2012

Consultoría de Asistencia Técnica y Asesoría Organizacional

INFORME FINAL DE RESULTADOS Y RECOMENDACIONES

SÍNTESIS DE LOS PRINCIPALES LOGROS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO DE GESTIÓN POR UNIDADES ESPECIALIZADAS EN LA FISCALÍA DISTRITAL DE PETÉN, EN EL PERÍODO DEL 30 DE MARZO AL 30 DE MAYO DE 2012.

Julio Alberto Cancinos Arbizú
Consultor Proyecto USAID Justicia Contra la Violencia
31/05/2012

OBJETIVO DE LA CONSULTORÍA:

Brindar asistencia técnica, acompañamiento, asesoría al Comité Gerencial de Gestión Fiscal del Ministerio Público, para sentar las bases del proceso de reestructuración de la Fiscalía Distrital de Petén, por unidades funcionales, conforme con el modelo que actualmente está implementando el Ministerio Público en todo el país, para el mejoramiento de la eficiencia institucional.

PRINCIPALES FUNCIONES:

1. Prestar asistencia técnica a las autoridades del Ministerio Público para establecer el estado de situación y funcionamiento de la Fiscalía Distrital de San Benito Petén y sentar las bases para el fortalecimiento de los procesos y procedimientos de la Fiscalía.

2. Asesorar y acompañar a la Fiscalía Distrital de Petén en el relevamiento y análisis de la información sobre las cargas procesales por etapa de cada despacho Fiscal, determinando entradas y salidas de procesos, estándares de eficiencia y eficacia para la adecuada implementación del modelo de gestión por unidades especializadas.

3. Facilitar y construir con las autoridades judiciales, de policía y demás entidades públicas locales mecanismos e instrumentos de coordinación y corresponsabilidad interinstitucional como base para la implementación del modelo de gestión por unidades especializadas.

4. Analizar la distribución de recursos logísticos para la implementación del modelo de gestión por unidades especializadas y presentar las recomendaciones necesarias para garantizar las adecuaciones mínimas para el desarrollo del modelo.

5. Prestar asistencia técnica a la Fiscalía Distrital para definir junto con las autoridades del MP los perfiles de cargo y apoyar el proceso de selección y distribución de personal por Unidades Especializadas de Gestión según puestos y funciones conforme el modelo.

6. Asesorar y asistir técnicamente al MP para desarrollar y mejorar los mecanismos, modelos e instrumentos de control de gestión y resultados de la Fiscalía Distrital e incentivar los procesos de rendición de cuentas y presentación de resultados de las agencias fiscales a cargo.

7. Prestar asistencia técnica y construir con los equipos de trabajo dispuestos, una propuesta de organización, metodologías y manuales para aplicar medidas de desjudicialización, identificando y reformulando los procesos y procedimientos adecuados para disminuir la carga procesal de casos de bagatela o no penales.

8. Mantener permanente informado al PAVI y al Comité de Implementación del Modelo de Gestión sobre los avances, obstáculos y retos para establecer las bases de la reestructuración de la Fiscalía Distrital y proponer las medidas correctivas.

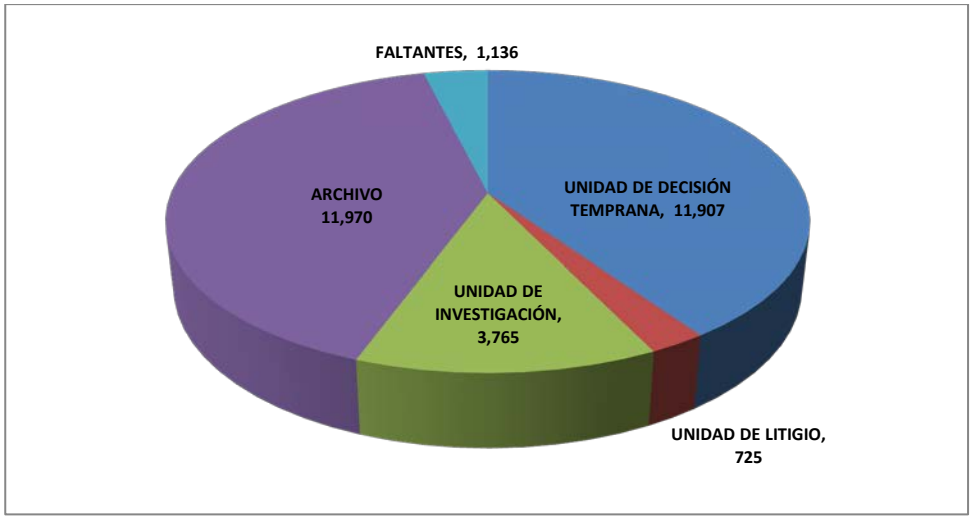
PRINCIPALES LOGROS:

