

# **LA IMPORTANCIA DEL DISEÑO DE LA OFICINA DE DECISIÓN TEMPRANA EN EL MINISTERIO PUBLICO FISCAL**

**WALTER EMILIO OJEDA AVILA**

## **1.- Introducción**

A los fines de reflexionar sobre el debido funcionamiento del sistema de justicia penal a partir del diseño de un nuevo Ministerio Publico Fiscal, nos preguntarnos ¿Cuál es el valor que tiene para el sistema de justicia penal terminar las cosas lo antes posible?.

Por un lado si el sistema entendido globalmente, toma decisiones rápidamente, los usuarios de la justicia, -el acusado, la victima, los familiares u otros interesados-, obtendrán antes una respuesta, con lo que aumentara su satisfacción, siempre que se mantenga o se mejore la calidad de las respuestas. Si se tomaran decisiones prontamente, las personas que trabajan en el sistema tendrían menos trabajo y se podrían avocar a las investigaciones que realmente le interesa al Ministerio Público Fiscal, con lo que tendrían un caso menos que resolver y lograrían aliviar a ese usuario.

Sin duda que cobra relevancia dentro de la reforma del sistema penal, poder lograr una racionalización del régimen de trabajo y de recurso, a los fines de lograr los objetivos y las metas políticas que se traza el Ministerio Público Fiscal, pero este camino se debe cristalizar en hechos concretos que permitan dar una respuesta rápida a los requerimientos de los usuarios del sistema, dejando de lado toda la tradición burocrática que hoy existe dentro de la administración de justicia penal, teniendo en cuenta que la reforma penal debe versar primordialmente en el nuevo rol que debe cumplir el Ministerio Publico Fiscal, considero de suma necesidad la creación de una Oficina de

Decisiones Temprana (ODT), cuya función será recibir todos los casos que ingresan a la justicia penal, evaluado de inmediato si efectivamente se trata o no de un delito, y si el organización esta en condiciones de dar una respuesta satisfactoria. En el caso de que la respuesta sea positiva y que el caso amerite ser impulsado, deberá ser derivado a la unidad de la fiscalía especializada que deba comenzar la investigación.

En definitiva se trata de una oficina que centraliza las decisiones sobre los casos que deben ser archivados o desistidos por aplicación del principio de oportunidad previamente reglado, permitiendo de este modo distribuir el trabajo hacia dentro del Ministerio Público Fiscal. De esta manera tendrá la capacidad de resolver cuestiones relacionadas con la carga de trabajo y las competencias por especialización de las fiscalías

Si bien muchos de nosotros podemos decir que es una simple oficina administrativa, se trata de un ámbito funcional por donde pasan las decisiones centrales de política criminal de un Ministerio Público Fiscal, tiene un incidencia fundamental en todo el funcionamiento de la justicia penal, ya que será el filtro ordenador de cada uno de los casos en los que trabajaran no solo los fiscales, sino también los jueces, los defensores, los investigadores, etc.

Por lo tanto la carga de trabajo de todas las agencias, tendrá como una variante de enorme sensibilidad las decisiones que se tomen en esta oficina en los momentos posteriores al ingreso de un caso a su órbita de atención.

La existencia de esta oficina tiene la necesidad de generar los mecanismos que eviten que el nuevo procedimiento penal, replique las practicas de los modelos de trabajo del viejo sistema de instrucción, afectando de este modo el desarrollo de una investigación ágil y eficaz.

Pues la misión final de esta reforma política de la justicia penal, es lograr estructuras más flexible y dinámicas que la tradicional instrucción, buscando en definitiva dar una respuesta a los altos índices de impunidad que reclama la sociedad, que a la vez afecta de manera seria la confianza en el sistema de justicia penal, por parte de la ciudadanía.

A modo de resumen, puedo decir que esta clase de oficinas viene a apuntalar el funcionamiento que todos esperamos del nuevo Ministerio Público Fiscal.

## **2.- Como lograr los objetivos políticos del cambio**

Un serio riesgo que enfrenta la reforma procesal que se encamine al sistema de tipo acusatorio, es la falta de utilización de las herramientas de descongestión que se les otorga al Ministerio Público Fiscal.

