos de violencia, es que se avanzó en el pedido información agregada al Servicio Penitenciario Federal y el Ministerio de Seguridad de la Nación.

Asimismo el área se encuentra desarrollando relevamientos sistemáticos de causas sobre violencia institucional, para conformar un Registro unificado de expedientes que caracterice la judicialización de los eventos y sirva de base de consulta y gestión. En este sentido se diseñaron diferentes soportes de relevamiento y sistematización de la información producida desde Procuvin, así como de hábeas corpus

y de mecanismos permanentes de remisión y registro de hechos de violencia y muertes en contextos de encierro.

PROCUVIN, en breve tiempo, logró reconfigurar parte del campo institucional en relación al sistema penal federal y nacional, advirtiéndose el impacto de sus intervenciones al interior del **MPF** y también en la organización y reacción de otros organismos con los que se actúa coordinadamente, tales como la Defensoría General de la Nación, la Procuración Penitenciaria de la Nación y el tribunal de Casación Penal.

Desde su creación en marzo de 2013, Procuvin intervino en 335 casos, presentaciones y/o causas donde se registraron y gestionaron acciones en relación a diferentes situaciones de Violencia Institucional.

VIOLENCIA EN INSTITUCIONES DE ENCIERRO

11 INSPECCIONES A 9 ESTABLECIMIENTOS.

Retiro y denuncia de elementos de tortura (Unidad del Servicio Penitenciario de Córdoba)

Vías de ingreso de información

INSPECCIONES
JUZGADOS
MPF
MPD
LLAMADOS
DE DETENIDOS
O FAMILIARES
VISITAS
EN SEDE

Gestiones a favor de
266 PERSONAS
privadas de la libertad

2 ACCIONES DE HÁBEAS CORPUS
colectivos (U28 y U7)

15 ACCIONES DE HÁBEAS CORPUS
individuales

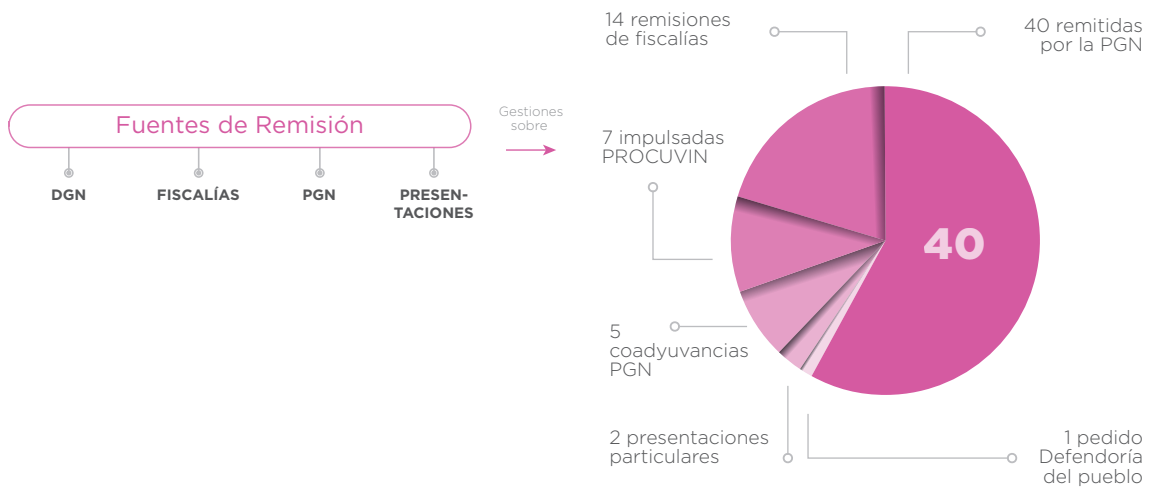
Coadyuva

8 CAUSAS JUDICIALES

2 DENUNCIAS
por detenciones
violentas

VIOLENCIA POLICIAL

69 CAUSAS JUDICIALES



35

REGISTRO Y BASES DE DATOS

Gestión transversal. Sistematiza y procesa lo producido. Releva y produce datos específicos. Analiza fuentes y elabora informes temáticos.

Análisis de las estadísticas y fuentes de información

Análisis de FiscalNet como fuente de registro de datos

Pedido de bases de datos al Servicio Penitenciario Federal, Ministerios de Seguridad y Fuerzas

Diseño de soportes de sistematización de la información producida desde Procuvin

Relevamiento de causas sobre violencia institucional para conformación de Registro

...



Encuentro con fiscales organizado por el Programa sobre Políticas de Género | Septiembre 2013.

Programa sobre Políticas de Género



Titular: **Romina Pzellinsky**



Av. de Mayo 760, 1º piso (CP1084)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires



(54 -11) 4338-4379



rpzellinsky@mpf.gov.ar

El **Programa sobre Políticas de Género** del **Ministerio Público Fiscal** se creó el 9 de noviembre de 2012 mediante la Resolución PGN N° 533/12. El Programa tiene dos objetivos principales: contribuir a remover los obstáculos que aún perduran en el sistema de administración de justicia -algunos de ellos originados en patrones socioculturales discriminatorios- y que impiden a las mujeres víctimas de violencia el efectivo acceso a mecanismos judiciales eficaces y respetuosos de sus derechos; y, por el otro, promover la eliminación de las desigualdades de género en las políticas de acceso y permanencia de las mujeres dentro del **Ministerio Público Fiscal**. De esta forma, se busca adecuar el desempeño del **MPF** a las obligaciones asumidas por el Estado argentino al suscribir y ratificar instrumentos internacionales de derechos humanos, en particular aquellos que protegen los derechos de las mujeres.

Para cumplir con sus cometidos, el Programa diseñó cuatro ejes de trabajo en los cuales se desplegaron diversas actividades durante el año 2013.

Asesoramiento y asistencia técnica a las Fiscalías en causas sobre violencia de género

Uno de los ejes fundamentales y más fructíferos de intervención del Programa es la colaboración en las tareas investigativas de causas sobre violencia de género. Esta labor se realiza tanto a solicitud directa de las fiscalías competentes, como a raíz de la propia actividad de seguimiento efectuada por el Programa sobre casos paradigmáticos. Durante su primer año de gestión, el Programa logró una fluida comunicación con las fiscalías lo que propició la construcción de un vínculo estrecho de intercambio de experiencias y trabajo conjunto. Las tareas de asesoramiento y asistencia técnica han hecho especial hincapié en que las particulares características que presentan este tipo de causas exigen un abordaje diferencial que contemple un enfoque de género.

El diagnóstico desde el que se partió fue el alto índice de archivos y el poco avance de las investigaciones en los casos de violencia de género —especialmente los que tienen lugar en el ámbito doméstico—. Las falencias o problemáticas detectadas con mayor frecuencia se vinculan a la ausencia de un abordaje diferencial, requisito indispensable para lograr el avance de las investigaciones. Se detectaron prácticas revictimizantes, como la reiterada citación a la víctima a prestar declaración testimonial y la desatención o desconocimiento de las parti-

cularidades de la problemática, especialmente del denominado “círculo de la violencia” que lleva muchas veces a la ausencia de voluntad de la víctima para instar la acción penal o incluso a su retractación posterior una vez instada. En algunos casos, se identificaron situaciones en las que se culpabiliza a la víctima por los hechos sufridos, se fragmenta la investigación de un mismo conflicto familiar sin tener en cuenta el contexto en el que se producen los hechos, o simplemente se valora la ausencia de testigos presenciales como un impedimento para la comprobación de los hechos.

Para superar esa situación se emprendieron varias iniciativas. Por un lado, se firmó un convenio marco con la Corte Suprema de Justicia de la Nación (aprobado por Resolución PGN N° 725/12). El objetivo principal del acuerdo fue coordinar y complementar los recursos para facilitar el acceso a justicia de las personas afectadas y optimizar la persecución penal de estos hechos. El **Ministerio Público** se comprometió a realizar un seguimiento de aquellas denuncias remitidas por la Oficina de Violencia Doméstica de la Corte (OVD), con el propósito de conocer en profundidad el abordaje brindado por parte del **Ministerio Público** e identificar los principales obstáculos que impiden el avance de las investigaciones. Además, asumió la responsabilidad de reforzar su representación en las causas sobre violencia de género, lo que motivó la designación por parte de la Procuradora General de tres funcionarias en carácter de fiscales ad-hoc para asistir a los y las fiscales principales en las mencionadas causas.

Por otro lado, desde el Programa se elaboraron una serie de herramientas que fueron puestas a disposición de las **fiscalías**, con sugerencias sobre criterios concretos de actuación y medidas de prueba. Entre esas recomendaciones, se destacan: la necesidad de acumular los expedientes en un solo tribunal cuando existen varias denuncias; la promoción de providencias que eviten la revictimización —como la posibilidad de requerir los

audios de las declaraciones efectuadas ante la OVD—; la solicitud de medidas de protección previstas en la ley n° 26.485, en particular aquella vinculada al secuestro de las armas; entre otras.

En el primer año de gestión, el Programa colaboró con las fiscalías de primera instancia en 149 causas. Entre las labores asumidas, se ha prestado asistencia en la redacción de escritos, especialmente recursos de apelación y de casación; en la preparación de audiencias —participando directamente en diez audiencias de suspensión del juicio a prueba, cinco audiencias ante la Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional y en seis juicios orales—. En muchos otros casos, la colaboración se realizó a través del aporte de doctrina y jurisprudencia vinculada a la temática.

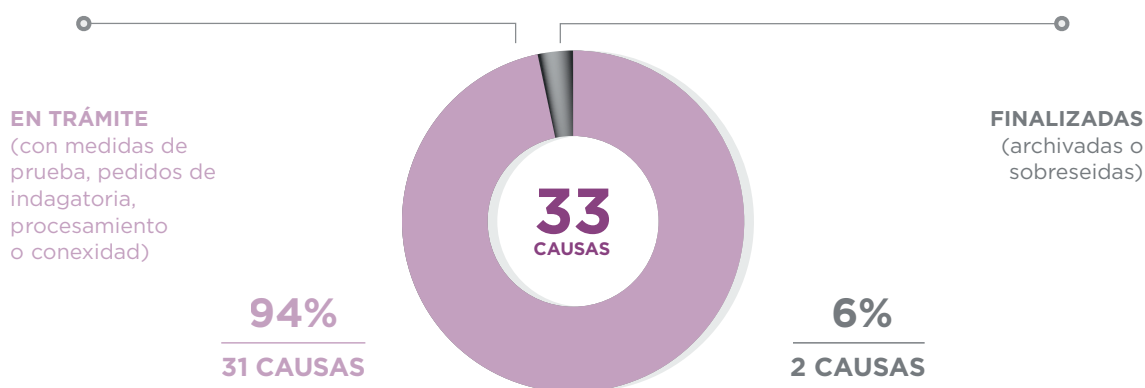
El impacto de la intervención del Programa en estas causas se vio reflejado en citaciones a prestar declaración indagatoria de los imputados —en general, sobre la base del objeto procesal sugerido por el Programa—, en la solicitud de medidas de prueba recomendadas; en el pedido de acumulación de causas por conexidad, tal como se proponía, etcétera.

Esta modificación en las prácticas implicó, a su vez, un avance significativo en las investigaciones penales que se advierte a partir de un dato fundamental: el número de archivo de las causas en las intervino el Programa resulta sumamente bajo. Es decir que la inclusión de una perspectiva sensible al género en estos casos favorece la prosecución de las actuaciones hasta la realización del debate oral y la eventual condena.

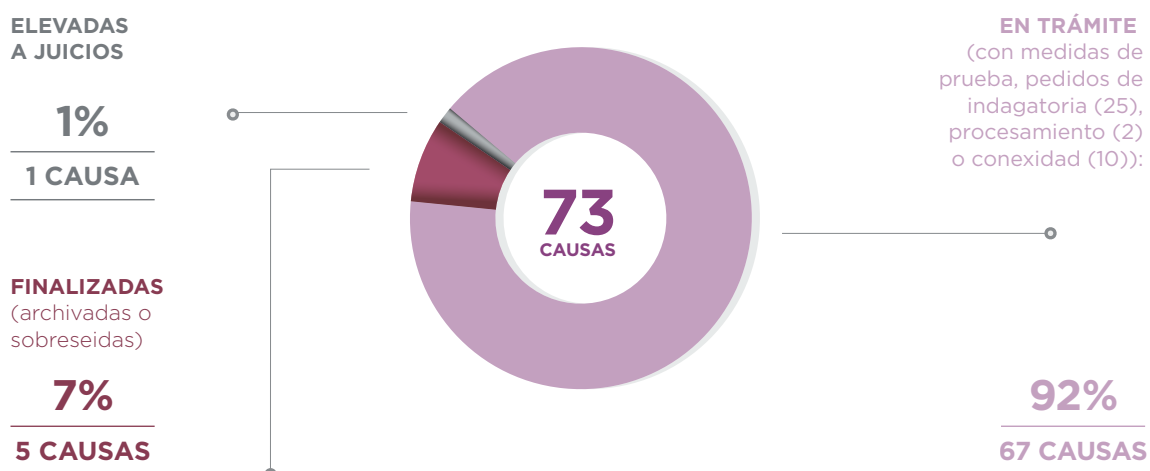
Actividades de sensibilización, difusión y capacitación

A lo largo del año 2013, el Programa organizó y participó en diferentes actividades destinadas tanto a funcionarios/as y empleados/as del Ministerio Público, como al público en general.

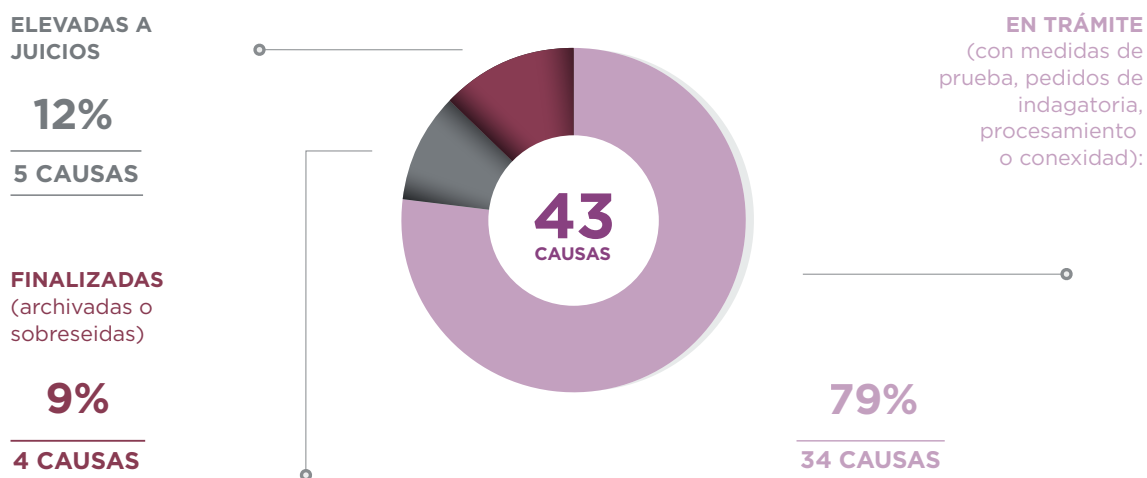
Estados de las causas con intervenciones del Programa derivadas por la OVD en el fuero correccional.



Estados de las causas con intervenciones del Programa derivadas por la OVD en el fuero criminal.



Estados de las causas con intervenciones del Programa a requerimiento de fiscalías, correccionales y criminales de instrucción.



A nivel interno, se incorporó un módulo de capacitación al Curso de Nivel Inicial obligatorio para quienes ingresan al **Ministerio Público Fiscal**. También se dictó, durante el segundo semestre, un Curso de Nivel de Especialización sobre “El rol del **Ministerio Público Fiscal** en la investigación de la violencia contra las mujeres desde una perspectiva de género”- con un formato teórico-práctico.

Por otro lado, el Programa participó en numerosas disertaciones, foros, reuniones y congresos en distintas jurisdicciones del país y en el exterior. Entre ellas, se destaca la presencia en la “XV Reunión Técnica de Ministerios Públicos del MERCOSUR y Estados Asociados” desarrollada en Montevideo en el mes de junio de 2013; y la organización y dictado de los “Talleres sobre perspectiva de género, trata de personas y explotación sexual” dirigidos a inte-

grantes del Ministerio Público y del Poder Judicial de países del MERCOSUR y asociados, que tuvieron lugar en octubre de 2013 en la ciudad de Buenos Aires. El Programa tuvo también un rol protagónico en los dos “Foros de Fiscalías Temáticas de Género” en los que participaron integrantes de las procuraciones provinciales. Por su parte, organizó junto a la Defensoría General de la Nación y la Escuela del Servicio de Justicia una jornada sobre los “Avances contra la violencia de género. La experiencia local e interamericana”.