1. **Plan de trabajo** elaborado y validado por el Comité de Implementación del modelo de Gestión y un plan integrado para la implementación del modelo de gestión en Petén. Para el efecto, se realizaron reuniones de trabajo con funcionarios del proyecto PAVI y del Comité de Implementación del modelo de gestión del Ministerio Público.

2. **Verificación de la clasificación de expedientes de la Fiscalía Distrital**. Se hizo un sondeo del proceso de inventario y clasificación de expedientes de la Fiscalía Distrital, con lo cual se pudo observar al final de la consultoría que los mismos se encuentran físicamente a cargo de los fiscales responsables. El personal contratado por el Proyecto PAVI estaba dando apoyo administrativo, pero la clasificación, según instrucción del Fiscal Distrital, estuvo a cargo de los fiscales responsables de cada expediente, considerando que los pasantes no tenían la experiencia ni conocimientos necesarios para hacer dicha clasificación.

   El proceso de clasificación fue arduo toda vez que hubo necesidad de emplazar a algunos fiscales para que la terminaran, lo cual culminó hasta el 11 de mayo, plazo fijado para enviar los listados a SICOMP para la actualización en el sistema. La clasificación de expedientes para su distribución a las unidades especializadas de la Fiscalía Distrital de Petén se detalla en anexos.

CLASIFICACIÓN DE EXPEDIENTES
FISCALÍA DISTRITAL DE PETÉN



Ya se ejecutó el traslado físico y electrónico de los expedientes que van a la Unidad de Decisión Temprana. El traslado físico y electrónico de expedientes que van a la Unidad de Investigación y la Unidad de Litigio, se hará hasta la segunda etapa, por no estar conformadas aún dichas Unidades.

3. **Informe denominado –ESTADO DE SITUACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO EN PETÉN-** en el que se detallan aspectos socioeconómicos, culturales, demográficos, geográficos, el sistema de justicia y principales factores positivos y negativos de la Fiscalía Distrital, bajo una perspectiva interna y externa, así como también el análisis de efectividad de las Fiscalías Distrital y especiales, con sede en San Benito, Petén. Para el efecto, se realizaron entrevistas y talleres de trabajo dirigidos a operadores de justicia, representantes de organizaciones civiles relacionadas con el sistema de justicia, así como también a funcionarios, fiscales y personal de apoyo de las Fiscalías Distrital y municipales de Petén. Con el fin de obtener información de sus instituciones, así como también la percepción que se tiene respecto a la funcionalidad del sistema de justicia y específicamente del Ministerio Público en Petén. Se realizaron visitas a las sedes de la Fiscalía Distrital y Municipal de La Libertad, para conocer su infraestructura. Dicho informe fue una base importante para la toma de decisiones sobre la forma en que se estructuró el modelo en el Petén.

Taller dirigido a operadores de justicia y organizaciones civiles
Hotel Casona del Lago

Taller dirigido a funcionarios, fiscales y personal de apoyo del Ministerio Público Petén Hotel Casona del Lago

Entrevista a funcionarios del Ministerio Público de Petén

Auxiliares fiscales y Coordinador Escena del Crimen Fiscalía Distrital de Petén.

Entrevista con operadores de justicia de Petén

Jueza de Primera Instancia Mixta, La Libertad. Jefatura PNC Petén, Coordinador INACIF Petén.

Visitas institucionales

Clínica Forense, Edificio nuevo de INACIF y Fiscalía Distrital de Petén

Fiscalía Distrital Adjunta de La Libertad, Juzgado de 1ra. Instancia Mixta y Tribunal de Sentencia

4. **Propuesta de reestructuración de la Fiscalía Distrital de Petén al modelo de gestión fiscal por unidades especializadas.** La reestructuración de la Fiscalía Distrital alcanzó a las fiscalías de sección con sede en Petén, en virtud del bajo nivel de casos gestionados. Esta decisión fue directamente tomada por las autoridades del Ministerio Público.

