

LA REFORMA PROCESAL PENAL EN EL CHUBUT

CÓMO EMPEZAR DESDE LA PERSPECTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN DE CASOS, EL DISEÑO DE OFICINAS FISCALES, LA PRÁCTICA DE GESTIÓN Y LA TECNOLOGÍA INFORMÁTICA APLICADA

por Mario Daniel Corroppoli¹

INTRODUCCIÓN

Quisiera destacar que el análisis que sigue puede llegar a verse como un interesante toque de racionalidad a las dificultades que día a día se nos presentan en nuestra gestión de la cosa judicial. Me interesa resaltar que cualquier diseño organizacional conceptual tiene sentido cuando le da las razones a la práctica de gestión. Y la práctica la llevan adelante personas, por lo que superamos el contenido "racional" en la medida que comprendemos que trabajamos con personas. Por lo que las emociones y las percepciones están a la orden del día. Bienvenidas sean, caso contrario actuaríamos como máquinas.

La complejidad de las actuaciones requeridas a nuestros Fiscales y Funcionarios desde la puesta en vigencia del Código Procesal Penal, en noviembre de 2006, ha estado y está en pleno ajetreo. Cumplimos tres años.

Los puntos que abordaré serán, según mi práctica, desde un enfoque organizacional:

Primero, una introducción acerca de los resultados que buscamos en el MPF, a partir de la reforma. Luego, abordar el ¿por dónde empezar?, bajo la luz de nuestra experiencia siempre desde cuestiones de la gente or-

¹ Mario Daniel Corroppoli. Licenciado en Administración. A cargo de la Oficina de Planificación y Control de Gestión en la Procuración General del Ministerio Público Fiscal del Chubut.

ganizada, requerimientos y algunos primeros pasos que se dieron, problemas y limitaciones.

Finalmente, intentaré reforzar estas cuestiones desde tres perspectivas: la de la administración de casos (criterios aplicados y gestión); la del diseño y estructura de las oficinas fiscales y; la de la tecnología informática aplicada a la administración de casos en las oficinas fiscales, global en todo el MPF: oficinas entre sí y, vinculaciones externas. En lo posible, identificando cuestiones de nuestra experiencia que les sirva a quienes quieren comenzar este derrotero.

El glosario que disfrutamos quienes estudiamos, investigamos y practicamos la administración se acerca a los abogados del ámbito judicial, en nuestro caso en el rol de Fiscales y Funcionarios Fiscales, principalmente, indicándonos que el **proceso de administración de casos** tiene que:

- Estandarizarse, normalizarse con criterios que permitan racionalizar los recursos humanos y materiales en las Oficinas Fiscales del Chubut;
- Sistematizar y agilizar el proceso de gestión de casos, por medios digitalizados;
- Fortalecer el área de investigaciones;
- Gestionar los casos con mejores criterios;
- Ampliar la red de relaciones institucionales; y
- Fortalecer la presencia territorial con nuevas oficinas fiscales en la Provincia.

Mientras se trabaja simultáneamente en todos estos procesos, todas las semanas continúan surgiendo situaciones imprevistas que también demandan soluciones concretas e inmediatas.

Las cosas parecen marchar bien.

Hemos acumulado una experiencia valiosa que nos muestra éxitos

como también encontramos muros difíciles de superar, sobre todo con aquellas prácticas arraigadas a formas no adecuadas a la lógica procesal actual.

Estamos embarcados en profundizar e insistir en el "cambio de expectativas" de todos aquellos que integramos el MPF en el Chubut.

Ahora bien, aspiro que comprendan el siguiente punto: si el Procurador General nos pide hacer un inventario de todos los "casos sobre el tapete". A pesar de nuestros avances, la lista deja sorpresas. Lo que estaba registrado como "activo" excede con creces los asuntos que se encontraban "en proceso de resolución". Y varios de los temas cruciales se han "caído del tapete", pues el historial nos indica que están registrados/tratados de forma incompleta en nuestros sistemas informáticos. Mientras, situaciones imprevistas emergen una y otra vez con dificultades para ser acometidas de manera sistemática.