Sin duda que la herramientas de descongestión pueden ser ideales como objetivos administrativos y de mejora de la gestión, que para algunos puede aparecer como superficiales y poco importantes, sin embargo, es posible plantear que ante aquellas finalidades hay también objetivos políticos criminales que en muchos casos son los que han guiado y justificado las reformas.

En este sentido sin la utilización racional de los recursos es imposible orientar la persecución penal, hacia objetivos estratégicos como la criminalidad económica, los delitos de corrupción, los delitos sexuales, el narcotráfico o cualquier otro tipo de delito que preocupe a las personas y sus representantes políticos.

Hacia donde se enfoque la persecución penal dependerá de las decisiones de política criminal que tome el Ministerio Público Fiscal, pero es imposible que tome este tipo de decisiones sin conocer su universo real de trabajo, su universo posible de resultado y a partir de allí fijar sus prioridades persecutorias, sin duda que esta decisión van de la mano de una norma que la avale, esto es el principio de discrecionalidad u oportunidad, en los diversos intentos de reforma que se pretendido hacer en los países de la región, los resultado ha sido bastante dispares pero se pude concluir, que en aquellos países que se ha permitido el uso de la discrecionalidad, la misma ha estado limitada por el llamado “principio de legalidad procesal”, lo que evidencia la sobrevivencia de la lógica inquisitorial.

La existencia de la oficina propuesta, permite unificar con eficiencia la política persecutoria que se plantee el Ministerio Público Fiscal, que de otra forma queda disgregada en cada uno de los fiscales, tal cual es la realidad de hoy, es por ello que entre los temas más sensible de la reforma se encuentra la necesidad de que el procurador general o Ministro Fiscal o Fiscal Coordinador, no importa el nombre que se el asigne, dicte resoluciones que tiendan a unificar la política de persecución, motivando el uso de salidas alternativas, es por ello la importancia de esta oficina que permitirá filtrar la persecución penal, siendo ello potestad exclusiva del Ministerio Público Fiscal.

Esto encuentra su fundamento en la creencia colectiva de que todos los delitos deben ser investigados, es por ello que un serio control discrecional aumenta la credibilidad del proceso de reforma.

En este sentido, se trata de una forma de control menos burocrática y más informal que el control automático efectuado por el fiscal superior o jefe, tal como sucede en muchos otros sistemas de justicia penal, tal es el ejemplo de El Salvador. Al mismo tiempo dicho control será más eficaz, porque será la oficina de decisiones temprana el ámbito en el que se tomen las decisiones, con la posibilidad de realizar consultas directamente al Fiscal Coordinador; desde la cabeza del Ministerio Público Fiscal se dará las instrucciones sobre que casos no se puede dejar de investigar y que otros carecen de relevancia en la política persecutoria que se establezca y diseñe. La centralización del ámbito en el que se toman las decisiones permite un control mucho más eficaz y en este caso mucho menos burocrático.

### **3.- Diferencia en el concepto de “decisión temprana”**

Es posible entender la idea de las decisiones tempranas desde dos optimas o mementos distintos, las que refieren a la realización de audiencias orales en los diversos momentos del proceso penal actual, que permiten poder resolver en un acto las diversas presentaciones efectuadas por las partes del proceso.

Si nosotros solo pretendemos llevar adelante la reforma con la mera introducción de audiencias orales en la etapa de investigación penal preparatoria, esto solo sería quedar a medio camino de una reforma seria del proceso penal, puesto que hay muchas decisiones que se pueden tomar aun antes de llegar a esta instancia del proceso y que sirven no solo para un mejor manejo de los recursos materiales y humanos, sino también para disminuir la violencia que genera el sistema penal.

La idea central es que no alcanza con las audiencias preliminares, el diseño de este tipo de oficina es otra herramienta importante para la descongestión del sistema de justicia penal, puesto que viene a resolver el problema que surge indefectiblemente en todos los intentos de reforma en la cual se pretende simplemente sustituir el tradicional lenguaje escrito, por el moderno lenguaje oral, es uno de los grandes riesgos y desafíos que debe superar un intento de reforma de tercera generación como el que nosotros estamos propiciando hoy.