   El proceso de implementación se dividió en tres etapas, de las cuales se apoyó en forma directa las dos primeras. En la etapa uno, se planificaron las actividades a desarrollar, la designación del personal que integraría las unidades especializadas y se actualizaron los planos del edificio con base en la redistribución espacial, atendiendo el nuevo modelo de gestión.

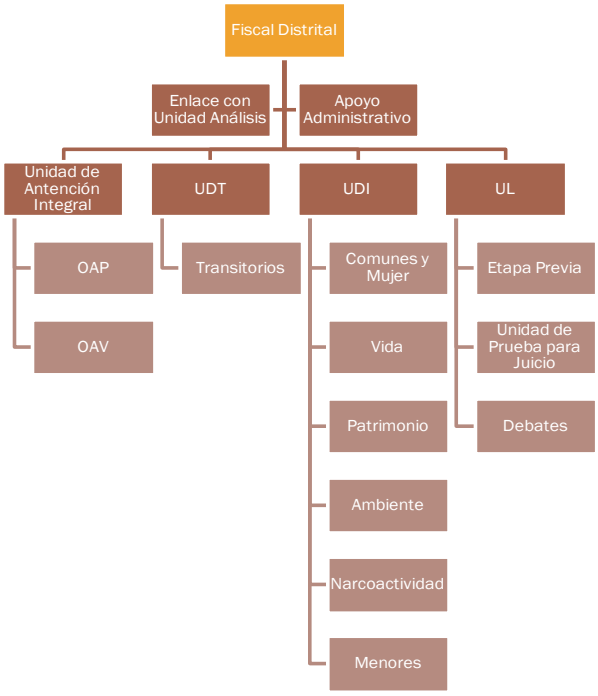
   En la segunda etapa, se conformaron las unidades de Atención Integral y de Decisión Temprana (incluyendo casos transitorios), con la designación del personal, su ubicación en las áreas asignadas, el traslado electrónico y físico de los expedientes a la Unidad de Decisión Temprana, la inducción y capacitación en la aplicación de medidas desjudicializadoras, a través de la socialización del manual de procedimientos elaborado por el Equipo Técnico Institucional.

   Asimismo, se apoyó en la coordinación de la redistribución de oficinas, atendiendo el modelo de gestión, priorizando aquellas unidades que tienen atención directa con el usuario y el traslado físico de mobiliario, equipo y expedientes. Estas unidades iniciaron sus actividades el 14 de mayo del año en curso.

Destaca en esa misma etapa, el traslado físico del Archivo y Almacén de Evidencias, del personal de Recolección de Evidencias, Apoyo Administrativo y de la Agencia Fiscal No. 2, donde se instaló la Unidad de Decisión Temprana.

La implementación de la tercera relacionada con la puesta en funcionamiento de las unidades de Investigación y de Litigio se inició el 31 de mayo del año en curso y quedó a cargo del Comité Gerencial del Ministerio Público.

La nueva estructura, queda de la siguiente manera:



5. **Manual de procedimientos de medidas desjudicializadoras**, elaborado con el fin de integrar las disposiciones ordinarias e instrucciones específicas que regulan la materia, así como estandarizar los procedimientos que permitan mejorar la calidad en la aplicación de medidas desjudicializadoras de casos acumulados y en trámite en las agencias fiscales.
   Este documento fue elaborado conjuntamente con un equipo denominado Agentes de Cambio, designados por el Fiscal Distrital por ser proactivos y con un alto grado de colaboración. Se hicieron varias reuniones dentro y fuera de la Fiscalía, en horarios extraordinarios para no perjudicar la labor de los agentes, quienes son:

   a. Lic. Williamson Gómez, Auxiliar Fiscal, Coordinador de la Unidad de Decisión Temprana
   b. Herber Robles , Auxiliar Fiscal, Coordinador de la Unidad de Atención Integral
   c. Silvia Mateo, Auxiliar Fiscal, de la Unidad de Investigación de la Mujer
   d. Cinthia Argueta, Oficial de la Unidad de Decisión Temprana.