Actividades de investigación, sistematización de información y elaboración de estadísticas

Con el apoyo de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Seguridad de la Nación, el Programa elaboró un documento

que sistematiza las diversas medidas destinadas a contribuir al esclarecimiento de los hechos en las causas de violencia familiar. Este documento fue publicado, junto con otro desarrollado por el Programa en materia de investigación del delito de femicidio y una selección de jurisprudencia, doctrina y normativa sobre la materia, en formato E-book y se puso a disposición de las fiscalías.

Por otro lado, junto a la Defensoría General de la Nación y a la Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación se diseñó un proyecto de investigación sobre el “Tratamiento de víctimas en el sistema de administración de justicia” que se encuentra en vías de ejecución. El trabajo apunta a identificar los aspectos del sistema que generan un trato revictimizante, así como las percepciones que tienen de ello las usuarias.

Por último, en conjunto con la Secretaría Disciplinaria, Técnica y de Recursos Humanos de la Procuración General se elaboró un mapa de género sobre la composición interna del **Ministerio Público Fiscal** a los fines de conocer la distribución jerárquica por género, reconocer las distintas inequidades que se presentan, estudiar sus causas y a partir de ese diagnóstico evaluar estrategias que conlleven a una redistribución más equitativa entre mujeres y varones dentro del organismo.

Actividades de articulación intra e interinstitucionales

El Programa encaró durante el año actividades de articulación con distintas oficinas, Unidades y Procuradurías del **Ministerio Público Fiscal** (OFAVI, PROTEX, Secretaría de Asistencia Jurídica Internacional, PROCUNAR, PROCUVIN y UFEP). También organizó encuentros de trabajo entre el **Ministerio Público Fiscal** y la Oficina de Violencia Doméstica. Se realizaron 4 encuentros en los que participaron 7 fiscalías criminales y 14 fiscalías correccionales.

Participó además en las reuniones de articulación de organismos que trabajan temáticas de género convocadas por la Oficina de la Mujer de la CSJN y el Consejo Nacional de las Mujeres y coordinó con el Ministerio de Trabajo la derivación de casos para el Seguro de Capacitación y Empleo.

Proyección de actividades para 2014

Para el año 2014 el Programa se propone profundizar los cuatro ejes de actuación reseñados. En cuanto al asesoramiento y asistencia técnica a las fiscalías se prevé la elaboración de una Guía de Buenas Prácticas para la actuación del **MPF** en las causas sobre violencia de género. Se hará hincapié, además, en la articulación con las fiscalías ante los Tribunales Orales y con las fiscalías con competencia no penal.

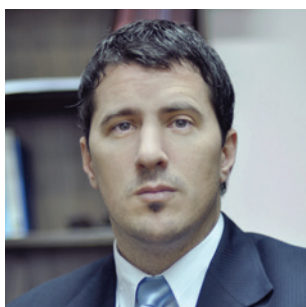
En relación a las actividades de investigación, sistematización de información y elaboración de estadísticas se trabajará en la implementación de las modificaciones sugeridas al sistema Fiscalnet para contar con estadísticas confiables sobre la cantidad de causas, desenlace y tiempo de tramitación. El Programa también se propone contribuir a compatibilizar las estadísticas del **MPF** con el Registro Único de Violencia contra las Mujeres a cargo del INDEC.

Finalmente, entre las actividades de sensibilización, difusión y capacitación, se prevé el dictado de nuevos cursos a personal del **Ministerio Público Fiscal** y el desarrollo de talleres de sensibilización y capacitación en cuestiones de género para la comunidad en general.

...



Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos



Titular: **Carlos Gonella**



Viamonte 1145 1° contrafrente (CP 1012)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires



(54 -11) 4371-3797



procelac@mpf.gov.ar

La **Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos (PROCELAC)** fue creada el 20 de diciembre de 2012 ante la necesidad de adoptar nuevas estrategias, desarrollos y arreglos institucionales para potenciar la capacidad investigativa y la eficacia de la persecución de los hechos de criminalidad económica con trascendencia institucional e impacto socioeconómico (Resolución PGN N° 914/12). La Procuraduría se compone de un área administrativa, una de investigación y seis áreas especializadas en distintas manifestaciones de la criminalidad económica: Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, Fraude Económico y Bancario, Mercado de Capitales, Delitos contra la Administración Pública, Concursos y Quiebras, y Delitos Tributarios y Contrabando (que además aborda ilícitos marcarios, de propiedad intelectual, y tráfico ilícito de bienes culturales).

Investigaciones preliminares y presentaciones ante la justicia

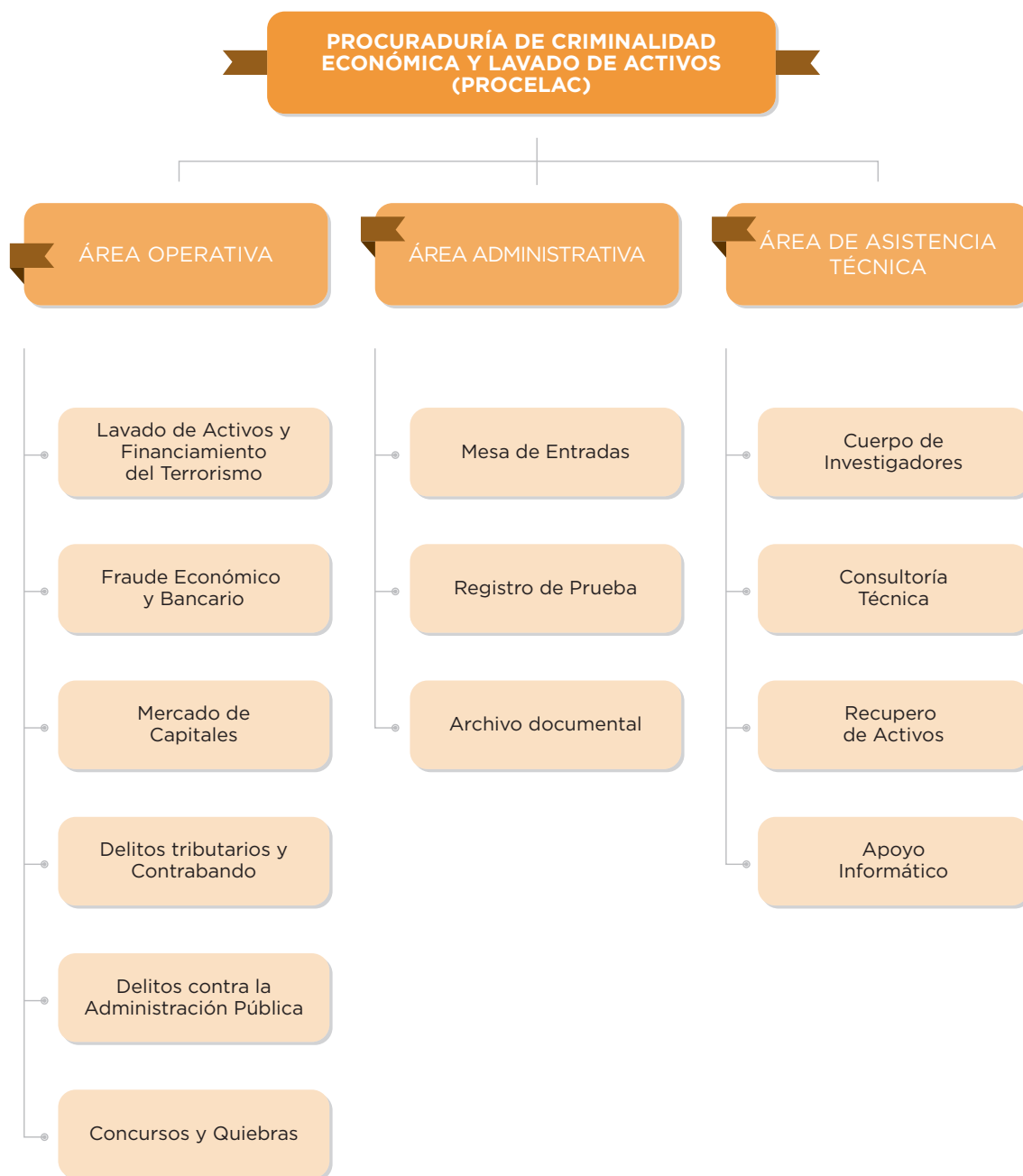
PROCELAC ha realizado, durante 2013, 36 investigaciones preliminares, originadas en denuncias de particulares, organismos públicos o de oficio, denunciando el caso ante la justicia penal y participando activamente de su seguimiento.

Entre los casos destacados se encuentran las denuncias por lavado de activos en los casos “Marita Verón” (Tucumán) y “Manzanas Blancas”, como así también por la existencia de una ingeniería empresarial que drenaba fondos de la Obra Social y del Sindicato de Choferes de Camiones hacia sociedades vinculadas al grupo familiar del Secretario General de la CGT. **PROCELAC** también contribuyó a generar pruebas de calidad para fundar el pedido de 14 allanamientos, en los cuales se secuestraron importantes volúmenes de divisas utilizadas en operaciones financieras y cambiarias ilícitas. Efectuó también un novedoso planteo jurídico sobre “cosa juzgada fraudulenta” en un caso de criminalidad económica (caso “Banco Provincial de Santa Fe”).

Asistencia brindada a los integrantes del MPF

PROCELAC colaboró con Fiscalías de todo el país en 86 causas valorando la prueba del caso y elaborando dictámenes; asistió en la redacción de escritos judiciales (contestaciones de vistas, solicitudes de llamados a prestar declaración indagatoria, recursos, etc.), y en la preparación y desarrollo de audiencias orales; cumplió también diligencias de investigación o analizó asuntos jurídico-penales controverti-

PROCELAC | ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES

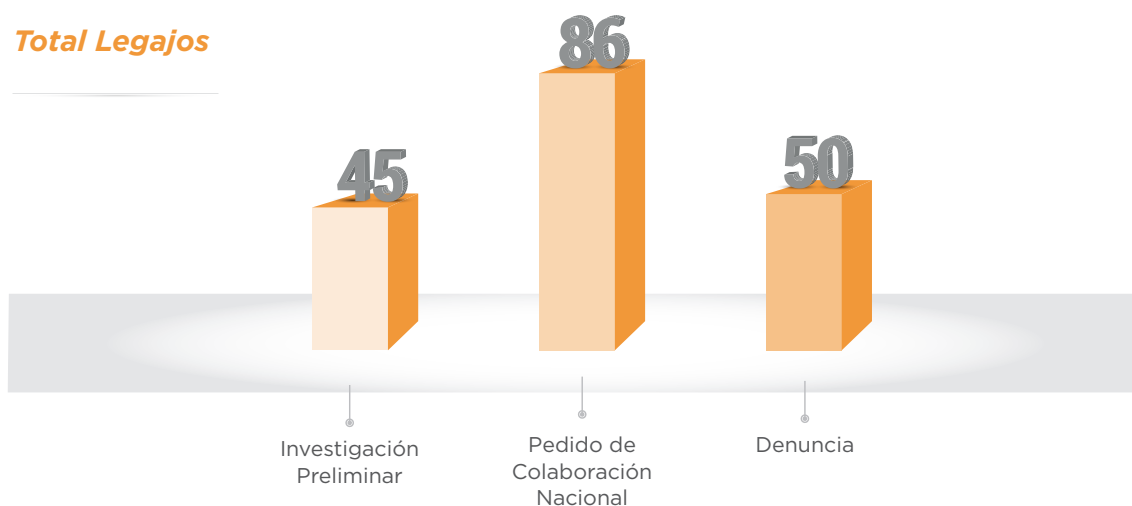


dos, aportando doctrina y jurisprudencia.

Brindó a su vez asistencia en importantes casos de corrupción, contrabando, lavado de dinero, evasión tributaria y tráfico ilícito de bienes culturales. Debido a la trascendencia institucional del caso “Marita Verón”, merece destacarse la colaboración que derivó en la exitosa citación de los imputados a prestar declaración indagatoria y en el embargo con fines de decomiso de más de 150 automó-

viles, 200.000 Euros, más de 30 inmuebles, entre otros activos. Del mismo modo destaca la colaboración prestada a la Fiscalía de instrucción en el caso “BNP”, que abarca uno de los casos de lavado de dinero de mayor escala ocurridos en nuestro país: esta colaboración derivó, tras la reiteración de pedidos y sustanciación de una apelación y queja por recurso denegado, en que la cámara del fuero ordenara la citación a indagatoria de los sospechados.

Total Legajos



Coadyuvancia

La Procuraduría coadyuvó en procesos de trascendencia institucional o magnitud económica, como la causa “Viazzo”, de evasión tributaria, y la causa “Armas”, por contrabando de material bélico, en la que ha sido condenado, entre otros importantes ex funcionarios públicos, el ex Presidente Carlos Menem. La participación implicó un trabajo coordinado con los fiscales en el diseño de las estrategias de investigación y persecución, en la elaboración de dictámenes, recursos y otros escritos, y en la participación en las audiencias orales.

Actuación coordinada con otros organismos y autoridades nacionales

PROCELAC promovió una labor coordinada con las agencias estatales en el diseño de políticas públicas y de estrategias de prevención. Participó en reuniones con los Ministerios de Seguridad y de Justicia, el Servicio Penitenciario, la Oficina Anticorrupción, la Comisión Nacional de Valores, el BCRA, la Unidad de Investigaciones Financieras, la AFIP, la Dirección Nacional de Migraciones, la Gendarmería Nacional y la Policía Federal, intercambiando con ellos experiencias e información útil para la investigación de casos,

generando fluidas relaciones de trabajo y fomentando la concertación de acuerdos de asistencia mutua. En el mismo sentido, mantuvo reuniones de trabajo con AFIP, en miras a la concreción de un acuerdo de colaboración e intercambio.

Se destaca el convenio de cooperación celebrado con la UIF el 10/06/13 (Resolución PGN N° 1177/13), para intercambiar información patrimonial, fiscal, económica y financiera relevante para sus respectivas investigaciones.

PROCELAC participa también del Comité Argentino de Lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales, creado en el ámbito de la Secretaría de Cultura bajo la coordinación de la Dirección Nacional de Patrimonio y Museos, e integrado por los organismos nacionales cuya competencia se vincula con la protección del patrimonio cultural (cf. Resolución PGN N° 76/07 y N° 914/12).

Relación con organismos extranjeros y organizaciones internacionales

PROCELAC ha participado en encuentros con organismos extranjeros y organizaciones internacionales, en los que fomentó la celebración de convenios de cooperación mutua. En este sentido se cuentan las visitas a las Procura Antimafia y al núcleo de lavado de activos de la Guardia Della Finanza de Italia, como así también a la Fiscalía Nacional de Chile, con la cual se suscribió un convenio de colaboración.

La Procuraduría también integró la representación argentina ante el GAFI en los plenarios celebrados en París y Oslo, en el face to face desarrollado en Miami y en la XXVII reunión plenaria de GAFISUD realizada en Buenos Aires. También representó al **MPF** en la 1ª Reunión del Consejo Suramericano en materia de Acceso a la Justicia, Seguridad Ciudadana y Coordinación de Acciones contra la delincuencia organizada transnacional (UNASUR), conformada en Lima (UNASUR) y en la II Reunión del Consejo Suramericano

en materia de seguridad ciudadana, justicia y coordinación de acciones contra la delincuencia organizada transnacional (UNASUR), celebrada en Buenos Aires. **PROCELAC** y la UIF fueron elegidas como los referentes argentinos ante la UNASUR para la ejecución de las líneas de acción en la lucha contra el lavado de activos y otros delitos económicos.

Actividades de capacitación

La Procuraduría asistió y participó de la organización de varias actividades de capacitación. Entre ellas destaca la participación de todo su plantel en las jornadas de capacitación intensivas desarrolladas durante los días 09 y 10 de Agosto de 2013, organizadas conjuntamente con la Fiscalía General de Formación, Capacitación y Estudios Superiores de la PGN. Fue también convocada a disertar en actividades de capacitación organizadas por el BCRA, el Ministerio de Seguridad y la Procuración del Tesoro de la Nación, entre otros.

Organización interna. Utilización de recursos tecnológicos

PROCELAC organizó e implementó el soporte estructural de su trabajo y manejo administrativo de modo funcional a sus objetivos de política criminal. A ese fin desarrolló una base informática de gestión (que registra su trabajo, la circulación de información entre sus áreas, y el estado de avance de los casos), y otra que permitirá cruzar datos en sus investigaciones. Por otra parte, a través del área informática, desarrolla un modelo de abordaje multidisciplinario para la investigación de casos complejos, utilizando la metodología de análisis reticular en redes relacionales propia del campo antropológico.

