INECIP INSTITUTO DE ESTUDIOS COMPARADOS EN CIENCIAS PENALES Y SOCIALES

Por un debate serio e informado sobre el desempeño del Ministerio Público Fiscal de Chubut

Ante las respuestas de la Asociación Argentina de Fiscales (AAF) y del Procurador General de Chubut, Jorge Miquelarena, a un comunicado de 5 organizaciones nacionales referido a la reforma del Código Procesal Penal de Chubut, desde el INECIP resaltamos **la necesidad de dar una discusión pública y fundada en datos, acerca de la política de persecución penal del Ministerio Público Fiscal de Chubut.** Teniendo en cuenta las específicas referencias a investigaciones de nuestra Institución contenidas en ambos documentos, creemos necesario expresarnos en forma autónoma, a los fines de no involucrar a otras asociaciones firmantes en una controversia que, en los términos planteados, las excede.

Todo debate sobre el desempeño de un sistema tan poco acostumbrado a la rendición de cuentas, como lo es el sistema de justicia, es útil y necesario. Esa falta de acostumbramiento lleva a comprender como un agravio o una injuria a los y las fiscales, lo que en realidad fue una **crítica** a la Ministerio Público Fiscal y, en particular, a su máxima autoridad, el **Procurador General**, por haber impulsado una grave, innecesaria y contraproducente reforma legislativa. Por lo tanto, resulta necesario reencauzar el debate: **lo que se discute es si la política de persecución penal de Chubut requería una ampliación de los plazos procesales (entre otras afectaciones a derechos de las víctimas y garantías de los imputados); o si los verdaderos problemas eran otros, que seguirán incólumes tras esta innecesaria reforma.**

La "negligencia o falta de cuidado" (tal es el significado de "desidia") del Ministerio Público Fiscal, por responsabilidad directa del Procurador General, es la que explica la ineficacia de la política de persecución penal. Pero, lamentablemente, **con esta reforma se cortó el hilo por lo más delgado, al afectar el derecho de las víctimas, de los imputados y de la sociedad a obtener una respuesta judicial en tiempo y forma.**

1) La reforma no resolverá la ineficacia político-criminal del Ministerio Público Fiscal

El 92% de los casos ingresados a las fiscalías de Chubut quedan sin una respuesta de calidad. Este dato, que surge de la información pública remitida por el propio Procurador General de Chubut, es el único indicador disponible sobre el desempeño del MPF de esa provincia. Si hubiera otro, corresponde al Procurador aportarlo al debate público, cosa que hasta el momento no sucedió.

Esa **"tasa básica de eficacia político-criminal"** es, como su propio nombre lo indica, una tasa "básica" y, como tal, limitada. Pero no por ello es irrelevante o antojadiza. La medición responde a un problema transversal a nivel nacional: los Ministerios Públicos Fiscales no producen o no publican información sobre sus resultados.

La construcción y difusión de esa tasa constituye un esfuerzo por promover la producción de información y la evaluación de los Ministerios Públicos Fiscales, partiendo de la medición del cumplimiento de un **objetivo básico**: la **calidad y cantidad de respuestas que logran obtener en los casos que les ingresan**. O, en sentido inverso, intentar cuantificar el problema de los **"casos sin respuesta",** que implican conflictos sociales que el Estado no gestiona y víctimas cuyos intereses las fiscalías dejan sin atender.