Ello nos habla que en gestión organizacional, lo importante es empezar a partir del primer paso y con determinación; Con un norte señalado, con un objetivo, nos permitimos llegar a donde nos imaginamos hacerlo. No es "magia", no hay "llave en mano"

Los problemas no los buscamos, habitualmente nos asaltan, pero las oportunidades podemos avistarlas y apreciarlas cuando estamos mirando en la dirección y con la actitud correctas.

Aprender a gestionar los problemas y las oportunidades de una manera eficiente es una enorme fortaleza organizacional, frente al compromiso de servir al ciudadano.

Encontramos como estrategia muy adecuada y acertada, considerar como herramienta de normalización, estandarización de los procesos de gestión de casos, **el uso de software de gestión**, unificando las oficinas fiscales a modo de diseño único. Nos permite la normalización y el control de gestión comparado entre oficinas y frente a un promedio de productividad.

Ello nos ha invitado, nos requiere, nos exige, profundizar en la gestión de casos.

Reglas para Gestionar Casos.

Buscamos con ello identificar, clasificar, jerarquizar, abordar y hacer seguimiento a los problemas, al adoptar un enfoque de resolución de casos.

¿Qué resultados buscamos?

Entre otras cosas ser capaces de:

- Inventariar y priorizar los distintos “casos” en curso para enfocar la atención y los esfuerzos según un mix de complejidad y tipo de delito.
- Documentar los aprendizajes generados por la solución de los casos con el fin de establecer las mejores prácticas.
- Generar una valiosa base de conocimientos mediante una Base de Datos Relacionada que se vincula con nuestros tres sistemas informáticos vigentes:
 - Coirón, de gestión de casos en las Oficinas Fiscales y Gestión de investigación.
 - Luan, de gestión de personas, víctimas y testigos de delitos
 - Preventivo Digital, de gestión de denuncias en la Policía

Además de dos vinculaciones que necesitan crecer mucho:

- Con la Oficina de secuestros, que denominamos Centinela
- Con la Oficina Judicial, que ellos denominan Skúa, con el fin de vinculaciones digitalizadas automáticas entre solicitudes y audiencias, su gestión y resultados.
- Identificar nuevas competencias clave, requeridas para los dife-

rentes cargos: Fiscales, Funcionarios, Profesionales, Administrativos y Maestranzas.

- Buscar permanentemente la Unidad de Actuación del Procurador General con sus Fiscales Generales a partir de las situaciones emergentes, para atender un contexto complejo en cuanto a criminalidad y evolución del delito.
- Mantener al día y en vigor la Guía de Organización, a partir de su base en las tecnologías informáticas que normalizan nuestros procedimientos de administración de casos y personas.

¿POR DONDE SE EMPIEZA?

Pienso que, quienes están participando en esta comisión más que, escucharnos sobre en qué estamos y los éxitos alcanzados, les preocupa saber por dónde empezar. ¿Cómo empezaron? Es una pregunta que me han repetido. Nosotros estamos preocupados por cómo ir mejorando, por lo que les cuento, es posible que hablemos de algunas de nuestras preocupaciones que surgen en nuestro devenir y lo hacemos ya que hemos dado los primeros pasos. Mi punto de vista, mi perspectiva, será la organizacional. Si bien es una, de otras visiones/perspectivas, contribuye, junto a ellas a poner un plus que permite un todo más grande que la suma de cada una.

1. Un código procesal nuevo.

Tener la decisión para contar con un código con un nuevo paradigma, el acusatorio. No es poca cosa ni es simplemente ello. Pero, la salida más rápida y fácil es intervenir en el nivel de las normas. Un código nuevo permite una situación de crisis con el statu quo. Obliga a pensar en objetivos y organizarse, salir de lo acostumbrado, pensar para plantearse la forma, el estilo de planificación. Sobre todo, no quedarse en la denominada planificación estratégica, sino una planificación de gestión concreta,

un plan de acción, una hoja de ruta: pensando antes de actuar para no caer en el “prueba y error”.