Relevamientos. Diagnósticos. Mapas del delito

La Procuraduría practicó investigaciones

de campo y relevamientos estadísticos de casos por jurisdicciones, con el fin de contar con diagnósticos de situación para mejorar sus estrategias de persecución. Así, ha relevado los casos de lavado de activos y los de asociación ilícita tributaria en todo el país, y ha investigado y elaborado un informe sobre el fenómeno de los créditos para el consumo en sectores populares y los efectos dañosos que puedan producirse como consecuencia no deseada de las “políticas de inclusión financiera”.

Diagnóstico y proyección de actividades para 2014

La Procuraduría buscará fortalecer el posicionamiento institucional en todo el país y la

coordinación y la asistencia con los fiscales, con miras a aumentar los índices de juzgamiento de hechos relevantes, acortar la duración del proceso. Prevé también profundizar la comunicación y cooperación con otros organismos públicos relacionados a la problemática de la criminalidad económica.

Entre los proyectos a concretar se encuentra la finalización del mapa nacional del delito económico, que abarque todas sus áreas. En materia penal tributaria y aduanera, se propone avanzar en el análisis de modalidades delictivas específicas, elaborando documentos que proporcionen herramientas útiles en investigaciones complejas.

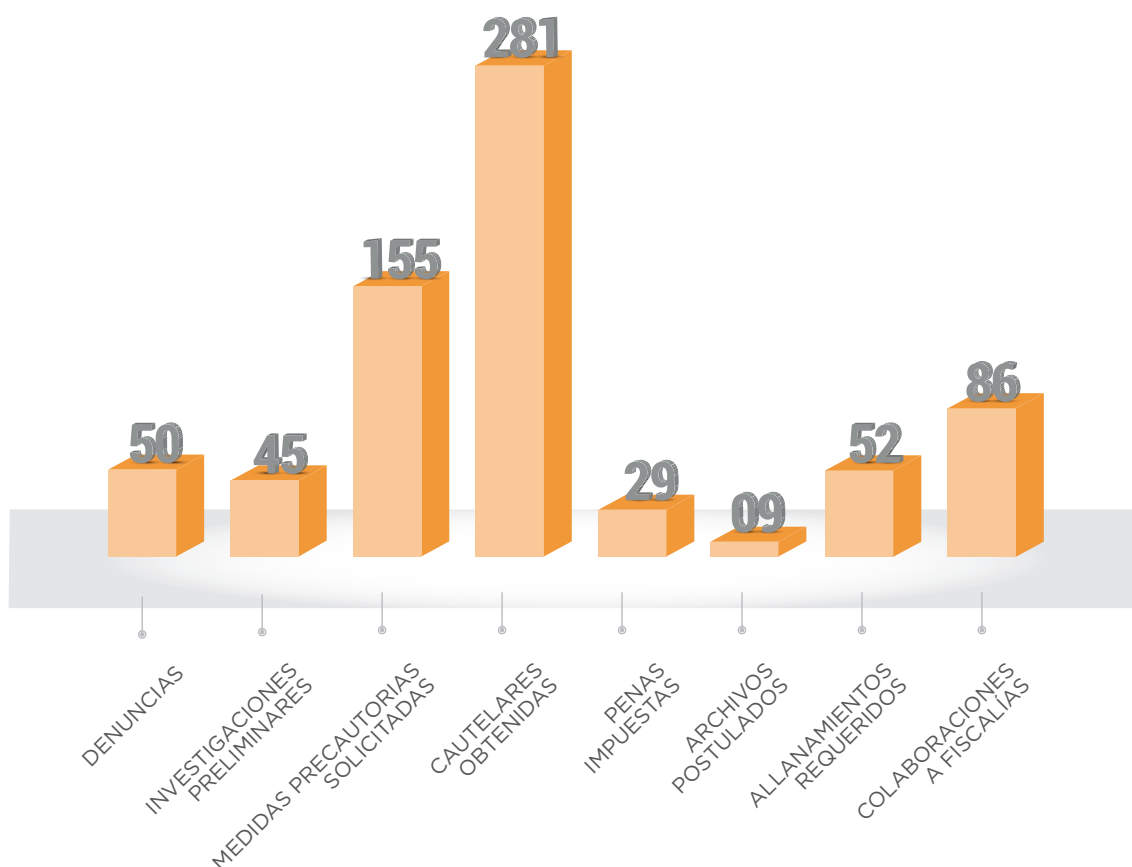
Entre sus metas para el año entrante se cuenta

ESTADÍSTICAS PROCELAC TOTAL 2013		
DECISIONES ADOPTADAS	ÁREA DE LAVADO DE ACTIVOS	TOTAL PROCELAC
DENUNCIAS	32	50
INVESTIGACIONES PRELIMINARES	3	45
MEDIDAS PRECAUTORIAS SOLICITADAS	155	155
Embargos	\$472.500.000 aprox.	\$473.245.000 aprox.
Inhibición General de Bienes	41	41
Intervención Judicial Personas Jurídicas	30	30
Prohibición de Innovar y Distribución de Dividendos	30	30
Anotación de Litis	4	4
CAUTELARES OBTENIDAS	281	281
Automotores	147	147
Inmuebles	42	42
Cuentas Bancarias y productos financieros	26	26
Armas de Fuego	59	59
Secuestro dinero	\$6.070.000 aprox.	\$6.070.000 aprox.
PENAS IMPUESTAS	-	29
Penas a prisión de cumplimiento efectivo obtenidas	-	12
Penas de inhabilitación obtenidas	-	12
Penas de decomiso obtenidas	-	5
ARCHIVOS POSTULADOS	-	9
ALLANAMIENTOS REQUERIDOS	25	52
COLABORACIONES A FISCALÍAS	32	86

la de efectuar un seguimiento del proceso de solvencia y liquidez de entidades bancarias, para evaluar si la calidad de los préstamos y operaciones puede ser analizada bajo premisas de administración fraudulenta u otras maniobras delictivas.

En materia de lavado de activos, se continuará con el seguimiento estricto de los procesos seguidos por este delito, a fin de diagramar estados de situación y planes de acción para corregir las falencias detectadas.

Estadísticas PROCELAC 2013



...



Participación de PROCUNAR en el "Operativo Flipper", que identificó a una banda dedicada a la producción de estupefacientes a gran escala
Septiembre 2013.

Procuraduría de Narcocriminalidad



Titular: **Félix Crous**



Viamonte 1147, 6º piso (CP 1053)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires



(54 -11) 4372-4047/3147/2984



procunar@mpf.gov.ar

La **Procuraduría de Narcocriminalidad (PROCUNAR)** fue creada por Resolución PGN N°208/13 del 19 de febrero 2013 para contribuir en el diseño de una política criminal que eleve los índices de eficacia de la investigación penal preparatoria y el enjuiciamiento de los responsables de esta forma de crimen organizado.

Sus objetivos generales son realizar investigaciones preliminares, intervenir en procesos judiciales, coordinar y asistir a los fiscales en investigaciones y juicios, relevar sus necesidades, reunir la información necesaria para el diseño de una política de persecución penal eficiente y adaptada a las particularidades de cada jurisdicción, e identificar los recursos estatales e internacionales útiles para promover su colaboración.

Desde febrero a diciembre de 2013, la Procuraduría desplegó un elevado número de actividades:

Intervención en expedientes judiciales

La Procuraduría desarrolló coadyuvancias, seguimientos, colaboraciones, intervenciones en juicios orales (Formosa, Jujuy y Entre Ríos) e investigaciones preliminares, entre otros.

Seleccionó, para su seguimiento exhaustivo, una serie de investigaciones judiciales relevantes, emparentadas con este tipo de criminalidad organizada, ya sea por la voluminosa cantidad de miembros, por el nivel de sofisticación de las maniobras o por los réditos económicos obtenidos. Entre las más significativas pueden mencionarse, a modo de ejemplo, las causas conocidas como “Luis XV”, “Peras Blancas”, “Carbón Blanco”, “Ganchos perdidos”, “Langostinos Blancos”, “Manzanas Blancas”, desvío de precursores químicos en Villa María (Córdoba) e investigaciones de gran trascendencia pública radicadas en Rosario y Córdoba. Al efecto se diseñó un sistema de registración de dichas actuaciones, con el objeto de posibilitar el entrecruzamiento de la información obtenida, permitiendo de tal forma no sólo establecer posibles conexiones sino, además, la detección de ciertas problemáticas locales.

Defensa de la unidad de la investigación federal

Otro de los ejes de análisis fue la reforma introducida por la Ley 26.052, sobre la posibilidad de las provincias de “desfederalizar” las conductas de tenencia simple y tenencia para consumo personal y la comercialización “al menudeo” de estupefacientes. Un estudio

pormenorizado de la situación permitió advertir dos tipos de problemas, por un lado, una influencia negativa del desdoblamiento sobre las investigaciones judiciales y, por otro, la existencia de una irregular extensión de la competencia local a delitos de inequívoca competencia federal.

Incautación y decomiso de bienes asociados al narcotráfico

La incautación y decomiso de bienes vinculados al narcotráfico se presenta como una herramienta de gran impacto a la hora de desarticular las organizaciones delictivas dedicadas a este tipo de criminalidad. En este tópico la Procuraduría elaboró un documento informativo tendiente a identificar ciertas situaciones que obstaculizan la inmovilización y recupero de activos. También se emprendieron acciones de concientización de los operadores judiciales sobre la necesidad de sustanciar investigaciones patrimoniales a fin de detectar el flujo de bienes que sostienen a las organizaciones delictivas, a la par de la tradicional investigación de la responsabilidad penal de las personas.

Promoción de un área de precursores químicos dentro de las fuerzas federales

A partir del relevamiento de casos particulares la Procuraduría detectó que la Policía Federal, la Prefectura Naval, la Gendarmería Nacional y la Policía de Seguridad Aeroportuaria carecen de un área con especialistas entrenados en el tratamiento, traslado y preservación de precursores químicos, lo cual, además de afectar las investigaciones judiciales, puede repercutir negativamente en la integridad física de los agentes que participen en operativos de incautación de sustancias. La Procuraduría llevó adelante distintas reuniones con la Subsecretaría de Coordinación con el Poder Judicial y el **Ministerio Público Fiscal** del Ministerio de Seguridad, con funcionarios de la Secretaría de Programación para la Pre-

vención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico (Sedronar) y con los jefes de las áreas de narcotráfico de las cuatro fuerzas de seguridad en pos de convenir la capacitación de los integrantes de dichas fuerzas y la provisión de equipamiento suficiente, tal como la inclusión de transportes y depósitos acondicionados para el resguardo, de modo de lograr aportes periciales de manera ágil y confiable.

Curso de Capacitación sobre Precursores Químicos

Junto con funcionarios de la SEDRONAR y especialistas en la materia, se llevaron a cabo a lo largo del país distintas jornadas de capacitación destinadas a empleados, funcionarios y magistrados de las Fiscalías federales de distintas jurisdicciones. Los cursos proporcionaron información básica sobre la identificación, efectos y usos lícitos e ilícitos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y sus precursores, el marco reglamentario administrativo y penal, como así también aspectos prácticos vinculados con la detección, obtención de muestras y secuestro de precursores químicos.

Plan general de visitas a las Fiscalías de todo el país

Con el objeto de promover, establecer y reforzar vínculos con los referentes de las jurisdicciones federales, se realizaron entrevistas con los fiscales a cargo de las diferentes dependencias del país. Ellas tuvieron por objeto reflejar la importancia de la perspectiva de los fiscales en las respectivas jurisdicciones y sus inestimables aportes para la correcta identificación de problemáticas comunes, investigaciones emblemáticas, necesidades concretas, etc.

Reconstrucción estadística del campo

En este plano se llevó a cabo un estudio estadístico sobre la gestión de causas por tipo de delito, formas de inicio, distribución de población y empleados según jurisdicciones territoriales, como así también de construcción de indicadores relevantes. El estudio presenta información de carácter general, centrado en causas iniciadas en el año 2012, y fue realizado en base a los registros del **MPF**. En este sentido, y en una segunda etapa, se proyecta ampliar los alcances de dicho análisis incorporando estadísticas sobre finalización de las causas, siguiendo la misma lógica de distribución territorial y por tipos penales.

Plano internacional

Desde su creación, la PROCUNAR ha integrado la delegación argentina en distintos foros internacionales, como la 56ª Sesión de Comisión de Estupefacientes de la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito (UNODC), el 43º periodo ordinario de sesiones de la OEA”, conferencias organizadas por la organización de COPOLAD -Programa de Cooperación entre América Latina y la Unión Europea en Políticas sobre Drogas-, entre muchos otros. La participación de la Procuraduría resultó esencial para incluir al **Ministerio Público Fiscal** argentino en el diseño de las principales políticas de estado y establecer vínculos con otros países y con los distintos organismos internacionales especializados en la materia.

Denuncias realizadas

En el corto plazo desde su creación hasta la fecha, se realizaron ocho denuncias ante las autoridades correspondientes, cinco de las cuales han quedado radicadas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, una en la Provincia de Santiago del Estero, otra en la Provincia de Santa Fe y la última en la Ciudad de Posadas: los casos versan sobre la aparente con-

nivencia policial en el comercio de sustancias alcaloides, el supuesto desvío de precursores químicos hacia la elaboración de estupefacientes, el comercio de sustancias alcaloides y la canalización del producto delictivo a través de empresas destinadas a la remesa de dinero.

La Procuraduría prevé avanzar el año entrante sobre distintos tópicos, entre los que pueden mencionarse:

- Fortalecer y dinamizar los circuitos de información con los fiscales de todo el país con la intención de detectar tempranamente las investigaciones judiciales y casos que resulten prioritarios para la Procuraduría.
- Analizar y evaluar la problemática del transporte de drogas transnacional por la utilización de personas ingestadas, situación que resulta por demás ambigua y conflictiva teniendo en cuenta la situación de vulnerabilidad de esos sujetos.
- Elaboración de protocolos de actuación.
- Realización de un convenio de intercambio de información con el Registro de Bienes Decomisados dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, para nutrir a este organismo de la información real acerca de los bienes, efectos y activos incautados en los expedientes judiciales. La información resultará una herramienta crucial para la posterior identificación y decomiso de los bienes provenientes de los delitos de narcotráfico.
- Promover reformas legislativas en la materia: a modo de ejemplo y teniendo en cuenta distintos antecedentes jurisprudenciales, la modificación de la redacción del art. 5º inc. C de la citada norma, en la que quede debidamente explicitada la sanción para aquellos que comercien con precursores químicos.

- Fomentar investigaciones patrimoniales de las personas imputadas en el marco de causas de narcocriminalidad, instando el decomiso de sus bienes y dinero.

...



Unidad Fiscal de Ejecución Penal

57



Titular: **Guillermina García Padín y Diego García Yomha**



(54 -11) 4381-3158 / 4383-9512



Av. Pres. Roque Saenz Peña 1190,
2º piso - oficinas 25 y 26 (CP 1035)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires



ufep-nac@mpf.gov.ar

La intervención del **Ministerio Público Fiscal** en la fase de ejecución se encontraba desatendida y carecía de una clara y coordinada orientación político-criminal. Se verificaba además una escasa actividad destinada a lograr la reinserción social de las personas condenadas a pena de prisión. También se echaba en falta el adecuado control y seguimiento tanto de las reglas de conducta fijadas a las personas en libertad y de los objetivos y tratamientos impuestos a los condenados a prisión, como de las alteraciones de la pena en la fase de ejecución. De otro lado, tampoco se consideraban y promovían los intereses del ofendido o se evitaba adecuadamente su potencial revictimización.

Para atender estos problemas se consideró necesario robustecer el rol del Ministerio y dotarlo de una organización capaz de controlar eficazmente la ejecución de condenas y medidas alternativas al proceso. Es por ello que, en septiembre de 2013, se dispuso fusionar las dos Fiscalías de ejecución penal existentes y crear la **Unidad Fiscal de Ejecución Penal (UFEP)**, para que sus titulares representen los intereses del **Ministerio Público Fiscal** en forma conjunta o alternada, en la totalidad de los procesos radicados (Resolución PGN 1754/13 y PGN 1779/13).

Con la creación de la Unidad se busca incrementar los niveles de eficiencia, mediante la concentración de recursos humanos y materiales, bajo un criterio de organización dinámico y novedoso: la estructura cuenta con dos áreas operativas (“Penas Privativas de la Libertad” y “Penas no Privativas de la Libertad y Medidas Alternativas al Proceso Penal”), con el soporte general de un “Área Administrativa”, cada una dotada de sus respectivos equipos de trabajo.

El nuevo diseño apunta a lograr una actuación homogénea del Ministerio Público y a su articulación con los organismos estatales y no gubernamentales vinculados con la temática, procurando constituir a la Unidad como órgano de referencia y espacio de consulta.