Reuniones con los agentes de cambio para la elaboración del Manual de Desjudicialización y su entrega oficial al Fiscal Distrital para su implementación en la Fiscalía Distrital de Petén.

6. **Propuesta para el desarrollo de mecanismos efectivos de enlace y coordinación interinstitucional entre las autoridades públicas**. En materia de coordinación y cooperación interinstitucional se instauró nuevamente la Mesa de Coordinación interinstitucional del sector justicia en Petén, integrada por representantes del Organismo Judicial (Tribunal de Sentencia, Juzgado de Primera Instancia Penal y Juzgados de Paz), Ministerio Público, Instituto Nacional de Ciencias Forenses, Instituto de la Defensa Pública Penal, Policía Nacional Civil, Dirección del Sistema Penitenciario y la Asociación de Abogados Litigantes a quien se le asignó la Presidencia, la cual dirigirá la Mesa de Coordinación Interinstitucional del Sector Justicia en San Benito, Petén. Asimismo, se ofreció a facilitar la logística para las próximas reuniones; como Secretaria Técnica fue designada la Licda. Lucía Ortiz, del Ministerio Público.

   Para generar las condiciones necesarias para la sostenibilidad de esta iniciativa, las partes acordaron:

   a. Reuniones trimestrales, a realizarse los días martes a partir de las 17:00 hrs.
   b. Designar un Coordinador que será responsable de la logística de las reuniones, de moderarlas y dar seguimiento a los acuerdos alcanzados. Este cargo será rotativo cada 6 meses, de tal forma que cada institución conducirá dos reuniones, para efectos de no recargar su agenda de trabajo.
   c. La Mesa de Coordinación tendrá el apoyo de una secretaría técnica, responsable de elaborar las minutas, convocatorias y agendas de trabajo, asimismo será el enlace entre los integrantes para el envío de información y documentación objeto de análisis.
   d. Cada institución nombrará un titular y suplente que garantice la representatividad de las instituciones en las reuniones de trabajo convocadas.
   e. La agenda será aprobada previamente, al igual que las minutas de trabajo, cuyo contenido debe contemplar los compromisos asumidos por las instituciones y plazos para el análisis y resolución de los temas planteados.

El pasado 29 de mayo de 2012 se congregaron por segunda vez y producto de ésta reunión se elaboró y aprobó un formato para la prevención policial.

(1) La Juez de Primera Instancia Penal, conociendo a los jefes de la PNC de San Benito, Petén. (2) Presentando la metodología para el funcionamiento de la mesa de coordinación interinstitucional. (3) Proyectando un video sobre trabajo en equipo.

7. **Mecanismos e instrumentos de control de gestión y resultados** de la Fiscalía Distrital de Petén. Se diseñó, discutió y validó en forma conjunta con el Fiscal Distrital de Petén y el equipo de cambio, los mecanismos e instrumentos de control de gestión y resultados de la Fiscalía Distrital de Petén, mediante la combinación del Sistema informático gestionado por el SICOMP y la implementación de medidas gerenciales de control y evaluación de gestión.

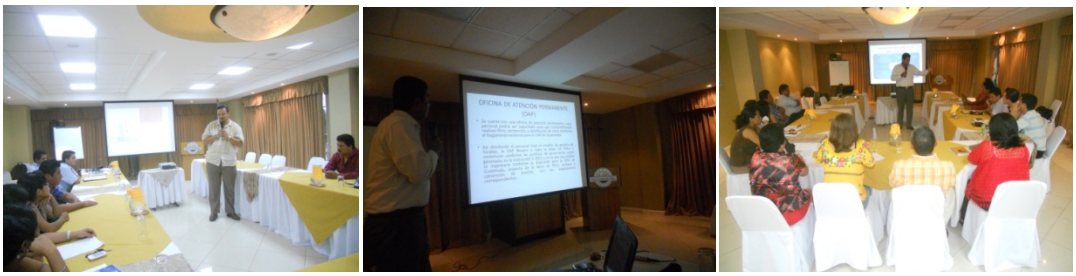
   Se propone un sistema de control en cascada en función de las roles y responsabilidades, según el orden jerárquico, definidos en tres niveles a saber: operativo, directivo y estratégico.