Y, desde lo organizacional, lo más fácil, por ende más común de ver, es manipular la estructura física, los procesos laborales, los procedimientos administrativos. Por ello el siguiente punto, que es más difícil y, además afectado por este primero.

2. Actitud.

Cuentan que en una cantera de mármol estaban dos picapedreros haciendo su trabajo. Un viajero se acerca y pregunta a los dos: ¿qué están haciendo? Uno de ellos contesta un poco enojado por la pregunta obvia: “acá estoy, ¿no ve?, picando piedras”. El otro, muy calmo y preciso en el golpe a un trozo precioso de mármol: “yo estoy construyendo una Catedral”.

Aquí es donde se encuentra el mayor potencial para el cambio: las actitudes y creencias de aquellos que integran los poderes judiciales de nuestras provincias.

3. Convicciones.

Que quienes dirijan el cambio estén dispuestos a defender sus convicciones y que sepan de antemano que sus consejos serán controvertidos. Deben tener la autorización para actuar según su criterio, en el marco del objetivo planteado, para que sus propuestas se tomen en serio. Convicción no significa hacer lo que me parece, sino estar persuadido de que depende del equipo todo un MPF. De lo contrario se sabotearán continuamente las buenas intenciones.

4. Claridad en el rumbo.

Todos los integrantes de una Oficina Fiscal, también Judicial o de la Defensa deben saber cómo ir de un punto a otro. Comunicar, comunicar, comunicar. Comunicar, comunicar, comunicar. Hemos pagado un precio caro en los inicios, en lo que respeta a nuestro ámbito, el organizacional,

ya que deslegitima el proceso de cambio; ofende a las personas; conscientes o inconscientemente actúan mecanismos que se denominan "saboteadores del cambio". Es que en esquemas típicos de mando autoritario, de diseños jerárquicos exclusivamente, es un punto a tener en cuenta el que fluya la información. La información es poder organizacional que, en la medida que no fluye, queda en alguna persona. No le sirve a ella ni a nadie.

5. Diseño organizacional.

Con el objetivo primordial puesto en el desempeño a favor de los ciudadanos, no tanto en el modelo elegido. Con la mirada hacia el afuera, no hacia el adentro. Más adelante se desarrolla el punto.

¿QUÉ SE PRECISA?

6. Mejorar el desempeño.

El cambio de paradigma en el proceso penal incluye poner el acento en el ciudadano. Si no lo logramos, si lo hacemos por nosotros, por nuestro propio ombligo, no funcionará. Se trata de la inmediatez en la atención de los casos, plazos procesales concretos, evitar burocratismos.

7. Ganarse a las partes interesadas.

La comunicación sobre lo que se busca, cómo se lo hará y sus fundamentos, es esencial para sumar las voluntades de los integrantes de las oficinas.