La **UFEP** ha logrado mantener un fluido contacto con la Oficina de Asistencia Integral a la Víctima del Delito y el Programa sobre Políticas de Género del **Ministerio Público Fiscal**, con el fin de promover actuaciones coordinadas en aquellos casos que imponen abordaje múltiple, propiciándose incluso la intervención de la justicia de familia. Otro tanto sucedió con la Procuraduría de Violencia

Institucional (PROCUVIN), con la que se han realizado las inspecciones en la Unidad n° 28 del Servicio Penitenciario Federal que determinaron la presentación de un habeas corpus por las lamentables condiciones de detención reinantes.

Se restablecieron a su vez canales de comunicación con actores institucionales (jueces, defensores, administración penitenciaria y Procuración Penitenciaria, entre otros), a fin de promover la realización de audiencias con intervención de las partes, cuando el caso reclama intermediación.

En los poco menos de dos meses de existencia, la UFEP logró establecer flujos informáticos y nuevos circuitos administrativos con el objetivo de alcanzar mayores niveles de eficiencia y celeridad. Ello permitió asumir la gestión de diversas medidas procesales, imprimiendo mayor celeridad al trámite de legajos.

La Unidad también ha comenzado a concretar las directrices de política criminal, fijando criterios sustantivos y procesales relevantes:

- Las sanciones disciplinarias en el ámbito penitenciario constituyen la máxima expresión de la coacción estatal: por las consecuencias que su imposición implica para la ejecución de la pena, la UFEP dictaminó que es imprescindible que los internos cuenten en el marco de los procedimientos disciplinarios con una asistencia letrada efectiva, que debe ser notificada fehacientemente de la sustanciación del procedimiento disciplinario, bajo sanción de nulidad.
- Los problemas estructurales que afectan a la justicia de ejecución penal redundan en el vencimiento de los plazos de supervisión de los casos de suspensión del proceso a prueba: la UFEP dictaminó que la ausencia de una resolución en tiempo oportuno constituye una vulneración de la garantía del plazo razonable.

- Para favorecer la reinserción social exitosa de las personas condenadas mediante su formación educativa, se promovió una interpretación amplia del período de aplicación del estímulo educativo (art. 140 de la Ley 24.660), que abarque el período de prueba, las salidas transitorias, la libertad condicional y la libertad asistida.

- La UFEP sostuvo que es irrazonable exigir un depósito para acceder a la Corte Suprema de Justicia en materia del beneficio de litigar sin gastos.

La Unidad prevé concretar y profundizar otras líneas de acción durante el transcurso del año 2014. Como parte fundamental del soporte estructural de su actividad, se prevé avanzar a mediano plazo en la implementación de un sistema informático que permita una gestión y planificación congruente con los objetivos de la Unidad.

En materia de coordinación se avanzará en el establecimiento de canales de enlace permanente con la administración penitenciaria para posibilitar una adecuación de los programas de tratamiento penitenciario a los objetivos propuestos por la UFEP y el acceso de la Unidad a la información necesaria para evitar intervenciones tardías o innecesarias. En un sentido similar, la generación de convenios interinstitucionales que posibiliten una respuesta veloz y de mayor calidad tanto en lo que concierne a la protección y tutela de los damnificados por la comisión de delitos como en lo relativo a la promoción de la reinserción social de los condenados privados de la libertad y el tratamiento de las condiciones de vulnerabilidad de quienes han sido alcanzados por alguna forma de control del sistema penal.

Otra de las iniciativas previstas es la elaboración de propuestas de instrucciones y reglas de actuación para los representantes del **Ministerio Público Fiscal** que contribuyan a homogeneizar y otorgar coherencia -con perspectiva de política criminal- a las inter-

venciones durante la etapa de juicio, tanto en lo concerniente al contenido de las reglas de conducta de la suspensión del proceso a prueba y la pena en suspenso, como lo relativo a la sustitución oportuna de las penas cortas por institutos como la prisión discontinua, la semidetención o la realización de trabajo no remunerado para la comunidad.

...

2. Litigio de casos ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación

Una de las vías para afianzar una justicia de cara a la comunidad, dedicada al resguardo de los derechos sociales e individuales y atenta a cualquier clase de discriminación –en especial aquellas que padecen los grupos más vulnerables de nuestra ciudadanía–, son los dictámenes presentados ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

La Procuración General promovió en este sentido la ampliación y el resguardo de derechos fundamentales, en respuesta a reivindicaciones y demandas de diversos sectores de la sociedad argentina. A modo de ejemplo describiremos brevemente algunos de los dictámenes vinculados a diversos tópicos que alcanzaron relevancia social durante la actual gestión.

Libertad de expresión

Con la idea de que la actuación del Estado es esencial para defender los derechos de libertad de expresión e información, la Procuradora General se pronunció a favor de la constitucionalidad de los artículos de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual cuestionados por el mayor grupo multimedia del país y recomendó a la Corte Suprema que revocara el fallo de la Cámara Civil y Comercial Federal que lo beneficiaba. El dictamen analizó la composición del grupo económico a partir de los balances presentados ante la Comisión Nacional de Valores y detalló la expansión que había tenido el holding, en especial a lo largo de los últimos 40 años. A partir de este diagnóstico, Gils Carbó aseguró que el multimedios había alcanzado niveles de concentración de mercado que comprometían la vigencia efectiva de derechos fundamentales (Grupo Clarín SA y otros c/PEN s/acción meramente declarativa, julio de 2012), criterio que fue convalidado por la Corte Suprema en su fallo del 29 de octubre de 2013.

Por otro lado, la Procuradora convalidó una medida de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia contra una posible práctica de competencia desleal de Papel Prensa. La empresa había demorado injustificadamente un cargamento de papel de diario a una cooperativa que competía con un diario en La Rioja, poniendo en riesgo la edición del periódico local (Papel Prensa s/ incidente de apelación, septiembre de 2013).

Por su parte, la Procuradora Fiscal Laura Monti, se pronunció en la causa “Da Cunha Virginia c/ Yahoo de Argentina s.r.l. y otro s/ daños y perjuicios” y sostuvo que los buscadores de internet no son responsables por el contenido de los sitios que relevan. La cantante Virginia Da Cunha había demandado a Yahoo y Google porque en las búsquedas correspondientes a su nombre aparecían sitios de contenido sexual. Monti consideró que los buscadores no eran responsables, en tanto se limitan a indexar sitios de terceros.

Género

La Procuradora General se pronunció en el caso de una persona en pareja estable con otra mujer que había solicitado la medida para amamantar al hijo de ambas, recién nacido. Atento que entre los argumentos del rechazo de la prisión domiciliaria se deslizaba el hecho de que el niño “tuviera dos madres”, Gils Carbó sostuvo que ponderar la orientación sexual de una persona no puede ser motivo para restringir un derecho, si no existe una justificación objetiva y razonable (F., Ana María s/ Causa N° 17.516, mayo de 2013).

En el mismo sentido, la Procuradora buscó contrarrestar la segregación por género y revertir los patrones socioculturales que la justifican: así dictaminó en una causa iniciada por una mujer que, desde el año 2008, buscaba infructuosamente que alguna de las siete empresas que controlan la red de ómnibus de la ciudad de Salta le permitieran trabajar como chofer, oficio para el cual se había capacitado. Gils Carbó dictaminó que las empresas demandadas debían adoptar medidas adecuadas para equilibrar la desigualdad entre hombres y mujeres en la planta de choferes. Asimismo, consideró que correspondía instar a que los poderes ejecutivo y legislativo de la provincia adopten medidas propias dirigidas para revertir la discriminación por género (Sisnero, Mirtha Graciela y otros c. Tadelva SRL y otros s/ Amparo, junio de 2013).

Por otra parte, Gils Carbó sostuvo la constitucionalidad del decreto 936/11 en cuanto prohíbe los avisos que, por cualquier medio, promuevan la oferta sexual o hagan explícita o implícita referencia a la solicitud de personas destinadas al comercio sexual. La Procuradora destacó que el decreto aquí cuestionado es una medida razonable y proporcionada para prevenir y combatir el delito de trata de personas con fines de explotación sexual, así como la discriminación de las mujeres.

Derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes

La Procuradora General sostuvo la plena vigencia del derecho al acceso a una vivienda digna, al contemplar la situación de tres grupos familiares que incluían cinco niños. El caso había sido desestimado por todas las instancias de la justicia de la ciudad de Buenos Aires. Sin embargo, para Gils Carbó el desalojo desatendió garantías constitucionales al rechazar la legitimación del asesor tutelar para ser oído oportunamente. (S., N. E. y otros s/ Inf. art. 181 inc. 1° Código Penal, octubre 2012).

Además, tomando en cuenta el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que a principios de 2013 condenó al Estado argentino por las sentencias a prisión perpetua a menores de dieciocho años, la Procuradora General de la Nación dictaminó que correspondía adecuar las penas impuestas. Gils Carbó señaló además la obligación de asegurar que no volverá a imponerse prisión o reclusión perpetuas a menores de 18 años (Causas Arce y Mendoza, septiembre 2013).

Defensa del orden público y la soberanía nacional

En consideración de la soberanía del Estado nacional, la Procuradora General dictaminó que los denominados “fondos buitres” no pueden obstruir la reestructuración de la deuda pública, ya que ésta debe superarse por medio de una solución colectiva, donde todos los acreedores concurren en condiciones de igualdad y donde todos los créditos sean adjudicados centralizadamente. Gils Carbó consideró que la atribución del gobierno argentino de reestructurar su deuda ante una situación de emergencia extrema conforma el orden público local en tanto que, en definitiva, hace a la soberanía del Estado (Claren Corporation c/ EN, abril de 2013).

Derechos de los consumidores y defensa de la competencia

La Procuradora General postuló la revocación de varias sentencias que dejaban sin efecto medidas dispuestas por la Comisión Nacional de la Competencia en defensa de los derechos de los consumidores afectados por prácticas anticompetitivas, porque a juicio de los jueces la autoridad de aplicación carecía de facultades para ello. La Procuradora consideró que esas decisiones implican desconocer una atribución legal que fue instituida para proteger los derechos constitucionales de los usuarios y consumidores, contribuyendo a consolidar la situación de asimetría en la que se encuentran los usuarios y consumidores, que la Ley de Defensa de la Competencia procura remediar. Añadió que la actuación del Estado es esencial para prevenir y controlar la existencia de prácticas anticompetitivas, que suelen causar daños diseminados en millones de sujetos, que en general carecen de los medios, la información e incluso los incentivos para promover una acción judicial o un reclamo formal de otra naturaleza (“Cencosud S.A. s/ Apelación resolución Comisión Nac. de Defensa de la Competencia”, agosto 2013; “Cablevisión S.A. s/ Apelación resolución Comisión Nacional de Defensa de la Competencia”, septiembre de 2013 y “SADAIC s/ Apelación de resolución de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia”, septiembre de 2013).

Determinación de derechos previsionales en condiciones de igualdad

La Procuradora intervino en casos previsionales, procurando asegurar que la determinación de los derechos previsionales se realice de un modo tal que asegure la distribución equitativa e igualitaria de los recursos atendiendo, a su vez, a la necesidad de asegurar la sustentabilidad del sistema. Así, en el caso “Quiroga Carlos Alberto c/ ANSeS s/ Reajustes varios” (agosto de 2013), Gils Carbó dictaminó que la determinación de los derechos

previsionales (en particular, el reajuste de las remuneraciones para la fijación del haber jubilatorio inicial y su movilidad a partir de entonces) no puede ser realizada en el marco de un caso y desatendiendo el carácter solidario del sistema previsional. De acuerdo a este régimen, el derecho de cada jubilado debe ser determinado en relación al derecho de los demás y en condiciones de igualdad. En concreto, la Procuradora entendió que era arbitraria una sentencia que aplicaba mecánicamente las pautas fijadas por los jueces para casos distintos, y omitía ponderar la ley de movilidad nro. 26.417, que procura armonizar los derechos previsionales con la sustentabilidad intertemporal del sistema previsional argentino.

En el caso “Márquez Alfredo Jorge c/ ANSeS s/ Incidente” (junio de 2013), la Procuradora dictaminó que es arbitraria una sentencia que concede, por vía cautelar, el reconocimiento del ajuste del haber jubilatorio por movilidad invocando la doctrina sentada por la Corte Suprema en el caso “Badaro”. Sostuvo que la medida implicó una adjudicación anticipada de derechos, soslayando la tramitación del debido proceso. La concesión infundada y generalizada de medidas cautelares de esta clase incrementa exponencialmente el perjuicio a la sustentabilidad del sistema previsional, afectando especialmente a los jubilados y pensionados que no incurren en una utilización abusiva de herramientas procesales de esa clase.

Derecho ambiental

La Procuradora General consideró improcedente la acción declarativa interpuesta por Papel Prensa S.A. con el objeto de impedir que el Estado Nacional controle si la planta de celulosa contamina cauces fluviales interjurisdiccionales. La Procuración sostuvo que el Estado Nacional tiene facultades para fiscalizar la posible afectación del medio ambiente ante la sospecha de que se propague por dos o más jurisdicciones. Señaló que para ello no es necesario que exista certeza sobre

la existencia de contaminación interjurisdiccional (como alegaba la actora), sino que el Estado debe actuar en forma preventiva. Gils Carbó destacó que no puede perderse de vista que el ejercicio concurrente de facultades, en cuanto robustece la protección del medio ambiente, contribuye a dar cumplimiento a la manda constitucional relativa a que “se satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras” (art. 41 de la Constitución Nacional), además de resultar afín con el principio de desarrollo progresivo consagrado en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y con los principios de progresividad y equidad intergeneracional dispuestos en el artículo 40 de la Ley General del Ambiente (“Papel Prensa S.A c/ Estado Nacional s/ Acción meramente declarativa”, octubre 2013).

En tanto, la Procuradora Fiscal Laura Monti Riachuelo dictaminó a favor de que la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) pague una multa por falta de asistencia sanitaria. El pronunciamiento de Monti llegó luego de que la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata confirmase una resolución por la que se aplicaron astreintes a ACUMAR y los representantes estatales, por no completar la propuesta de trabajo “Salud para la Población de la Cuenca Matanza Riachuelo”. El dinero deberá ser utilizado para completar un relevamiento de la salud de los habitantes de la cuenca, ordenado en 2009. La multa es de 500 pesos diarios, durante los últimos cuatro años (“Pipet Luisa y otros c/ Shell Capsa y otros s/ Daños y perjuicios”, octubre de 2013).

Debido proceso y derecho de defensa en juicio

La Procuradora intervino en defensa de la jurisdicción y competencia de los tribunales en dos casos donde detectó prácticas tendientes a desplazar la competencia de sus jueces naturales. Así, en el caso “Ami Cable Holding LDT y otros s/ Incidente” (noviembre 2012), se opuso al desplazamiento de la com-

petencia de una acción de amparo fundado en razones de conexidad mediante el que se pretendía radicar la causa ante un tercer tribunal, que no había tenido ninguna intervención en la causa con relación a la cual se planteó la conexidad. De similar modo, la Procuradora rechazó la radicación de una causa cuyo objeto coincidía sustancialmente con otra iniciada en otra jurisdicción. Señaló al respecto que el intento de manipular las normas procesales que atribuyen competencia a los tribunales para buscar el foro más favorable es un abuso del derecho a peticionar, que no puede ser convalidado a la luz de las normas que rigen el debido proceso (“Cablevisión S.A. s/ Medida de no innovar”, septiembre 2013).

La Procuradora intervino también en defensa del debido proceso y del derecho de defensa en juicio en el caso “Aguinda Salazar María c/ Chevron Corporation s/ Medidas precautorias” (mayo de 2013), donde consideró inadmisibles el exhorto librado por un juez ecuatoriano para trabar un embargo sobre bienes de una sociedad argentina que no había intervenido en el juicio del que resultó la condena que motivó el embargo. La Procuradora sostuvo que esa medida violaba el orden público nacional, porque la medida cautelar decretada había extendiendo los efectos de la condena dictada contra un sujeto a otros, que no fueron parte de ese proceso y sin que esa decisión haya sido precedida de un debido proceso donde los afectados hayan podido ejercer su derecho de defensa. En esta línea se inscribe también el caso “Sociedad Rural Argentina c/ Estado Nacional -PEN- s/ Acción meramente declarativa, junio 2013”, donde la Procuradora dictaminó que se violó la garantía de defensa en juicio del Estado nacional.