8. **Jornadas de Inducción y capacitación** al personal de las unidades de Atención Integral y de Decisión Temprana. Se realizó con éxito la inducción y socialización del manual de medidas de desjudicialización al personal de la UAI y UDT, actividad realizada en el Hotel

Casona del Lago y culminó a las 23:30 hrs. Cabe destacar que la socialización del Manual de medidas desjudicializadoras, estuvo a cargo de los fiscales integrantes del Equipo Técnico Institucional. Estas actividades coadyuvaron al proceso de implementación de la primera etapa de reestructuración, toda vez que se aclararon dudas respecto al rol que asumirían las unidades de Atención Integral y de Decisión Temprana, así como también se compartieron experiencias de otras fiscalías, en las que se identificaron problemas de funcionalidad.

Asimismo, en el proceso de socialización del Manual, se aclararon dudas para la adecuada interpretación del mismo. Se hizo la aclaración que dicho manual, por estar en proceso de implementación, iba ser objeto de revisión permanente por parte del ETI y que cualquier observación, aclaración, rectificación, debía ser comunicada a los Coordinadores responsables de las unidades, para hacer los ajustes pertinentes, previo a ser sometido para aprobación del Despacho del Fiscal General de la República y su implementación a nivel institucional.

JORNADA DE SENSIBILIZACIÓN E INDUCCIÓN



SOCIALIZACIÓN DEL MANUAL DE MEDIDAS DESJUDICIALIZADORAS

9. **Actualización de planos de distribución** del edificio del Ministerio Público en Petén. Se analizó, planteó y validó la distribución de oficinas de la Fiscalía Distrital, atendiendo el nuevo modelo de gestión por unidades especializadas, para lo cual se contó con el apoyo del Departamento de Diseño y Construcción del Ministerio Público, bajo la coordinación del Lic. Rudy Gallardo, de la Secretaría de Política Criminal. Dentro de los principales logros alcanzados en la redistribución destacan: un espacio para clínica forense, cámara Gessel y espacios privados para entrevista a víctimas, testigos, reuniones de trabajo o

capacitaciones internas. Asimismo, concentrar el Archivo de Expedientes y el Almacén de Evidencias en el cuarto nivel, a la vista del Oficial Encargado.

Los criterios utilizados para la redistribución de espacios fueron:

a. Acceso inmediato a usuarios del Ministerio Público.
b. Enfoque victimológico que permite proteger la intimidad de la víctima y evitar su revictimización.
c. Filtrar el acceso de usuarios a niveles superiores donde se ubican las unidades de investigación, Archivo y Almacén de Evidencias. Este acceso se circunscribe exclusivamente a sujetos procesales.
d. Espacios privados para realización de juntas de conciliación, declaración de víctimas o testigos, así como también para reuniones de trabajo y actividades de capacitación interna.

En anexos se detallan los planos de distribución de los cuatro niveles del Edificio.

10. **Implementación y funcionamiento de las unidades de Atención Integral y de Decisión Temprana**. Se coordinó la designación del capital humano, su traslado físico a las áreas designadas, con el apoyo de personal operativo del Departamento de Servicios Generales y la transferencia física y electrónica de los expedientes asignados a la Unidad de Decisión Temprana, con la asistencia del Técnico designado de SICOMP en la Fiscalía Distrital, asimismo se designó personal del Departamento de Tecnología e Informática del Ministerio Público para verificar los puntos de red en las áreas de oficina que se modificarán. Se les brindó inducción y capacitación en torno a las medidas desjudicializadoras.

Asimismo, se efectuaron los siguientes traslados:

a. Almacén de Evidencias y el Archivo General de Expedientes, unificándose en un solo nivel (4º.), toda vez que se localizaban en el primer y segundo nivel, respectivamente.
b. Unidad de Recolección de Evidencias del 4º. Al 2º. Nivel.
c. Traslado provisional del personal administrativo al segundo y tercer nivel.
d. Traslado del personal de Casos Transitorios, adscrita a la Unidad de Decisión Temprana, del segundo al primer nivel.
e. Traslado provisional del personal de la Agencia Fiscal No. 2, del 2º. Al 3er. Nivel.