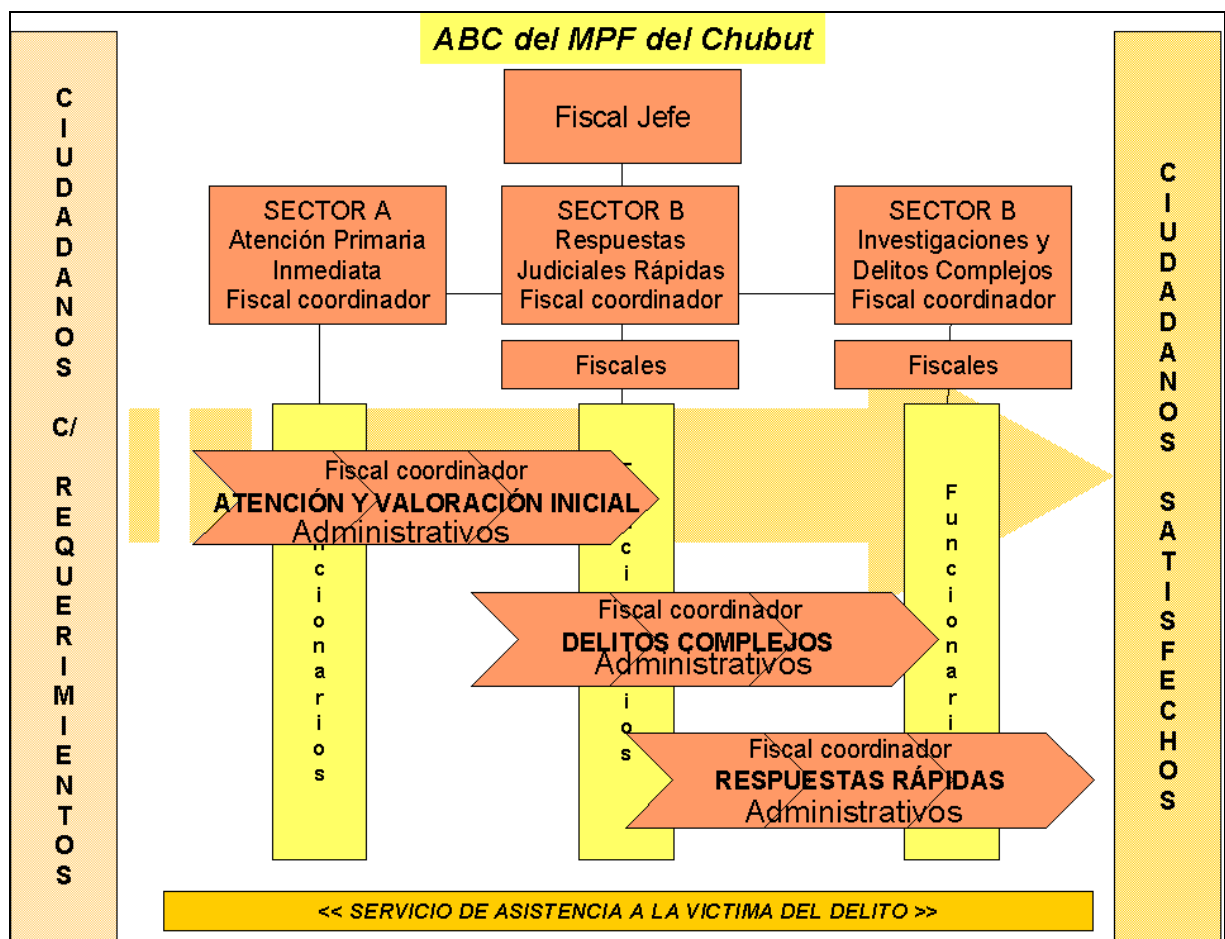
8. Contar con una hoja de ruta.

La hoja de ruta nos permite pensar antes de actuar. La improvisación nos hace actuar como simples idóneos en lugar de profesionalmente. La hoja de ruta dará las razones a la práctica, razones al nuevo estilo que se busca.

9. Enfocar los cambios integralmente.

Afectará a la estructura de personas y relaciones entre ellas, la infraestructura necesaria; los procesos de trabajo y la Conducción/liderazgo de parte de los Fiscales, especialmente los Jefes y Coordinadores de sectores.

10. Se organiza en torno a procesos de trabajo.



11. Se instalan coordinadores de sectores.

De la manera que estamos fortaleciendo la aplicación de criterios de análisis, clasificación y tratamiento de casos es a partir de Coordinadores de Sectores, aquellos Fiscales que cuentan con la prioridad de decisión en la toma de decisiones de gestión en sus sectores y entre ellos. Ajusta-

tan la coordinación entre quienes integran el sector, lo supervisan, normalizan el tratamiento de los casos.

12. El equipo es la piedra angular.

Hablar de equipos es fácil. Formarlos y gestionarlos en el marco de nuestro Poder Judicial es complejo. En nuestra Ley Orgánica contamos con un artículo que guiaría nuestra forma de trabajar interesante como diseño conceptual, modelado por una práctica que varía de Oficina en Oficina y de equipo en equipo, dependiendo de la impronta de los Fiscales Jefes y los Fiscales Coordinadores.