Por su parte, el Procurador Fiscal Eduardo Casal dictaminó en el caso “T.H.H. s/ Causa n° 14249” (septiembre de 2013) y sostuvo que el fiscal debe asistir al juicio aun cuando sólo exista acusación de la querrela para no afectar las garantías del debido proceso que asisten al acusador particular y, al mismo tiempo,

para ejercer el contralor que le confiere la ley. En el caso, un fiscal en lo correccional había considerado que un imputado por lesiones culposas graves debía ser sobreseído, pero el proceso continuó por impulso de la querella y el juez resolvió la elevación a juicio de la causa. Cuando fue notificado de que debía asistir a la audiencia oral, el fiscal estimó que por haber sugerido aquel criterio no correspondía su intervención en las etapas subsiguientes. Al respecto, Casal postuló que mantener el reclamo del fiscal sobre la imposibilidad de la continuación de la causa “importaría afectar arbitrariamente la garantía del debido proceso”.

Casal dictaminó también en las causas “Merlini, Ariel y otros s/ Causa n° 8/2012” y “Merlini, Ariel Osvaldo s/ P.S.A estafa procesal” (septiembre de 2013) para sostener que la prisión preventiva no puede definirse por la gravedad de los delitos investigados. A partir de los parámetros fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Casal afirmó que “la prisión preventiva consiguiente a una detención lícita debe ser no solo lícita sino además razonable en toda circunstancia”. Para el Procurador Fiscal, sostener que la gravedad de los delitos que se imputan justificaría por sí misma la prisión preventiva, contradice los mencionados criterios de la Corte Interamericana sobre esta materia.

Derechos de los pueblos indígenas.

La Procuradora General defendió el derecho de los pueblos originarios al acceso pleno a la posesión y propiedad comunitaria de sus tierras. En su dictamen, destacó que ese derecho comprende el deber del Estado provincial de realizar todos los trámites pertinentes para transferir, en forma efectiva y definitiva, la propiedad comunitaria a las comunidades indígenas, los que culminan con la titulación efectiva, que perfecciona el derecho a la propiedad comunitaria consagrado en el artículo 75, inciso 17, de la Constitución Nacional. En el mismo dictamen la Procuradora sostuvo que

el derecho a la consulta y a la participación consagrado en los artículos 6 y 15 del Convenio 169 de la OIT está cimentado en el respeto al derecho a la identidad cultural, que debe ser garantizado en una sociedad pluralista, multicultural y democrática, lo que demanda que la consulta y participación a las comunidades indígenas sea realizada en forma tal que permita que expresen sus puntos de vista y opiniones en una etapa oportuna que asegure que la voz de las comunidades indígenas pueda incidir verdaderamente en la adopción de decisiones que involucren sus intereses (“Andrada de Quispe, Rosario Ladiez y otros c/ Estado Provincial s/ Acción de amparo”, septiembre de 2013).

En el mismo sentido, la Procuradora Fiscal Laura Monti, dictaminó en la causa “Asociación de Comunidades Aborígenes de Nazareno y otros c/ Salta, Provincia de y otro (Estado Nacional) s/ Medida cautelar” (octubre de 2013) y sostuvo que la Corte Suprema debe ser el tribunal originario que dirima un pedido de comunidades indígenas. El proceso se había iniciado a partir del reclamo de comunidades indígenas de la etnia Kolla que solicitaron a la provincia de Salta y al Estado Nacional el reconocimiento de la posesión y propiedad comunitaria sobre tierras ubicadas en esa provincia. Monti entendió que el proceso constituye una “causa indígena” que debe encuadrarse dentro del art. 75, inc. 17, de la Constitución Nacional, en cuanto consiste sustancialmente en que la provincia y el Estado Nacional reconozcan a las comunidades su derecho de propiedad sobre las tierras. De este modo, concluyó que el asunto planteado configura una causa federal en la que debe intervenir como tribunal originario la Corte Suprema.

Derechos de los trabajadores ante la insolvencia

En el caso “Adzen SACIF s/ Quiebra” (septiembre de 2013) la Procuradora General solicitó a la Corte que se expida en un caso donde se encuentra controvertido el derecho de

los trabajadores a adquirir en forma directa, a través de una cooperativa de trabajo, el establecimiento fabril de una empresa en quiebra. Gils Carbó sostuvo que la sentencia recurrida al negar esta posibilidad a los trabajadores había vaciado de contenido la última reforma legal introducida a la Ley de Concursos y Quiebras (ley 26.684), cuyo objeto central había sido precisamente tutelar a este sector especialmente vulnerable de la sociedad frente a la pérdida de centenares de fuentes de trabajo producto de la insolvencia. El dictamen remite a un recurso presentado por la propia procuradora cuando se desempeñaba como Fiscal General del fuero Civil y Comercial.

un medicamento debe estar basado en información científica suficiente acerca de la conveniencia y razonabilidad de la prescripción del fármaco en el caso concreto, atendiendo a la eficacia del fármaco para la patología en cuestión, la razonabilidad de la relación entre riesgos y beneficios y el consentimiento informado del paciente (“L.,E.S. c/ Centro de Educación Médica e Investigaciones Clínicas Norberto Quirno (Cemic) s/ Amparo”, mayo de 2013).

...

Derechos sindicales y su armonización con valores fundamentales

En el caso “Sindicato Policial Buenos Aires c/ Ministerio de Trabajo s/ Ley de Asociaciones Sindicales” (diciembre 2012), la Procuradora General confirmó la denegatoria del Ministerio del Trabajo a la inscripción gremial formulada por el Sindicato Policial de Buenos Aires. Sostuvo que se requiere la sanción de una ley particular que defina el alcance de los derechos sindicales de los integrantes de la policía y que los armonice con valores jurídicos elementales, como la seguridad nacional, el orden social y la paz interior. En ese orden de ideas, enfatizó que sería deseable que se promueva en el marco del Honorable Congreso de la Nación la deliberación pertinente sobre la implementación y el alcance de los derechos sindicales reclamados por los actores

Derecho a la salud

La Procuradora aseguró que las empresas de medicina prepaga deben proveer a sus afiliados aquellos medicamentos que fueran recetados para el tratamiento de enfermedades, a pesar de que la droga no esté aprobada por la ANMAT para la patología. Aclaró que para ello, el uso fuera de prospecto o atípico de

III. INFORMES DE LAS FISCALÍAS GENERALES

La extensión territorial y poblacional de nuestro país, así como su diversidad geográfica, dan lugar a un variopinto mapa delictivo. Los distintos fenómenos adquieren particularidades y matices propios en cada jurisdicción. Esas circunstancias, a su vez, generan vicisitudes procesales que también distinguen a un lugar de otro en cuestiones de procedimiento. Es en este plano en el que cabe la afirmación relativa a que la situación del conurbano bonaerense no puede asimilarse a la patagónica o que las especificidades del fuero de instrucción -reservado en las provincias al poder local-, son distintas a las problemáticas propias del fuero federal, aunque ambos ocupen igual territorio.

Resumir dichas particularidades en unas pocas líneas es, ciertamente, bastante dificultoso. Sugerimos por ello una detenida lectura de los informes elevados a la Procuración por los Fiscales Generales que integran el MPF, los cuales se encuentran disponibles para el acceso público en www.mpf.gob.ar/informe-anual-2013.

Es posible sin embargo abstraer algunas tendencias o perspectivas comunes, que se enunciarán aquí de manera general. Gran parte de los informes efectúan una encendida ponderación de las vías de finalización y procedimientos alternativos (suspensión a prueba, juicio abreviado), rescatando su capacidad para descomprimir la carga de trabajo y reducir la duración de los procesos. Ese diagnóstico compartido es seguido también, en la mayor parte de los informes, de un reclamo convergente sobre la necesidad de introducir

mecanismos específicos que permitan direccionar los recursos investigativos y de litigio hacia los casos de mayor relevancia y trascendencia social, institucional y político criminal: principio de oportunidad, incremento de las soluciones alternativas, velocidades procesales múltiples, más oralidad, coordinación de la actuación de los fiscales, equipos especializados, organización flexible y ágil del Ministerio Público, entre otros mecanismos. Aun cuando se intuyen notables diferencias político-criminales en el enfoque del derecho de fondo, ninguno de los informes asigna virtud alguna al antiguamente denominado “modelo inquisitivo”: no se pondera en el juez de instrucción, en la objetivación escritural, en la investigación como protocolo formal, entre otras, ninguna ventaja comparativa a favor de este modelo. Si décadas atrás podía hablarse con cierta legitimidad de alguna forma de enfrentamiento entre dos “culturas” (inquisitiva/acusatoria) es evidente hoy día que el segundo de los modelos ha alcanzado unanimidad casi absoluta. Resulta evidente entonces que los informes de las distintas jurisdicciones y competencias señalan, de manera directa o indirecta, la necesidad de transformar el actual sistema procesal mixto en uno de corte adversarial, con algún tipo de mecanismo de disposición de la acción, más oralidad y más vías alternativas de morigeración del conflicto.

El mismo diagnóstico subyace en varios de los problemas planteados por los informantes. En este sentido se señalan los obstáculos producidos por el uso discrecional de la facultad judicial de delegar la investigación, incluso en estadios intermedios o tardíos de

la etapa inicial: al problema de la duplicación de funciones se suma la notable variabilidad en la aplicación de este instituto entre jurisdicciones, fueros o incluso magistrados con idéntica competencia y alzada. Este problema en particular dificulta la asignación inteligente de recursos, no sólo porque los criterios pueden variar de un momento a otro, sino porque la relación entre fiscalías y juzgados es rotativa: la carga laboral refleja así una distribución por demás variada, que atenta contra cualquier programación meditada. De otro lado, la diferencia entre el principio general (el juez instructor como dispositivo básico) y su ejecución práctica (la creciente delegación de investigaciones, anormalmente distribuida entre fiscalías) ha impedido una asignación más realista de los recursos asignados por el Presupuesto Nacional, mayormente destinados al Poder Judicial de la Nación.

También se verifica la misma convergencia de ideas en los informes correspondientes a la etapa de juicio. A modo de ejemplo, varios identifican como problemática la aplicación tardía de salidas alternativas (lo cual insume trabajo y tiempo, principalmente, en las tareas de control de legalidad, ofrecimiento de prueba y desarrollo de la instrucción suplementaria), su limitación a gradientes punitivos que no reflejan la magnitud o importancia del conflicto, la inadecuada administración de las fechas de inicio debate, la escasa cantidad de audiencias semanales –de debate o de resolución de recursos– o incluso los extendidos períodos de suspensión entre audiencias.

La necesidad de desencadenar un proceso de reorganización y reforma surge de varias de las propuestas concretas efectuadas por los fiscales. En este sentido, algunos fiscales generales proponen alternativas vinculadas con: sistemas de distribución de casos entre los fiscales de tribunal oral, mayor articulación entre los agentes fiscales y de tribunal oral, modificación del sistema de subrogancias, creación de nuevas estructuras especializadas (incluyendo gabinetes técnicos), creación

de un cuerpo que fije posturas sobre temas de actualidad jurídica, conformación de cuerpos únicos de magistrados –agentes fiscales y fiscales ante tribunales orales– para intervenir coordinada y alternativamente en ambas instancias, entre otras. Otras propuestas reclaman de la intervención de los restantes poderes: necesidad de instaurar un mecanismo legal para revisar las decisiones conclusivas de los agentes fiscales, introducción de audiencia intermedia para resolver soluciones alternativas antes de la vista para ofrecimiento de prueba, reforma de varios artículos del CPP (359, 361, 392 y 463, entre otros), ampliación de los supuestos necesarios para la celebración de suspensiones a prueba y juicios abreviados (en particular, para atrapar los casos de mayor frecuencia).

Se han señalado también algunas dificultades surgidas de la interacción con otras instituciones y poderes, que también conducen al mismo problema básico. En este punto se ha informado, en algunas jurisdicciones, la alarmante intervención de la agencia policial en el manejo o protección del negocio de venta de estupefacientes a gran escala. En un orden de gravedad decreciente destacan la falta de actividades de prevención policial sobre el comercio organizado de estupefacientes, el ingreso de procedimientos policiales irregulares o que no observan las exigencias impuestas por el código ritual. En muchos casos estas deficiencias fueron vinculadas expresamente con la necesidad de reformar el sistema vigente: la convergencia de dos instituciones en el control y comando de las fuerzas auxiliares –cuando se trata de investigar un hecho– y en la generación de políticas públicas –cuando se trata de articular los sistemas de prevención administrativos/policiales y de persecución judicial de hechos delictivos– disminuye la capacidad de reducir sistemáticamente esta clase de desvíos, disfunciones o irregularidades.

Esta situación, que ha llevado al refuerzo de las tareas de coordinación interinstitucional –por ejemplo, mediante las reuniones

mantenidas con Gobernadores y Ministros-, explica también por qué muchos de los informes –en particular, federal del interior, penal económico e instrucción de la Ciudad de Buenos Aires- han ponderado positivamente la creación de estructuras centrales -procuradurías, programas, unidades y otras formas de trabajo en equipo-, por su potencial para reunir información sobre fenómenos político-criminalmente relevantes y ofrecer apoyo material y técnico cuando así fuera solicitado: la lógica que subyace en el diseño de estas estructuras es suplir las deficiencias que presenta el sistema mixto, hasta tanto el parlamento decida expedirse sobre la reforma procesal, ya tantas veces planteada.

Del mismo modo, varios informes han destacado otro tipo de soluciones convergentes: por ejemplo, la utilización de fiscales ad hoc en casos o grupos de casos de investigación compleja de difícil atención con los recursos regulares, como forma de enfrentar situaciones que, siendo excepcionales, siguen reiterándose con frecuencia. Otro ejemplo surge del incremento de las instancias orales y su impacto sobre el cúmulo de trabajo no delegable: es en razón de ello que muchos informes rescatan la autorización conferida a Secretarios y Prosecretarios Letrados de las Fiscalías Generales para intervenir regularmente en categorías específicas de casos -asistir a las audiencias orales instauradas por Ley 26.374 para la tramitación de recursos-, para evitar una mayor mora en los trámites. Emparentado con ello se encuentra el reclamo de algunos fiscales generales de Cámara de contar con equipos de magistrados adjuntos, los cuales, en el sistema actualmente imperante, funcionarían bajo la órbita del titular, conformando una forma de interacción que se diferencia claramente de la creación de más Fiscalías de la misma instancia.

En cuanto a los recursos materiales, varios de los fiscales generales expresaron haber visto resueltas peticiones planteadas en años anteriores, vinculadas a la provisión de espacios

físicos, disposición de soporte informático y comunicacional o el acceso a bases de información que faciliten la tarea de investigación. En otros casos se destaca también la implementación, actualmente en curso, del ingreso democrático de empleados al sistema de administración de justicia. Algunos informes hacen alusión a la subsistencia de problemas generados en períodos anteriores, como es el caso de la falta de cobertura de vacantes de magistrados mediante el correspondiente concurso, problema que está siendo atendido mediante la puesta en práctica del nuevo sistema de selección, destinado justamente a agilizar este proceso.

Otros informes, ligados a fiscalías de cámara únicas, aluden a un incremento en la carga laboral natural, a lo que suman otras tareas, como la supervisión de investigaciones preliminares, el cumplimiento de los regímenes básicos y de licencia, y otras actividades de tipo administrativo, lo cual suele estar acompañado de una petición de asignación de más personal, la creación de un cargo específico o incluso la ampliación de las facultades de control y superintendencia. Otras perspectivas sugieren soluciones diferentes, aplicables también a este caso: creación de estructuras distintas a aquellas que tienen a su cargo la procuración de casos, como solución organizativa y administrativa para fiscales múltiples.

Subsisten ciertamente entendibles falencias de infraestructura edilicia en algunas jurisdicciones –particularmente en el interior del país-, de falta de medios móviles cuando los juzgados se encuentran a considerable distancia, de dispositivos idóneos para implementar notificaciones, de asignación de personal para cubrir el incremento de trabajo o de equiparación de los cargos en las distintas plantas, entre otras necesidades que están siendo atendidas progresivamente y en la medida de lo posible.

En relación a los fenómenos delictivos, es recurrente la mención a la prevención policial

por infracciones menores a la ley de drogas como el mayor flujo de insumos de muchas de las jurisdicciones del sistema penal federal. Dentro del mismo fuero destacan por su frecuencia los atentados contra la fe pública, en particular la falsificación de documentos: éstas superan holgadamente a las infracciones por droga en algunas jurisdicciones con competencia compartida con los fueros locales. Los restantes delitos en orden de frecuencia resultan ser, en general y con variaciones interjurisdiccionales, las afectaciones a la administración pública y a la propiedad. Algunas jurisdicciones aluden a problemáticas específicas, como el auge de la modalidad de los vulgarmente denominados “secuestros exprés”, o la subsistencia de la grave problemática de la trata de personas. En los distintos fueros nacionales ubicados en la Ciudad de Buenos Aires destacan por su frecuencia los delitos contra la propiedad, en diversas formas, incluyendo el uso de violencia. En este fuero también se registran casos de alto impacto, particularmente contra la vida, que han demandado la aplicación rápida y eficiente de recursos. También mencionan algunos informes el impacto causado por hechos de violencia de género y urbana, que amén de su lesividad intrínseca, han desencadenado intranquilidad en el conjunto de la población.