El objetivo evaluado no es irrazonable o arbitrario. Por el contrario, **el propio MPF de Chubut estableció**, tanto en su "Plan Estratégico 2020-2025" como en los últimos 4 informes anuales disponibles en su sitio web, **que una de sus metas centrales era "incrementar la cantidad y calidad en las respuestas dadas en las intervenciones".**

Desearíamos no tener que realizar una tarea tan elemental como lo es la sistematización anual de información básica sobre el desempeño de los MPF del país. Sin embargo, la mayoría de ellos sigue sin publicar información,

y **esta falencia no es suplida por ningún otro organismo nacional**: ni por el Ministerio de Justicia (cuyo Portal de Datos solo posee información muy limitada sobre menos de la mitad de los Ministerios Públicos Fiscales, ni por el Consejo de Procuradores/as ni por ninguna de las asociaciones de fiscales existentes a nivel nacional, a quienes gentilmente volvemos a invitar a sumarse a esta tarea, bajo la metodología que consideren más adecuada. De ese modo, se producirá **una sana discusión basada en datos, y no un nocivo debate en torno a apreciaciones personales**. Los beneficiarios principales de esta herramienta serán **los y las fiscales de nuestro país**, a quienes en su gran mayoría sabemos genuinamente comprometidos/as con la eficacia de la política-criminal.

Como primer paso, sería deseable que las autoridades tomaran cartas en el asunto, a través de la publicación de información y la autoevaluación sobre el desempeño de las organizaciones que dirigen. **Hacer pública la información pública (valga la redundancia)** no es un favor que deban realizarle a una organización de la sociedad civil, sino una obligación constitucional (arts. 14 y 32 CSN, arts. 19 y 20 PICDCP, art. 13 CADH, art. 19 DUDH, art. 4 DADH). Ella les brindará una herramienta fundamental para una buena gestión: por un lado, la información en sí misma, insumo fundamental para la **toma de decisiones de calidad**; y, por el otro, **la crítica externa**, el mejor antídoto contra la burocratización y la autocomplacencia acrítica propia de cualquier organización.

En el caso particular de Chubut, la desidia de la Procuración General se traduce, en este aspecto, en una **sistemática "falta de cuidado" por el cumplimiento de sus obligaciones legales referidas a la planificación y la rendición de cuentas**, exigidas por la Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal V – Nº 94. Entre ellas:

- **Fijar los lineamientos de la política criminal y las prioridades en la investigación y persecución de los delitos (arts. 9 y 16)**

  El MPF de Chubut **carece de objetivos específicos, lineamientos político-criminales y de una determinación de prioridades**. Todas ellas son responsabilidades que la ley le asigna al Procurador General. El mencionado "Plan Estratégico 2020-2025" no prioriza y ni siquiera menciona fenómenos criminales. Por su parte, las **"instrucciones de política criminal"** tampoco son utilizadas con esa finalidad, sino que son casi en su totalidad prohibiciones a la utilización de salidas alternativas en categorías genéricas de delitos. Esto resulta contradictorio con la iniciativa de "incentivar y profundizar la utilización de soluciones alternativas" planteada en el Plan Estratégico. Tampoco implica **una verdadera política de priorización** que permita reorientar la tendencia de toda burocracia fiscal a perseguir los hechos más burdos, sencillos o con impacto mediático, y no aquellos necesarios para impactar sobre las regularidades criminales. En definitiva, **un Ministerio Público sin prioridades claras es un Ministerio Público condenado a la ineficacia**, además de un obstáculo al debate público sobre esas prioridades.

  Esto no niega, obviamente, la existencia de **muchos fiscales y fiscalas y otros/as funcionarios/as que cumplen su labor con destacable empeño** y aplican sus propios criterios político-criminales, logrando así respuestas de calidad**.** Pero ello no debería depender de la iniciativa individual, sino de una política institucional que brinde respaldo normativo e institucional para la toma de decisiones tan complejas como lo es la priorización de la persecución penal.

- **Presentar anualmente un informe público dando cuenta de la labor realizada, el cumplimiento de los objetivos propuestos y los resultados obtenidos**

  La inexistencia de objetivos mensurables impide una verdadera rendición de cuentas sobre su cumplimiento. Además, **los informes anuales del Procurador General carecieron históricamente de información** sobre la respuesta obtenida por el MPF en los casos que le ingresaban, o de cualquier otro análisis cuali o cuantitativo referido al desempeño político-criminal del MPF.