Artículo 13: *Reglas Generales: Los integrantes del Ministerio Público Fiscal, sin distinción de jerarquías, deberán observar en el desempeño de sus funciones, los principios de flexibilidad, trabajo en equipo y responsabilidad compartida en relación con el resultado de la gestión; todo ello, en aras del logro de la mayor eficacia de la función. En particular evitarán la existencia de compartimientos estancos y la creación de trámites innecesarios y toda otra forma de burocratización, exceso ritual o descuido en la atención al público.*

Cada equipo de trabajo está integrado por un grupo de personas. Cada una con su comportamiento. Resultado hay tantos comportamientos como personas. Esta es la complejidad de la gestión ya que cualquier organización funciona con personas, el resto de los recursos, puede o no puede estar. Necesitamos de la voluntad de las personas para que las cosas funcionen.

13. Se eliminan actividades que no aportan valor al nuevo esquema procesal.

Esto es un trabajo titánico y de mucha paciencia. Convertir usos y costumbres arraigadas requiere de decisión y de preguntarse a cada momento el por qué y para qué hacemos lo que hacemos. Por ejemplo los antiguos expedientes, ahora legajos. Muchos de los proveídos hoy innecesarios.

14. Se integra al ciudadano.

Hoy en día, la presión social sobre nuestras acciones, dados los casos que tratamos, nos tiene preocupados. El inicio de cualquier proceso organizacional debe partir desde los resultados percibidos por los ciudadanos. Nuestro acento está en ello, principalmente, a partir del fortalecimiento decidido de nuestros servicios de asistencia a las víctimas de delitos, quienes asisten a ellas y sus familias en los primeros momentos, así como en su preparación para el proceso judicial. A las víctimas y los testigos.

Además, todas nuestras decisiones en los casos deben poner el acento que se trata de personas las que intervienen en los conflictos, por lo que el esfuerzo de comunicación hacia ellos y el diseño de los procesos de trabajo debe tenerlos en primer lugar.

Se mejora con la experiencia, ya que la relación con nuestros públicos es diferente y requiere diferentes respuestas.

15. Prepararse los Jefes, Coordinadores y Fiscales, para preparar al personal.

a) En actitud colaborativa.

Participamos de procesos judiciales en litigancia. Incorporamos soluciones alternativas a ello. Pero en la Gestión de Oficinas, en la Gestión de Personas, nuestra actitud, sobre todo de Jefes y Coordinadores, así como el resto de los Fiscales, debe ser de colaboración.

Se ejerce la autoridad a partir de la integridad y la claridad de objetivos y criterios de decisión. Pero también, a partir de la motivación y la comunicación en todos los sentidos. La preparación de los equipos y quienes los integran es una responsabilidad de quienes detentan autoridad, sabiendo que el liderazgo, la conducción, no viene sólo con el cargo jerárquico

b) Uso de TICs. Desarrollo del software.

La gente que integra las organizaciones, no cambia, podemos trabajar a partir de sus expectativas y trabajar en ellas. La incorporación de herramientas informáticas asegura la normalización de los procesos, con ello la sistematización.

Nos garantiza ello trabajar ordenadamente, asegurar la calidad de lo que hacemos, registrar cada caso y a través de esa base de datos comunicar, investigar, acumular experiencia, determinar casos y situaciones típicas que sirven para futuros casos.

c) Conocimiento del nuevo proceso penal.

Se hace necesario preparar a todos en el nuevo proceso penal. Principalmente a las personas con más antigüedad, ya que ellas sufrirán el mayor de los cambios. Preparar al personal de todas las categorías hará a un comienzo más eficaz.

16. Establecer mediciones.

En principio globales, por Oficinas Fiscales. Con información acumulada se pueden establecer todas las mediciones que se imaginan. Lo que se mide se logra. No obstante, todas las mediciones cuantitativas que establezcamos, no debe hacernos olvidar que trabajamos con personas, para ciudadanos y, de ninguna forma, nos debemos olvidar de cuestiones cualitativas.