En varios de los informes se ensayan propuestas concretas relativas a algunos de los fenómenos delictivos reseñados: propuesta de reforma de la Ley de Abastecimiento, de la Ley 24.316, asignación de competencia federal exclusiva para la investigación del narcotráfico, reforma del artículo 189 bis para abarcar la tenencia de municiones de armas de guerra, creación de un nuevo tipo penal que contemple el uso de pasaporte y de cédula de identidad ajenos, derogación de algunas formas típicas de tenencia de droga, entre otras.

Vistas las formas delictivas desde el punto de vista de la carga laboral, es claro que, numéricamente, el sistema procesa en mayor medida los casos de flagrancia por eventos

simples, a través, principalmente y tal como se ha dicho, de vías expeditas de morigeración. Empero, una significativa proporción de la carga laboral se centra en el tratamiento de los casos graves o complejos, que insumen muchas veces un elevado número de recursos y años de tramitación: por ejemplo, el juzgamiento de los crímenes cometidos durante el terrorismo de estado, los delitos de cuello blanco o los eventos (culposos o dolosos) que desencadenan muertes múltiples. Por otra parte, empiezan a notarse en los informes mayores avances en casos complejos tradicionalmente esquivos al sistema penal, especialmente en las jurisdicciones donde se ha permitido el auxilio de las áreas centrales pertinentes: por ejemplo, delitos de naturaleza económica –blanqueo de bienes–, comercio organizado y protegido de drogas, trata de personas, violencia de género, entre otros. Estos avances necesitarán lógicamente de un período de maduración, tal como ocurriera en su momento con la, a la postre, exitosa política de persecución del terrorismo de estado.

En relación con la actividad de los fiscales en fueros no penales, varios informes destacan el incremento de amparos en materia de salud que apuntan a garantizar el derecho de los beneficiarios ante la negativa de los obligados. Han sido informadas algunas situaciones extremas, como el caso de Mendoza, donde no se ha brindado participación alguna al **Ministerio Público Fiscal** en este tipo de trámites, lo cual ha desencadenado la implementación de diversos remedios, al presente con resultado negativo. También se han informado algunas situaciones de contienda generalizada en unas pocas jurisdicciones: tal el caso, por ejemplo, de los reclamos de haberes por parte de fuerzas de seguridad. Se ha destacado también la problemática interpretación del artículo 56 de la ley de concursos y quiebras, la intervención en acciones de consumidores y usuarios (Ley 24.240 y su modificatoria, Ley 26.631), la participación en los múltiples amparos relacionados con la ley de medios de difusión audiovisuales, los planteos sobre

la constitucionalidad de la ley de mercado de capitales, litigios vinculados a los Programas de Propiedad Participada derivados de la privatización de empresas estatales, intervención en procesos de reparación de accidentes de trabajo, entre otros.

Es difícil reseñar todas las tendencias señaladas por los señores fiscales, en particular en aquellos que exponen el desempeño o las problemáticas jurídicas de casos concretos: puede recurrirse para su conocimiento o análisis particular a esos informes, a los anexos de datos que acompañan esta presentación y a la rendición de cuentas de las distintas procuradurías, programas y unidades. Vale anotar aquí que es la articulación de este complejo cuadro el que, además de impulsar la creación de procuradurías, programas y unidades, ha determinado el inicio del nuevo proyecto de coordinación interjurisdiccional (Resolución PGN 2739/13), de modo de facilitar la interacción entre las estructuras especializadas y los fiscales locales –a través de la figura de un fiscal coordinador–, evitando así la atomización y la dispersión de esfuerzos.

Los fiscales de Cámara han consignado un acompañamiento mayoritario de las pretensiones fijadas en ocasión de su intervención en remedios o recursos procesales. Por su parte, los fiscales ante Tribunales Orales destacan un incremento significativo en la aplicación de soluciones alternativas (suspensión del proceso a prueba y juicio abreviado), acompañado de una elevada satisfacción de la pretensión condenatoria postulada en juicios orales y públicos.

...

IV. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

De modo de acompañar las iniciativas recién detalladas, se encaró también una profunda reestructuración y ampliación de la estructura operativa de la **Procuración General de la Nación**.

Tras estas iniciativas subyace la idea de que el éxito de las políticas de procuración de casos penales y no penales reposa, en gran parte, en el fortalecimiento de la institucionalidad hacia el interior del propio **Ministerio Público Fiscal**.

Escuela del Servicio de Justicia

Uno de los pasos esenciales del fortalecimiento institucional fue la implementación de una nueva política de capacitación de los recursos humanos, basada en un concepto de formación integral orientada a definir y fortalecer el perfil profesional. La base de este nuevo enfoque es la resignificación del rol de los fiscales como actores de un sistema de administración de justicia concebido como servicio público, en defensa de la Constitución Nacional y las leyes.

Desde esta perspectiva, en el mes de julio de 2013 se creó, junto con la Defensoría General de la Nación, la **Escuela del Servicio de Justicia (ESJ)**. La Escuela fue pensada para estar a la vanguardia en la capacitación de operadores judiciales, convocando para ello a reconocidos pensadores y formadores. Cuenta con una Dirección Conjunta, a cargo de la Procuradora General de la Nación y la Defensora General de la Nación, Dra. Stella Maris Martínez, un Comité Ejecutivo, un Comité Académico Nacional e Internacional integrado por prestigiosos juristas, y una Secretaría Académica.

La **ESJ** ha realizado diversos convenios

con el fin de cumplir con los objetivos de su creación. En ese sentido se destaca el acuerdo suscripto con la Universidad Nacional de La Matanza (UNLaM), en virtud del cual se dispuso establecer la Escuela en la sede que la UNLaM posee en la ciudad de Buenos Aires, en Moreno 1623.

Oferta académica

Carrera de Especialización en Magistratura

Constituye el núcleo central de la oferta académica de la **ESJ**. Dirigida por la Dra. Alicia Ruiz -Ministra del Tribunal Superior de Justicia de la CABA- busca proporcionar herramientas de abordaje inter y multidisciplinario que permitan relacionar la actividad académica con la praxis operatoria. En particular, se abordan los dispositivos destinados a detectar formas de violencia institucional arraigadas en el funcionamiento de la administración de justicia y orientar los esfuerzos en disminuirla, a través de los recursos adecuados para su gestión.

A lo largo del proceso de formación, que se extiende durante tres cuatrimestres, con

una carga horaria total de 384 horas, se pretende fomentar un análisis crítico y transformador, y brindar un espacio de discusión y de compromiso ético.

La carrera se puso en marcha el 20 agosto de 2013 y su clase inaugural estuvo a cargo del ministro de la CSJN Eugenio Raúl Zaffaroni (miembro del Comité Académico). Tras un proceso de inscripción que registró más de 900 postulantes, de los cuales -luego del análisis de antecedentes- se entrevistaron alrededor de 300, fueron seleccionados 120 alumnos. Esta primera cohorte cursó en dos comisiones las primeras cuatro asignaturas ("Función social de la Administración de Justicia", "El derecho y la justicia: una mirada desde las Ciencias Sociales y la epistemología", "Constitución, hegemonía y democracia" y "Derechos Humanos y políticas públicas").

La oferta académica de la Escuela es de carácter continuo, vale decir que cada cuatrimestre se abre un nuevo cupo de ciento veinte cursantes, con criterios de selección que giran en torno a la búsqueda de una presencia concreta de postulantes cuya práctica profesional se desarrolle en distintos roles, ámbitos jurisdiccionales, fueros y especialidades.

Esta Carrera de Especialización, cuya acreditación ante CONEAU se encuentra en trámite, ha sido validada por el **Ministerio Público Fiscal**, el Ministerio Público de la Defensa y el Ministerio de Justicia de la Nación, que la consideró como antecedente especialmente relevante en los términos del art. 9 de la ley 26.855 (Resolución MINJUS S040041721/13).

Cursos y seminarios de formación y actualización

La **ESJ** también ofreció a lo largo de 2013 diversos cursos dirigidos al público en general destinados a cubrir necesidades específicas de formación en las que se combine la reflexión teórica con la práctica. Para estos

cursos se ha desarrollado una política de articulación entre las áreas de capacitación de la Procuración General y la Defensoría General, que permitió brindar en las instalaciones de la **ESJ** más de veinte actividades académicas presenciales que superaron las 200 horas cátedra y alcanzaron más de 900 inscriptos.

Entre los cursos, conferencias y seminarios dictados se destacaron: "La actuación del **Ministerio Público Fiscal** en las etapas de instrucción y juicio"; "Taller teórico-práctico sobre audiencias en el proceso penal"; "Herramientas institucionales y técnicas para la investigación de la Narcocriminalidad"; "Taller sobre el rol del **Ministerio Público Fiscal** en la investigación de la violencia contra las mujeres desde una perspectiva de género"; "Delitos del crimen organizado"; "Determinación del hecho en la acusación y principio de congruencia"; "Técnicas para la presentación del Recurso Extraordinario Federal"; "Cómputo de la pena"; "La ley de Salud mental y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: implementación, estrategias y debates actuales"; "El **Ministerio Público Fiscal** y los derechos de los niños y las niñas (aspectos penales, civiles, administrativos y laborales)"; "Curso inicial para jóvenes empleados del Poder Judicial, el **Ministerio Público Fiscal** y el Ministerio Público de la Defensa" y "Taller teórico-práctico sobre gestión judicial".

Además, se dictaron las conferencias "Justicia restaurativa" y "Crimen, Castigo y la fuerza del 'Espectáculo fotográfico'" y las jornadas sobre "Reforma del sistema penal juvenil y el caso 'Mendoza y otros vs. Argentina' de la Corte Interamericana de Derechos Humanos" y sobre "Avances contra la Violencia de Género. La experiencia local e interamericana", que contaron con la presencia de prestigiosos disertantes nacionales e internacionales.

Web campus

El área de informática de la Procuración General desarrolló una plataforma virtual específica para la **ESJ**, cuyo diseño se encuentra finalizado y en la actualidad está en la etapa de prueba piloto. Su funcionamiento completo está previsto para el inicio de las actividades académicas de 2014.

...

Comunicación

La creación de la **Dirección de Comunicación Institucional**, dispuesta el 22 de noviembre de 2012 (Resolución PGN 605/12), tuvo como objetivo generar un espacio capaz de desarrollar estrategias para difundir el trabajo de quienes componen el **Ministerio Público Fiscal** y como enlace con otras instituciones y medios de comunicación. El impulso de esta política institucional obedece la necesidad de acercar el **Ministerio Público Fiscal** a la sociedad, avanzar en la construcción de una institución transparente que respete el principio de publicidad de los actos de gobierno y brindar herramientas para el control ciudadano de las autoridades públicas. La información producida por los organismos del Estado debe estar al alcance de toda la sociedad y el Ministerio Público no puede permanecer al margen de ese principio.

Desde esta perspectiva, y siguiendo los lineamientos expuestos en la Resolución que creó la Dirección de Comunicación Institucional, se establecieron como objetivos para el corto y mediano plazo:

- Reagrupar y reordenar las áreas de Comunicación y Difusión Institucional con el fin de optimizar recursos y unificar criterios de comunicación.
- Mejorar las herramientas de comunicación existentes y desarrollar nuevos canales de comunicación.
- Consolidar los mensajes clave del **Ministerio Público Fiscal** y darlos a conocer interna y externamente, para lograr una

identidad propia como organismo y una presencia activa en la sociedad.

- Diseñar y administrar contenidos y servicios web para actualizar el sitio web del **MPF**, facilitando el acceso a la información propia del organismo hacia el exterior.
- Difundir noticias del Ministerio Público Fiscal a través de la creación de una agencia de noticias destinada a dar a conocer a la ciudadanía los dictámenes, presentaciones y actividades que en el ejercicio de sus funciones realizan los integrantes del **MPF**.
- Desarrollar equipos multimedia capaces de generar contenidos destinados a mejorar la comunicación y colaborar en la tarea diaria de los y las fiscales.

A partir de la definición de estos objetivos comenzó el desarrollo de las tareas a cargo de la Dirección. Hasta el momento y con la utilización de distintas herramientas tecnológicas y la conformación de grupos de trabajo capacitados y comprometidos en la materia se han logrado concretar los siguientes proyectos:

- Creación del sitio web de noticias institucionales **www.fiscales.gob.ar**
- Desarrollo de la nueva web institucional **www.mpf.gov.ar**
- Rediseño del logo y la identidad visual del **MPF**.

- Ampliación de la presencia en redes sociales para dar a conocer el trabajo del **Ministerio Público Fiscal**.
- Desarrollo del área multimedia y cobertura de eventos institucionales en video.
- Producción de materiales de comunicación para actividades del **MPF** (folletería, banners, cartelería) para la realización de actividades en distintas comunidades.
- Apoyo a fiscales por parte del equipo multimedia en el desarrollo de herramientas de comunicación para causas complejas.
- Aumento de la presencia institucional en medios gráficos y audiovisuales y profundización de los vínculos con periodistas especializados.

...

Concursos

En el último año se dictó un nuevo **Reglamento para la Selección de Magistradas y Magistrados de la Procuración General de la Nación**, que entró en vigencia el 24 de abril (Resolución PGN N° 751/13). La iniciativa se dirigió a modernizar el procedimiento de conformación de ternas para elevar al Poder Ejecutivo de la Nación y adecuarlo a los principios rectores de transparencia, celeridad e igualdad de oportunidad para todas las personas idóneas interesadas en acceder a los cargos.

El nuevo reglamento mantuvo los principales logros del anterior sistema. En este sentido, la decidida inclinación por la evaluación de indicadores objetivos, al no contemplar —como sí lo hacen otros procesos de selección de jueces o fiscales— ni criterios subjetivos, como la idoneidad ética o el compromiso con determinados valores, ni instancias abiertas y de imposible contrastación, como las entrevistas personales. Del mismo modo, la evaluación por un cuerpo colegiado de cinco fiscales, donde la participación de la Procuradora General de la Nación, obligatoria sólo para vacantes de fiscales generales, se encuentra expresamente limitada a presidir el jurado. Otra práctica destacable es el carácter vinculante para la titular de la Procuración General de la Nación del orden de mérito dispuesto por el tribunal colegiado: una cláusula de autolimitación de facultades legalmente concedidas, en pos de procesos más transparentes, objetivos e imparciales. Finalmente, y entre otros, la figura del jurista invitado de amplia y reconocida trayectoria (instaurada a partir de la Resolución PGN N° 101/04), destinada a

ofrecer una mirada técnica de los exámenes de oposición, diferente a la del tribunal.

No obstante sus rasgos positivos el sistema enfrentaba fuertes dificultades y demoras. El nuevo reglamento introdujo cláusulas orientadas a paliar esta situación y evitar la extensión indefinida del sistema de subrogancias: al ingreso de la nueva gestión se registraban más de 150 cargos de fiscales nacionales y federales aún no integrados sin ternas definidas. El nuevo reglamento pretendió adaptar los contenidos a evaluar al nuevo perfil profesional orientado a la praxis, a través de cambios en los criterios de evaluación de antecedentes e incidencia de los exámenes de oposición.

También se dispusieron mejoras para asegurar la objetividad y transparencia del proceso. Una de las modificaciones relevantes fue la de reforzar la imparcialidad del cuerpo colegiado, eliminando la prioridad que tenían los magistrados de la misma jurisdicción territorial de la vacante para integrar el jurado. Con ello se pretende evitar conflictos de intereses o situaciones condicionadas por relaciones funcionales, personales o familiares entre jurados y postulantes. A fin de hacer más confiable el proceso de evaluación, se establecieron tres cláusulas de suma importancia: el sorteo previo del expediente, el anonimato de las pruebas escritas y la grabación y/o filmación obligatoria de las pruebas orales. En un sentido convergente, se definió de modo más estricto el deber del tribunal de fundamentar sus dictámenes, de manera adecuada y autónoma, ante la tendencia anterior de adherir a las razones expresadas previamente por el jurista invitado.

El nuevo régimen robustece la publicidad del procedimiento: se potencia la difusión de las convocatorias, para que más personas interesadas se puedan postular, y se publican todas las instancias del proceso en la página web del **Ministerio Público Fiscal**, de acceso ilimitado para toda la ciudadanía. Se previó un incremento de la participación ciudadana en el mecanismo de selección, en el marco de la ley vigente, modificando los requisitos necesarios para desempeñarse como jurista invitado, en pos de una mayor diversidad. Así, además de profesores titulares de universidades públicas se podrá escoger a juristas de gran trayectoria que representen a instituciones especializadas en administración de justicia.