Esto coincide con el problema observado en las **estadísticas** públicas disponibles en el sitio web institucional del MPF, que únicamente reflejan la cantidad de casos ingresados, pero no sobre su forma de finalización. Es decir, **no analizan qué hacen las fiscalías con esos casos o qué resultados logran**, ni mucho menos de qué modo impactan sobre la criminalidad**.** Esto diferencia al MPF de Chubut de otros, como los de Buenos Aires, Santa Fe y Neuquén, que sí producen información sobre el desempeño de sus fiscalías.

Recién en el **informe anual presentado de este año**, se produjo un **destacable avance** ya que se incluyeron estadísticas referidas no solo a los ingresos, sino también a las formas de finalización de los casos. Si bien el informe no realiza ninguna valoración o evaluación sobre estos datos, se trata de un destacable primer paso.

Si bien se trata de datos parciales (sin desagregación por fenómeno criminal, complejidad del caso, u otra variable), siguen reflejando datos muy preocupantes: **la tasa de eficacia político-criminal básica es del 6,21%.** Sólo ese porcentaje de casos recibe alguna respuesta con capacidad de impactar sobre el control de la criminalidad: ya sea una condena, una suspensión de juicio a prueba o cualquier tipo de acuerdo reparatorio. Es la subutilización de la herramienta composicional la que probablemente explique que **la tasa de eficacia de ese Ministerio Público haya sido la mitad que la del de Río Negro y casi un tercio que la del de Neuquén,** de acuerdo con el último ranking de eficacia político-criminal básica elaborado por el INECIP.

2) La ampliación y el relajamiento de los plazos procesales y la ampliación de los juicios unipersonales son medidas innecesarias y gravosas para los derechos de las víctimas, de los imputados y de la ciudadanía

Los problemas organizacionales requieren mejoras organizacionales, no reducción de derechos y garantías por vía legislativa. Ni la extensión de los plazos procesales, ni la eliminación de la deliberación en juicios graves a través de la ampliación de los juicios unipersonales eran medidas necesarias para mejorar los tiempos procesales. Existían otras medidas posibles, tales como:

1. Las ya mencionadas **políticas de planificación y priorización de la persecución penal,** que permiten al MPF concentrar los recursos judiciales en los casos más graves, resolviendo los casos menores con otras herramientas, reduciendo así los "cuellos de botella" jurisdiccionales.
2. La mejora en la **gestión judicial,** que permita aprovechar mejor el recurso más valioso del sistema judicial: la hora del juez en audiencia. En otros informes, hemos señalado públicamente el grave problema que enfrentan varias provincias, incluida la de Chubut, por la baja cantidad de horas de juez por audiencia.

Por último, no podemos dejar de señalar lo preocupante que resulta que la crítica a una decisión política sea considerada un "insulto al proceso democrático" por un funcionario público que tiene a su cargo la responsabilidad de velar por el cumplimiento de la Constitución Nacional. **Entender a la democracia como la aceptación acrítica de las decisiones mayoritarias es una concepción propia de visiones autoritarias.** Desde hace 35 años promovemos el fortalecimiento de la democracia impulsando el debate público de calidad sobre los sistemas de justicia penal, muchos de ellos aún atravesados por la tradición inquisitorial, a través de prácticas como las receptadas por la ley recientemente aprobada.

En ese sentido, y a los fines de fortalecer el debate democrático, es que compartimos la propuesta de la Asociación Argentina de Fiscales de llevar adelante una "discusión enriquecedora" a través de la realización de un "debate público", al cual también proponemos invitar al Procurador General de Chubut, a los fines de contar con todas las visiones. Creemos y promovemos el debate de ideas, especialmente cuando lo que está

en juego son las libertades personales y la capacidad del Estado, en todas sus ramas, de gestionar eficazmente los conflictos sociales, requisito fundamental para una convivencia pacífica y democrática.