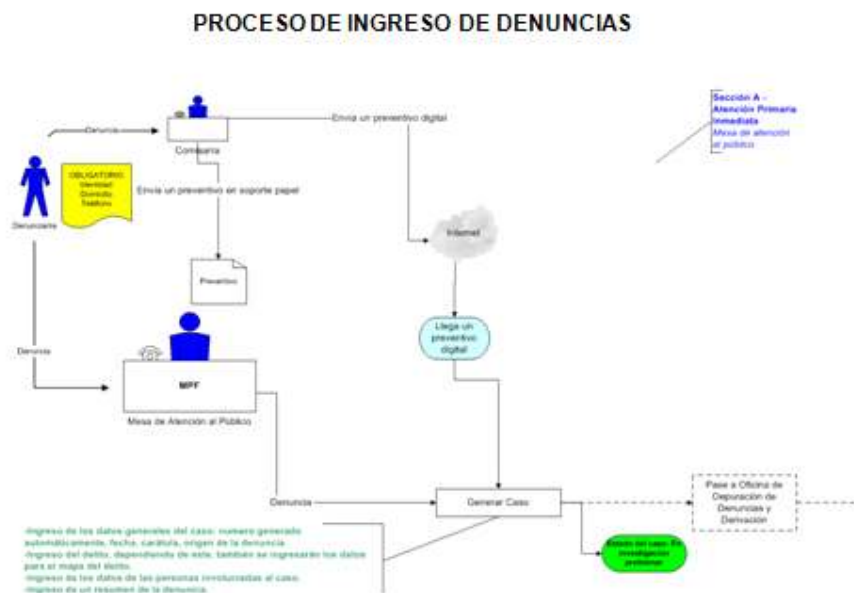
No obstante ello, nos encontramos diseñando indicadores de gestión que nos muestren el resultado de nuestras decisiones, así como un conjunto de estadísticas, su evolución e indicadores de gestión de la oficina y de investigación de casos y delitos en particular.

LA PERSPECTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN DE LOS CASOS

Los casos que ingresan en nuestro MPF (para dimensionar nuestra gestión, necesaria en la comprensión de lo que decimos, ingresan por año, 25.000 casos, en una población de 500.000 habitantes, con 6 Oficinas Fis-

cales.)

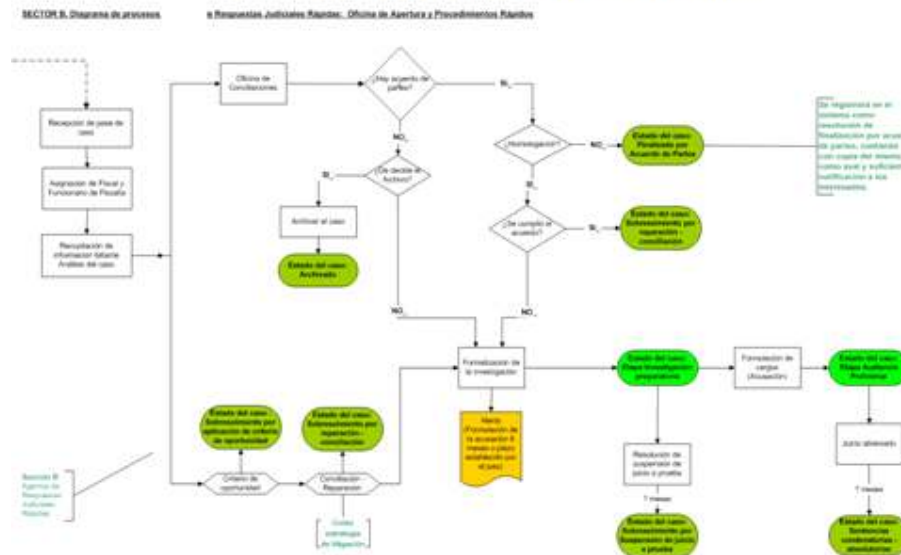
En la introducción mencionaba un conjunto de reglas para el tratamiento de los casos que ingresan a nuestras oficinas. A través de ellas identificamos, clasificamos, jerarquizamos, abordamos y hacemos seguimiento a ellos.