Desde la sanción del nuevo reglamento se han abierto 8 concursos para cubrir 29 vacantes, que esperan concluir en menos de 6 meses y se concluyeron los trámites y se aprobaron 9 concursos para proveer 27 vacantes, cuyas ternas se elevaron oportunamente al Poder Ejecutivo Nacional. En el último año, además, prestaron juramento 30 nuevos fiscales. Así, en un año de gestión la cantidad de fiscalías vacantes se redujo más del 20%.

...

Coordinación Institucional

Esta función se encuentra esencialmente a cargo de la **Secretaría General de Coordinación Institucional**, la cual se ocupa de:

- Coordinación interinstitucional tanto en el ámbito externo como en el interno.
- Desarrollo de acciones de enlace, colaboración y cooperación con organismos nacionales e internacionales, dirigidas a alcanzar los objetivos institucionales establecidos por la Procuradora General de la Nación.
- Organización de actividades de análisis y formulación de políticas y estrategias del **Ministerio Público Fiscal** en materia de gestión judicial.
- Propiciar iniciativas legislativas o reglamentarias.
- Elaborar y coordinar el dictado, compilación y difusión de las Instrucciones Generales impartidas por la Procuradora General.

A lo largo del último año, la Secretaría desarrolló las siguientes líneas de trabajo:

Modificación del sistema de gestión de causas del Ministerio Público Fiscal (FiscalNet)

Se ha desarrollado un plan de reformas que permitirá mejorar al sistema FISCALNET tanto como herramienta de gestión para la investigación de las causas como para el registro y procesamiento eficaz de los datos requeridos

en la elaboración de estadísticas. La Secretaría actúa en este ámbito de manera mancomunada con el área de Aplicaciones Informáticas del **Ministerio Público Fiscal**, las Procuradurías, los Programas especializados y las Fiscalías, con el propósito de alcanzar resultados consensuados que respondan a las necesidades institucionales de todo el organismo.

Acceso a la información- Políticas de gobierno del MPF

Continuó el proceso de actualización de la base sistematizada de resoluciones vinculadas con el gobierno y la política de persecución penal del **Ministerio Público Fiscal**, con la finalidad de explicitar y difundir las líneas de política criminal impulsadas por el organismo, conforme surge de las facultades otorgadas por el artículo 33 inciso d) y e) de la Ley Orgánica 24.946.

Digitalización de causas

La digitalización de causas ha demostrado ser un elemento de suma utilidad para el ejercicio de la actividad llevada adelante por las distintas dependencias que componen este Ministerio Público Fiscal, principalmente aquellas que deben manejar actuaciones complejas y voluminosas. Por ello, en coordinación con la Procuraduría de Crímenes contra la humanidad se ha proyectado la construcción de una biblioteca digital que contenga la totalidad de las causas por delitos cometidos durante el terrorismo de Estado registradas históricamente

en las distintas jurisdicciones, así como otros archivos relevantes vinculados a la materia.

Herramientas para dotar de mayor eficacia y agilidad a la intervención del Ministerio Público Fiscal

En materia de cooperación interinstitucional, corresponde destacar una serie de convenios nacionales y provinciales dirigidos a facilitar la labor de las Fiscalías y Procuradurías:

- Convenio Marco de Colaboración suscripto entre la Defensoría General de la Nación, la Procuración General de la Nación y la Universidad Nacional de La Matanza, a través del cual se ha habilitado la Carrera de Especialización en Magistratura (Resolución PGN 1136/2013).
- Convenio de Cooperación suscripto entre la Unidad de Información Financiera (UIF) y la Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos del **Ministerio Público Fiscal** (PROCELAC) a los fines de fortalecer acciones de cooperación, respaldo, coordinación e integración mutua (Resolución PGN 1177/2013).
- Convenio Marco suscripto entre el Ministerio de Seguridad de la Nación y el **Ministerio Público Fiscal** para el fortalecimiento de los procesos de asistencia en las investigaciones judiciales seguidas por corrupción policial y de las fuerzas de seguridad (Resolución PGN 340/2013).
- Convenio Marco suscripto entre la Corte Suprema de Justicia de la Nación y el **Ministerio Público Fiscal** para casos de violencia doméstica (Resolución PGN 725/2012).
- Convenio entre la Corte Suprema de Justicia de la Nación y este **Ministerio Público Fiscal** para la transferencia de la superintendencia del inmueble de Tucumán

1393/99 esquina Uruguay 605 a la Procuración General de la Nación (Resolución PGN 694/2012)

- Convenio de Cooperación entre el **Ministerio Público Fiscal** y la Universidad Nacional de La Plata relacionado con las licencias de los sistemas SIU- PAMPA / SIU - MAPUCHE (Resolución PGN 695/2012).

- Acta Complementaria N° 2 del Convenio de Asistencia y Colaboración entre **MPF** y el Ministerio de Seguridad sobre Cooperación Informática y Comunicaciones (Resolución PGN 267/2012).

A lo largo de este año también se intensificó la actividad de cooperación internacional, entendida como un aspecto vital para la formulación y ejecución de políticas de persecución penal destinadas a combatir la criminalidad organizada transnacional. Desde esta perspectiva, la Procuradora General reasumió la representación del **Ministerio Público Fiscal** en todos los foros internacionales que el organismo integra y encomendó la generación de nuevos espacios de cooperación.

Como parte de este proceso se suscribieron en el año 2013 los siguientes convenios:

- Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el **Ministerio Público Fiscal** de la República Argentina y el Ministerio Público de Chile en materia de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Inmigrantes, de Delitos Económicos y Lavado de Activos, y de Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas y Conexos (Resolución PGN 1135/2013).
- Memorando de Entendimiento para la Cooperación Interinstitucional y Proyecto de Convenio de Cooperación con el Ministerio Público de la República de Costa Rica.
- Convenio de Cooperación Interinstitucional con el Ministerio Público de Guatemala.

...

Área Técnica y de Recursos Humanos

La **Secretaría Disciplinaria, Técnica y de Recursos Humanos**, ha implementado medidas generales y específicas tendientes a generar condiciones igualitarias y democráticas, en la vocación de elevar los estándares de calidad en todas las áreas. Al respecto, se destacan las siguientes iniciativas:

Régimen de licencias

El nuevo **Régimen de Licencias del Ministerio Público Fiscal** (Resolución PGN 615/2013) ha permitido encausar una necesaria optimización de los propios recursos profesionales y laborales. En efecto, mejorando la versión preexistente (Resolución PGN 104/2008), la normativa contiene el necesario y deseable apuntalamiento de políticas de capacitación, perfeccionamiento y actualización de los distintos integrantes de este **Ministerio Público Fiscal**.

El nuevo reglamento contempla las distintas necesidades de formación de los integrantes del organismo, entendiendo que la capacitación constituye una herramienta fundamental para mejorar el desarrollo de las tareas propias del Ministerio Público como representante de los intereses generales de la sociedad. Las modificaciones introducidas amplían las instancias de formación por las cuales pueden solicitarse licencias. Así, además de los posgrados y proyectos de investigación de duración prolongada -única opción contemplada en el régimen anterior-, el nuevo reglamento suma instrumentos de formación más puntuales y accesibles como la partici-

pación en seminarios, conferencias, jornadas, congresos, talleres u otras actividades con fines académicos. Además, se resolvió incluir en el Régimen de Licencias aquellas que se destinen a la preparación para los concursos destinados a acceder a cargos en la administración de justicia. Por último, con el objetivo de evitar conflictos de intereses y garantizar la transparencia al interior del Ministerio Público, el nuevo régimen establece que cuando se solicite una licencia extraordinaria para participar de actividades de formación que impliquen erogación alguna de dinero por parte de terceros, deberá informarse al momento de presentar la solicitud cuál es la entidad que solventa dichos gastos.

Nuevo Régimen de Declaraciones Juradas Patrimoniales

El nuevo **Régimen de Declaraciones Juradas Patrimoniales** (aprobado por Resolución PGN N° 1302/13) y enmarcado en el Plan de Transparencia Institucional, estuvo destinado a adecuar la normativa de la Procuración General relativa a las declaraciones juradas a la ley 26.857 sancionada por el Congreso. El nuevo régimen prevé incorporar más información y garantizar un acceso democrático y plural. También se elaboró un instructivo detallado destinado a facilitar la confección de los nuevos formularios. Así se recibieron, registraron y archivaron 1135 declaraciones juradas. Con igual cometido, desde la Secretaría y antes de la aprobación de aquel reglamento, ya se habían instrumentado entre las primeras medidas de esta nueva etapa institucional,

la publicidad en el sitio oficial del organismo del listado completo de todos los funcionarios obligados a presentar sus declaraciones patrimoniales y se había facilitado el acceso a las declaraciones juradas de distintos magistrados y funcionarios del **Ministerio Público Fiscal**, incluida la propia Procuradora General.

Planificación Edilicia

El **Proyecto Integral de Planificación Edilicia** aprobado en marzo de 2013 (Resolución PGN 378/13) se puso en marcha con el objetivo de racionalizar los aspectos infraestructurales implícitos en el desarrollo de las políticas criminales y de fortalecimiento institucional, separando la materia edilicia de la provisión de mobiliario y equipamiento. Con el proyecto se prevé cubrir las necesidades de un Ministerio Público en crecimiento, como así también establecer una imagen edilicia que lo identifique como defensor de los intereses generales de la sociedad. La planificación apunta a proveer a la institución de espacios adecuados para el mejor cumplimiento de la función, teniendo en cuenta los fines de la institución, ubicación, seguridad y tipo de tarea a desarrollar, como así también la instalación de Fiscalías en lugares que mejoren el servicio a la comunidad, de fácil acceso y con espacios adecuados para la atención al público.

Entre las acciones principales desarrolladas por el área de Planificación Edilicia pueden destacarse:

- Elaboración de informes semestrales y anuales de la situación edilicia de todas las jurisdicciones para encauzar las acciones previstas.
- Participación en jornadas de intercambio con fiscales para receptar las necesidades de las Dependencias, complementándolas con visitas técnicas a las diferentes jurisdicciones.
- Optimización de los recursos humanos y económicos a través de la unificación de

locaciones en un mismo inmueble, especialmente en las jurisdicciones del interior del país, generando mayor presencia institucional.

Bienestar Laboral y Resolución de Conflictos

La creación de la **Oficina de Bienestar Laboral y Resolución de Conflictos** fue dispuesta mediante Resolución PGN N° 623/13 del 10 de abril de 2013, conformándose con un equipo de trabajo interdisciplinario. Su apertura se enmarca dentro de un proceso gradual y creciente de desarrollo de acciones destinadas a generar mejoras en las condiciones de trabajo de todos los integrantes que conforman el **Ministerio Público Fiscal** de la Nación.

Desde esta perspectiva se organizó el “Primer ciclo de capacitación en Bienestar Laboral: Construyendo espacios de bienestar”, destinado a los empleados de las Fiscalías con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En estas primeras jornadas se desarrollaron seis ejes temáticos distintos y de libre elección para los participantes: “Maltrato laboral y otros riesgos psicosociales”, “Herramientas para entender el estrés laboral”, “¿Cómo lograr una comunicación eficaz?”, “Resolución de conflictos y estrategias de negociación”, “El bienestar laboral desde una perspectiva de género” y “Valores personales en el espacio de trabajo”. Los talleres fueron realizados contaron con una asistencia aproximada de dos mil personas.

Ingreso democrático

Con motivo de la sanción de la ley que reguló el ingreso democrático e igualitario de personal al Poder Judicial de la Nación y al Ministerio Público de la Nación mediante el procedimiento de concurso público (Ley 26.861), se iniciaron acciones tendientes a modificar los mecanismos de incorporación de los empleados y personal de maestranza y oficios y de los funcionarios, tal como dispone la nueva

legislación, en la convicción de que la reglamentación en la que se está trabajando permitirá asegurar los principios legales de publicidad, concurrencia, igualdad y transparencia en el ingreso de los operadores al sistema de administración de justicia posibilitando, a la vez, lograr una composición más representativa de la sociedad.

En este sentido, se decidió, en cumplimiento de la cláusula transitoria de la ley, que las personas que ingresen hasta el dictado de la reglamentación correspondiente lo harán en calidad de “transitorios”. Además, se celebraron reuniones con autoridades de la Defensoría General de la Nación para establecer criterios comunes en la reglamentación y puesta en funcionamiento de las respectivas convocatorias y concursos que se dispongan de acuerdo con la ley, en especial las dificultades que pudieran presentarse en la organización a nivel federal. Por último, se está dotando al nuevo régimen de los recursos informáticos necesarios para permitir la publicidad de los actos y facilitar la inscripción y consulta por los medios tecnológicos de los que dispone el **Ministerio Público Fiscal**.

...

Plan de transparencia

El Plan de Transparencia Institucional del **MPF** fue creado el 16 de mayo de 2013 (Resolución PGN 914/2013), en la convicción de que es imprescindible que la institución organice todas sus prácticas de modo tal que resulten cabalmente visibles para la sociedad y, de esa forma, sea posible rendir cuentas sobre lo actuado en términos de diálogo social y político; lo cual contribuye a fortalecer la confianza de la ciudadanía en la institución y —en definitiva— a afianzar la vigencia del Estado de Derecho.

Los principales objetivos perseguidos con la creación del Plan son los siguientes:

- Producir, recolectar, analizar y sistematizar información sobre las decisiones y dictámenes del **MPF**, sobre la gestión del sistema de administración de justicia y su productividad, sobre los miembros que conforman la institución y sobre los mecanismos previstos para la participación ciudadana.
- Consolidar en el tiempo un **MPF** que actúe en forma transparente y que le permita a la sociedad acceder a la información que produce a través de canales de comunicación ágiles, sencillos y efectivos, incrementando así la confianza y la legitimidad de los funcionarios y demás operadores de los sistemas de justicia frente a la comunidad.
- Optimizar la eficiencia en la gestión del presupuesto, las finanzas y el gasto del organismo, como así también su acabada explicación.

- Incrementar los niveles de visibilidad de la situación patrimonial de los magistrados y funcionarios del **MPF**.

- Transparentar las actividades que realizan los integrantes del **MPF** a fin de evitar cualquier conflicto de interés e incompatibilidad con su ejercicio de la función pública.

- Definir las pautas éticas específicas de funcionamiento del **MPF** en pos de garantizar que su actuación en general sea independiente y uniforme.

Durante el año 2013 se puso en ejecución la primera parte del plan, integrada por seis programas iniciales: Procesamiento de Información y Estadísticas, Portales del **Ministerio Público Fiscal**, Publicidad de las declaraciones juradas, Régimen de contrataciones, Registro de licencias académicas y actividades similares y Código de Ética.

En el marco del Programa de Procesamiento de Información y Estadísticas se dio inicio al análisis de los datos de los dos sistemas informáticos con los cuales opera el **MPF** y del actual sistema de estadísticas del organismo, con el propósito de diagnosticar el modo en el que se produce la información, para que sea un instrumento útil en la evaluación de la institución. Sobre tales bases se obtuvieron aproximaciones preliminares en relación a los registros de peticiones sociales que ingresan al **MPF** y una lectura de las distintas respuestas que el organismo brindó a tales demandas; lo cual fue presentado ante la Procuradora Ge-

neral, las distintas Procuradurías y en el marco de las Jornadas de Intercambio con Fiscales. El desarrollo de este programa permitió detectar falencias en la producción y sistematización de insumos, lo cual impide tanto la adopción de decisiones adecuadas por parte del organismo como la comunicación de información relevante para la sociedad. El programa permitió alcanzar entonces un diagnóstico adecuado de la situación heredada y la necesidad de adoptar líneas de acción en un futuro próximo.

Con respecto al régimen de Contrataciones, el objetivo de este programa es elaborar un Régimen de Compras y Contrataciones para la Procuración General de la Nación que fije las normas aplicables a los procedimientos de adquisición, enajenación y contratación de bienes y servicios de toda índole, así como las obligaciones y derechos que de ellos emergen. Otro de los objetivos del programa es diseñar un sistema de comunicación de las contrataciones que resguarde los derechos de los oferentes y garantice una adecuada rendición de cuentas a la comunidad.

Finalmente, en relación con el Código de Ética, el **Ministerio Público Fiscal** no cuenta con ninguna declaración deontológica destinada a guiar la actuación de sus recursos humanos y, eventualmente, detectar desvíos en el desempeño cotidiano. Estas iniciativas, extendidas en el derecho comparado, contribuyen a defender la independencia de la institución respecto de otros poderes, formales y materiales, con el objetivo último de que las personas no sean sometidas, por sus cualidades personales, a situaciones de doble estándar en la investigación y la persecución penal. Con la redacción de un código de ética se busca entonces definir, en el mediano plazo, el conjunto de deberes, prohibiciones e incompatibilidades aplicables a todas las personas que se desempeñen en el organismo, así como las pautas de comportamiento ético, de acuerdo con las disposiciones contempladas en la ley número 25.188.