Pues introducir simplemente audiencias orales en la etapa de garantías como método para tomar decisiones, lleva a generar una estandarización no planificada originalmente desvirtuándose el contenido de la reforma y de la audiencia.

Para evitar estas distorsiones y el consecuente desgaste innecesario de recursos del sistema, la Oficina de Decisiones Temprana juega un rol esencial, adelantando decisiones que son privativas del Ministerio Público Fiscal. Las audiencias tempranas favorecen decisiones tempranas, pero no alcanza con ello.

#### **4.- El rumbo del caso y la necesidad de sincerar la carga de trabajo**

El funcionamiento de una Oficina de Decisiones Temprana, permite que inmediatamente el Ministerio Público Fiscal defina el rumbo que tendrá el caso y se fije una estrategia; ya desde el mismo día que el caso ingresa los responsables de la oficina de decisiones temprana podrán evaluar

si se trata de un caso que llegará a juicio, si se trabajara para conseguir una condena a través de un acuerdo abreviado, si el caso se desestimara inmediatamente, si hará falta la intervención de una fiscalía especializada o inclusive si será necesario la organización de un equipo especial para que trabaje e investigue el caso, si se trata de un hecho de trascendencia para sus objetivos institucionales. El análisis temprano de los casos, posibilitará además que se sincere la carga de trabajo.

De esta manera se orientan recursos institucionales a los casos que podrán ser resueltos o investigados con éxito.

### **5.- Conclusión: cambio organizacional y cambio de practicas**

Tal como ha quedado demostrado con la experiencia de reformas en otras jurisdicciones, como en el resto de la región, los pretendidos cambios en las prácticas judiciales dependen íntimamente del cambio que se dé en la organización de cada una de las agencias del sistema. Por eso fracasaron todas aquellas reformas que se concentraron exclusivamente en reformas legales y dejaron de lado los aspectos de las estructuras judiciales y los de la implementación de la reforma.

En este sentido, y más allá de la simpleza que puede tener su diseño, las Oficinas de Decisiones Tempranas juegan un rol trascendente en la organización de un Ministerio Público Fiscal que esté a la altura de una reforma hacia un sistema acusatorio moderno. La ODT actúa hacia dentro del Ministerio Público Fiscal, como ya lo he mencionado, constituyendo un facilitado del cambio de prácticas.

Por el contrario mantener la estructura de trabajo actual (a través del sistema de turno), y el diseño reflejo de las fiscalías actuales, introduciendo audiencias orales en la etapa de garantía, no mejorar el procedimiento sino por el contrario esto provocara la obstaculización del cambio de practica por más bello que sea el nuevo código de procedimiento.

Otro de los obstáculos observado al éxito del las reformas en la región latinoamericana, ha estado relacionado con la falta de liderazgo al

interior del Ministerio Público Fiscal, vinculado a la idea tradicional a través de la cual el trabajo de cada uno de los miembros del Ministerio Público Fiscal depende de sus criterios personales, mientras que hay una ausencia en el desarrollo de “sistema de estandarización y supervisión de los criterios de actuación que posibilite conducir el proceso de trabajo de una manera que permita un monitoreo preciso del cómo se están realizando las actividades de persecución, que permitan introducir mejoramientos progresivos y de implementar programas innovadores.

Este tipo de oficinas permite un mayor control y racionalización de la actividad de persecución penal, que abre las puertas al liderazgo de la cabeza del Ministerio Público Fiscal, y consecuentemente permite un diseño de las políticas criminales planificadas de prevención.

Ya que la falta de una planificación es siempre una persecución irracional orientada a los sectores mas vulnerables de la sociedad e impunidad para los hechos más dañosos o violentos.

Por último pensar en diseños innovadores de las estructuras judiciales, como es el caso de esta clase de oficina, que hoy se propone para ser introducida en la reforma procesal proyectada, es una de las formas más simples y eficaces de disminuir la violencia del sistema y al mismo tiempo responder a las víctimas de los delitos más graves.