Existe un mix de cualidades para definir el grado de complejidad de los casos, de esa práctica diferenciada en nuestras oficinas resultan:

- 1. Tipo 1, Inmediatos.** Todos aquellos casos que por falta de identificación de autores o falta de elementos de convicción se archivan provisoriamente. Es un gran volumen de casos. Se realiza en los primeros 15 días a 30 días. Son recurrentes, cuya solución es única y relativamente sencilla.
- 2. Tipo 2, de Intervención Temprana.** Son casos que se concilian o remiten a mediación, antes de judicializarlos. Existen una serie de casos que ingresan a través de las comisarías que intentamos que los

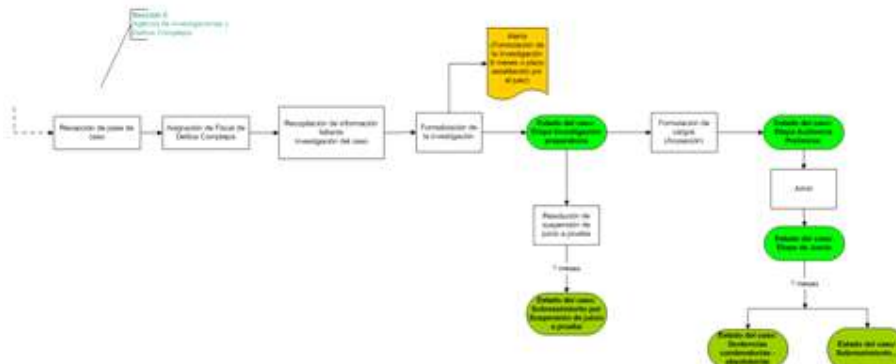
PROCESO DE RESPUESTAS JUDICIALES RÁPIDAS



4. Tipo 4, Complejos. Aquí se suma la complejidad del delito, si bien de menor frecuencia. Su solución o tratamiento implica múltiples actividades secuenciales y/o simultáneas, que con frecuencia requieren decisiones y actividades especiales. Demandan habilidades más elaboradas de nuestros fiscales, funcionarios, personal de investigación, peritos, administrativos y tienen un largo lapso de ejecución. Muchas veces requieren de presupuestos grandes en dinero.

PROCESO DE INVESTIGACIÓN DE DELITOS COMPLEJOS

SECTOR C. Diagrama de proceso. Investigaciones a delitos complejos



LA PERSPECTIVA DEL DISEÑO Y ESTRUCTURA DE LAS OFICINAS FISCALES

Desde los inicios de la disciplina que practico, la administración, se ha planteado la búsqueda del mejor modo de organizarse, es decir que genere el mejor desempeño, en nuestro caso, a favor de los ciudadanos del Chubut.

Y nos preguntamos... ¿Cuál es la conexión entre el diseño que hemos imaginado, desarrollado, el marco conceptual que nos agrupa de determinado modo, **y** el desempeño alcanzado o que pretendemos alcanzar?

En realidad, es un enfoque contingente el que prevalece. Las cosas podrían hacerse de determinada manera, pero podría hacerse de otra. Así, "no hay un mejor modo de organizarse" y "no todas las maneras de organizarse son igualmente eficaces".

Lo que sí se pueden determinar factores o condiciones que afectan la manera de organizarse: el tamaño, el know how, el ambiente, las estra-

teguas.

En términos generales, el desafío de organizarnos y de mejorar continuamente en ese cometido, dados unos objetivos e instrucciones del Procurador General, nos lleva a dividir el trabajo que nos compete desde dos perspectivas:

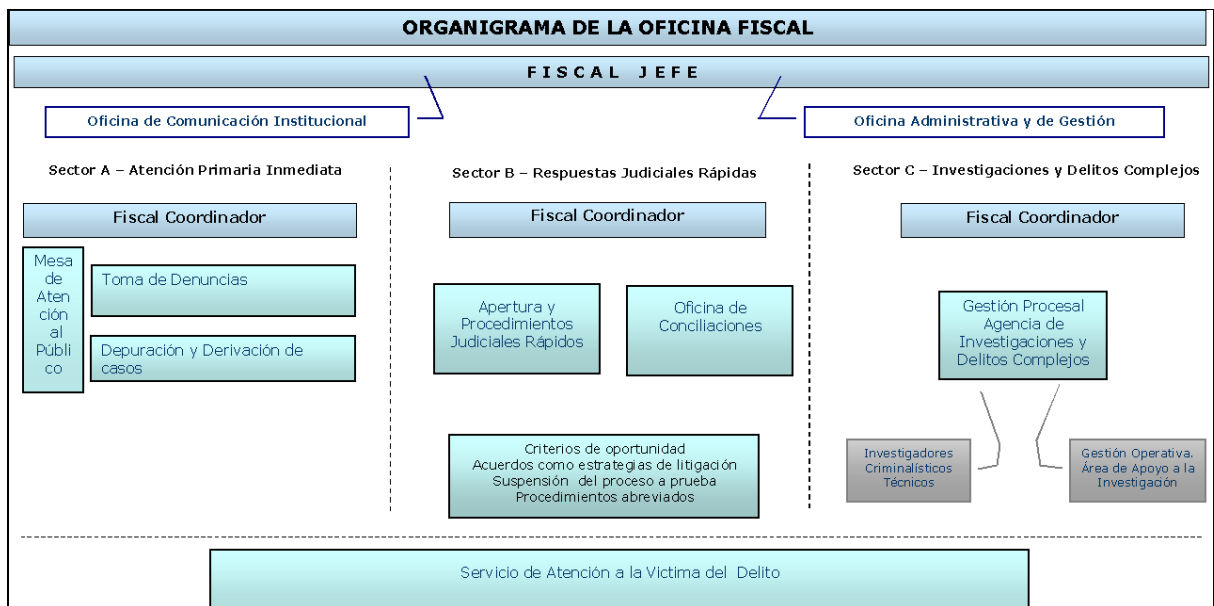
- Una de ellas, conocida en este ámbito es la vertical: tiene que ver con aquello que las personas tienen que hacer (funciones y actividades) y las diversas formas de agruparse para trabajar.
- La otra, menos conocida es la división del trabajo horizontal que se refiere a la división entre decisión y ejecución.

Esta estructura de doble entrada nos ha requerido prever:

- Objetivos claros y precisos
- La identificación y clasificación de actividades necesarias para alcanzarlos.
- La agrupación de actividades con ciertos criterios
- La definición de los niveles de decisión-ejecución
- Los mecanismos de coordinación

La siguiente imagen representa un organigrama de funciones que se une y observen el parecido con el diagrama de procesos que venimos revisando.

Es que el Diseño Conceptual debe ir acompañado de la práctica



LA PERSPECTIVA DE LA APLICACIÓN DE TECNOLOGÍA INFORMÁTICA PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LOS CASOS

Todos los procedimientos anteriores están soportados en software que mejora día a día a partir de un Equipo de Desarrollo dedicado a ello. En el último año de trabajo, las decisiones van de la mano de la aplicación de tecnologías informáticas, basadas en el código procesal vigente en nuestra Provincia, y que respeta su lógica procesal.

De otra forma, si el soporte informático no se ajusta a medida, iría por caminos diferentes y ello generaría ruido entre el deber ser procesal y la realidad de gestión, generando incongruencias que afectan al trabajo y a las relaciones laborales.

El software es propio y a medida. Son ellos:

- Sistema de Gestión Coirón, de oficinas fiscales.
- Sistema de Gestión Luan, de Servicios de Asistencia a las víctimas de Delitos.

- Sistema de toma de denuncias en las comisarías, Preventivo Digital.

Como decíamos más arriba, normalizan los procesos de trabajo y serán, a medida que pasa el tiempo los garantes del diseño y de la actuación de nuestras unidades de trabajo.

Estamos estudiando la implementación de software de colaboración que contribuya a las comunicaciones, el intercambio de experiencias sobre casos similares en distintas oficinas, mapas dinámicos de ubicación de delitos, vinculaciones para información que contribuya a la investigación de casos complejos y los simples de repetición permanente.

Muchas gracias.