Unidad de Atención Integral, Unidad de Casos Transitorios y Unidad de Decisión Temprana

11. **Acompañamiento a la señora Fiscal General y comitiva en su visita a la Fiscalía Distrital de Petén, Fiscalía Municipal de la Libertad y a la reunión con operadores de justicia**. Con el fin de brindarle información actualizada, se le dio acompañamiento a la Comitiva encabezada por la señora Fiscal General de la República, en abril de 2012, en reuniones sostenidas con personal de la Fiscalía Distrital de Petén, Fiscalía Municipal de la Libertad y con operadores de justicia y organizaciones civiles.

Reunión con personal de la Fiscalía Distrital, operadores de justicia y Fiscal Municipal de la Libertad.

Visita a la Jueza de Primera Instancia Mixta de La Libertad, reconocimiento del terreno donado por el Alcalde de La Libertad a favor del Ministerio Público y visita a la Fiscalía Municipal de la Libertad.

RECOMENDACIONES

1. Dar seguimiento al proceso de implementación del nuevo modelo, a través del Comité de Implementación que se designe para el efecto, que deberá elaborar un plan de trabajo, que permita la asignación de actividades y responsabilidades, la definición de prioridades, y de una metodología que permita la identificación de los cuellos de botella que se presenten durante el proceso de implementación, así como la fijación de plazos para el monitoreo y evaluación de las unidades creadas.
2. Implementar y revisar los mecanismos de gestión y control, que facilite la gestión ejecutiva del Fiscal Distrital y los mandos medios para el cumplimiento de las metas establecidas. Esta implementación debe estar liderada por el Fiscal Distrital y los coordinadores de las unidades que integran la Fiscalía.
3. Promover en forma coordinada entre el Fiscal Distrital y la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio Público, las gestiones administrativas para cubrir las plazas que se encuentran vacantes en la Fiscalía Distrital (oficiales de fiscalía), así como también el traslado de dos auxiliares fiscales de la Fiscalía de Delitos contra el Ambiente a la Fiscalía Municipal de La Libertad y el intercambio del conductor de vehículos de ambas fiscalías.
4. Revisar y actualizar el equipo tecnológico de la Fiscalía Distrital, a fin de responder adecuadamente a los requerimientos técnicos definidos por SICOMP para la instalación del sistema informático. Esta acción corresponde al Técnico de SICOMP asignado a la Fiscalía Distrital de Petén.
5. Coordinar conjuntamente con la Secretaría de Política Criminal del Ministerio Público y autoridades del INACIF la instalación de la clínica de medicina forense en el Edificio de la Fiscalía Distrital, con el fin de brindar atención adecuada a las víctimas que requieren su servicio.
6. Dar seguimiento a la coordinación interinstitucional a través de la Mesa establecida para el efecto, a través de la Secretaría Técnica delegada a la Licda. Lucía Ortiz, Encargada de la Oficina de Atención a la Víctima de la Fiscalía Distrital de Petén.
7. Dar seguimiento al Manual de procedimientos de medidas desjudicializadoras a través del Equipo de Cambio, promoviendo los ajustes pertinentes, previo envío al Despacho del Fiscal General de la República para su aprobación e implementación a nivel nacional.
8. Promover en forma conjunta entre el Fiscal Distrital y la Unidad de Capacitación, un plan permanente de capacitación al personal de la Fiscalía Distrital de Petén, que permita fortalecer sus capacidades en el ejercicio de sus funciones. Este programa debe contener módulos específicos en áreas estratégicas como:

    a. **Módulo Gerencial**: Gestión Pública, Victimología, Trabajo en equipo, comunicación eficaz, liderazgo y tecnología.

b. **Módulo de apoyo al fiscal**: procesamiento de la escena del crimen, técnicas de entrevistas, oralidad, atención victimológica, testigos protegidos, plan de investigación, socialización de disposiciones.
c. **Módulo de apoyo administrativo**: Sistemas de gestión financiera, administrativa y de control interno, recursos humanos, relaciones humanas y tecnología.

Asimismo, se debe involucrar a la Unidad de Capacitación del Ministerio Público, por ser el órgano rector de la capacitación institucional, que dispone de capital humano y de herramientas tecnológicas que contribuyen a la capacitación a distancia, como e-learning.