...

V. TENDENCIAS Y DESAFÍOS PARA LOS VEINTE AÑOS DEL MINISTERIO PÚBLICO FISCAL INDEPENDIENTE

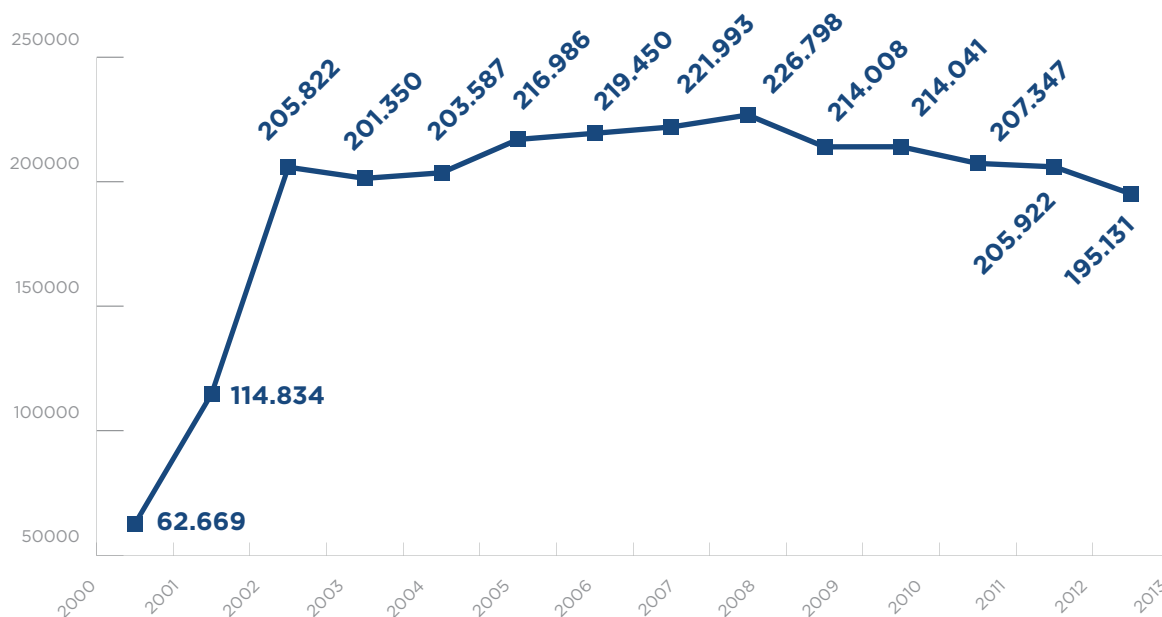
A lo largo de este Informe Anual se han expuesto las principales iniciativas encaradas por la Procuración General de la Nación, divididas en dos grandes directrices: la primera, aquella que atiende a las actividades de litigio de casos; la segunda, vinculada a la organización institucional que brinda soporte a esas tareas. De este modo se buscó delinear la orientación estratégica adoptada por esta gestión, como así también describir las estructuras capaces de traducirla en acciones concretas. A esas reseñas se suman, en formato digital para el acceso público, los informes de las fiscalías de todo el país, disponibles en www.mpf.gob.ar/informe-anual-2013

La actividad institucional en materia penal tiene lugar en un contexto determinado que establece fuertes condicionantes al cumplimiento de las misiones esenciales del organismo. El sistema procesal vigente confiere al **Ministerio Público Fiscal** pocas vías alternativas de resolución de conflictos o la potestad para dirigir por sí la investigación de todos los delitos. Más allá de que la figura del “juez de instrucción” haya recibido certeras críticas desde el campo procesal –en tanto quien investiga no debe juzgar y quien investiga atomizadamente no puede hacerlo con eficiencia–, lo cierto es que la posibilidad de una doble conducción aleatoria de las investigaciones da lugar a inconvenientes adicionales en la organización y coordinación del trabajo.

La introducción de remiendos en el sistema mixto repercute así sobre la planificación de actividades: el sucesivo trasvase de atribuciones de investigación a las Fiscalías (delitos de autor desconocido, que es el de mayor incidencia, pero también los casos de flagrancia sin medida cautelar privativa de libertad y los secuestros extorsivos, entre otros) no fue acompañado ni de una visión sistémica ni de un incremento proporcional de los recursos necesarios. Si tomamos los datos históricos correspondientes a los fueros con competencia local, se observa un claro incremento de las investigaciones dirigidas por los fiscales a partir de los años 2000 y 2002, permaneciendo desde allí en un rango similar.

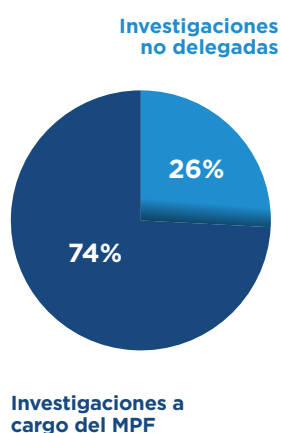
Si tomamos los datos históricos correspondientes a los fueros con competencia local, se observa un claro incremento a partir de los años 2000 y 2002, permaneciendo desde allí en un rango similar.

Dirección de la investigación a cargo del Ministerio Público Fiscal

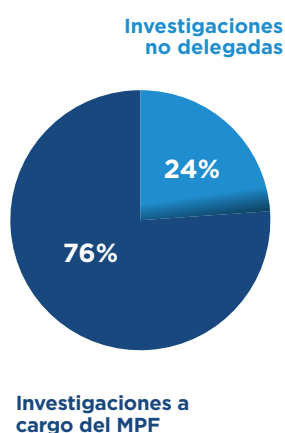


La leve caída en el total de casos ingresados no ha incidido en el tema: la investigación a cargo del Ministerio Público Fiscal se ha ido incrementando, proporcionalmente, a lo largo de los años.

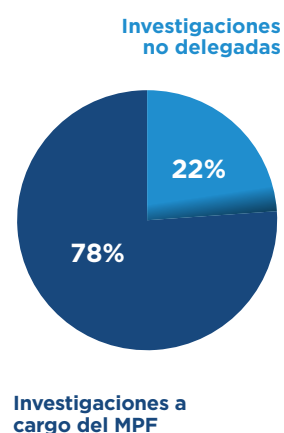
2011



2012



2013



En materia presupuestaria, en cambio, le corresponde al **Ministerio Público Fiscal** una parte menor de la inversión destinada a atender el servicio de justicia: el Poder Judicial encabeza la distribución con un 78,20% del total presupuestado, seguido por el **Ministerio Público Fiscal**, con un 14,33% (Ley 26.728 de presupuesto para el ejercicio 2012). La diferencia, además, se incrementa en los rubros que exceden la cobertura de salarios: para bienes y servicios el primero preveía el 13,74% del presupuesto, mientras que el segundo, el 8,91%.

Las circunstancias enumeradas, entre otras, han dificultado la adopción de diseños institucionales para llevar adelante las investigaciones con capacidad propia. En particular cuando, como ocurre en nuestro caso, confluyen en una misma institución la competencia federal en todo el país y la local en la ciudad de Buenos Aires.

Hasta hoy, tanto el Ministerio Público como el Poder Judicial, cuando ejercen la instrucción, son auxiliados por fuerzas de seguridad del Poder Ejecutivo o por cuerpos de peritos dependientes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. El **Ministerio Público Fiscal**, al no haber adecuado su estructura a la lógica de los sistemas adversariales, carece pues de gabinetes técnicos y científicos propios, que atiendan tanto las demandas tradicionales (por caso, balística o rastros) como las modernas (como el acceso y procesamiento de enormes y variados flujos de información).

Las mismas razones también determinan una articulación distinta con las agencias de prevención: la suma de competencias requiere establecer aceitados nexos con otras instituciones administrativas que operan, directa o indirectamente, en la prevención de delitos y que van mucho más allá de las fuerzas de seguridad.

Nuestras fiscalías enfrentan así conflictos penales de muy variada índole, pues combinan casos que admitirían la aplicación de salidas alternativas en proceso breves con otros que derivarán en investigaciones necesariamente complejas. La falta de instrumentos legales y operativos para afrontar esta variabilidad conspira contra el establecimiento de circuitos inteligentes sobre los flujos de casos, de modo de poder adecuar el tipo, naturaleza y cantidad de recursos que habrán de aplicarse a cada uno.

Más allá de que se echen en falta las herramientas proporcionadas por los códigos procesales adversariales, los factores listados indican, además, que la ingeniería institucional resulta mucho más compleja que la de los ministerios públicos locales: esta constatación, junto con la necesidad de enfrentar los problemas que ella plantea, es la que guía la adopción de varias de las iniciativas de política criminal y de fortalecimiento institucional enumeradas a lo largo de este Informe.

Tal como se describió en las páginas anteriores, desde el inicio de la actual gestión se crearon procuradurías orientadas a asistir a los fiscales federales de todo el país para hacer frente al comercio de drogas a gran escala y reducir el extenso daño social que este delito trae aparejado; investigar la criminalidad económica y el lavado de activos y sus vínculos con las grandes redes criminales; desarticular los inhumanos mercados de la trata de personas para explotación sexual y laboral; identificar y sancionar a los responsables en casos de violencia institucional y velar por los derechos de las personas privadas de libertad; consolidar el proceso de verdad y justicia por los crímenes de lesa humanidad e investigar las apropiaciones de niños y niñas ocurridas durante el terrorismo de Estado.

El **Ministerio Público Fiscal** debe prepararse durante este año para enfrentar con mayores y

mejores recursos los reclamos sociales. Tanto para los casos de trascendencia institucional y alto impacto socio-económico, como para los conflictos ocurridos en el ámbito cotidiano, tengan o no autor conocido.

El 2014 está llamado a ser un año de consolidación de las políticas contra la criminalidad organizada que tuvieron inicio con la creación de las mencionadas Procuradurías. Al respecto, uno de los ejes centrales será sin dudas el plan de distritos fiscales por provincias que se puso en funcionamiento a fines de 2013 para avanzar en la implementación de estrategias de persecución penal focalizadas en cada lugar del país y enfrentar delitos complejos y transjurisdiccionales como el narcotráfico y la trata de personas.

Este esquema de trabajo contempla la creación de 27 distritos fiscales y se basa en la interacción de los fiscales federales con sus pares provinciales, autoridades policiales, judiciales y políticas de las provincias. De esta manera se buscará garantizar el acceso a información relevante para el diseño de políticas criminales ajustadas a las particularidades de cada lugar, con un conocimiento más acabado de la manifestación local de delitos como la trata y explotación de personas, el tráfico de estupefacientes y de armas, el lavado de activos y la corrupción pública y privada, entre otros.

Otro de los ejes de trabajo para el año en curso surge de la reciente reorganización funcional de la Secretaría General de Coordinación Institucional, en tanto que área fundamental para el cumplimiento de los objetivos y metas del organismo. Esa reorganización busca dotar a la Procuración de los insumos técnicos indispensables tanto para la toma de decisiones estratégicas como para la coordinación de las estructuras operativas destinadas a la persecución penal. La Dirección de Análisis Criminal y Planificación de la Persecución Penal (DAC), la Dirección de Desempeño Institucional (DDI) y la Dirección de Capacitación Fiscal Estratégica (DCFE) contribuirán así con el diseño de política criminal, la construcción de información comunicable y la reorientación de los roles funcionales hacia el servicio público. Estas nuevas direcciones, debidamente articuladas con las procuradurías, programas, unidades y fiscales distritales bajo la órbita de la Secretaría General, incrementarán la capacidad del organismo para dar una respuesta efectiva a las crecientes demandas sociales.

Durante este año se avanzará también en la coordinación entre las fiscalías no penales. El proyecto apunta a homogeneizar las respuestas del **Ministerio Público Fiscal** en esta materia y a fortalecer su rol como defensor de los intereses generales de la sociedad y en particular de los sectores más marginados, facilitando su acceso a la justicia.

Por otra parte, si bien la Oficina de Asistencia a la Víctima de este organismo (OFAVI) ha realizado un provechoso trabajo, la profundización y la extensión de actividades institucionales de este tipo aparecen como una necesidad impostergable. Para ello, se ha dispuesto la creación de la Comisión de Elaboración del Programa Integral del Ministerio Público de Orientación, Protección y Acompañamiento a la Víctima, a cargo del fiscal Marcelo Colombo, quien posee una amplia trayectoria y experiencia en el tema, adquirida al frente de la procuraduría especializada en trata y explotación de personas (PROTEX).

La Comisión deberá presentar, a más tardar en el mes de junio de 2014, un plan completo de implementación para el nuevo Programa Integral. En paralelo, se revisarán y fortalecerán los recursos institucionales destinados a prevenir e investigar la violencia contra niños, niñas y adolescentes.

En 2014, el Ministerio Público cumplirá veinte años como un poder independiente. Esa independencia, históricamente tardía y trabajosamente lograda, es una muestra de que el pueblo argentino, una vez consolidada la continuidad democrática y el orden constitucional, avanza hacia el ejercicio de más y mejores derechos. La administración de justicia, único espacio estatal que mantuvo su continuidad durante los períodos dictatoriales, va aprendiendo de manera lenta pero inexorable que no constituye una casta o un estamento privilegiado, aislado de la sociedad. Como todo poder de la democracia, se debe al pueblo.

Desde el **Ministerio Público Fiscal** hemos decidido contribuir a afianzar la justicia sin apelar a fórmulas demagógicas que sólo redundan en una mayor criminalización de los grupos excluidos. Sabemos que es el camino más difícil, pero también el único que puede tener perspectivas de éxito. Tenemos la posibilidad y la tradición institucional y jurídica suficiente como para desarrollar estrategias más participativas y democráticas.

En este avance nos encontraremos con viejas y nuevas demandas. Enhorabuena, porque esas exigencias presagian conquistas. El desafío de todos quienes integramos este organismo es brindar cada día el mejor servicio posible para alcanzar esas metas.

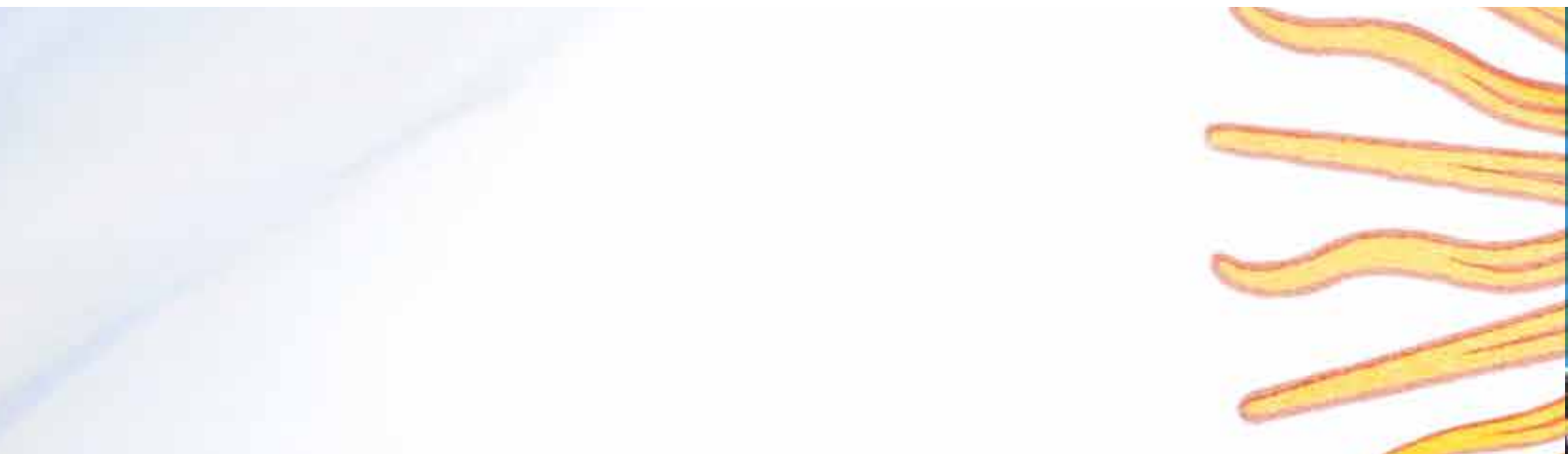
...

Los informes completos de todas las
Fiscalías del país se encuentran disponibles en
www.mpf.gob.ar/informe-anual-2013





MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL

PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

Avenida de Mayo 760 (C1084AAP)
Tel.: (54-11) 4338-4300 | CABA - ARGENTINA
www.mpf.gob.ar | www.fiscales.gob.ar