

La situación de la investigación y la persecución en los sistemas penales de las Américas

- 1 ¿Cómo valora la investigación de casos a cargo del Ministerio Público en su país?
- 2 ¿Existe una política de persecución por parte del MP identificable?
¿Cuáles son los delitos que más se persiguen?
- 3 ¿Cómo se da la relación entre el MP y los organismos investigadores (policías, organismos periciales) en su país?
- 4 ¿Cuáles son los obstáculos o problemas internos, externos y de contexto político que ve en las capacidades de investigación del MP? ¿Qué recomendaciones plantearía para superarlos?

ARGENTINA

Daniel Rafecas, 25 años de carrera judicial en el Fuero Penal de la Ciudad de Buenos Aires. Desde el año 2004, titular del Juzgado Federal en lo Criminal N° 3 de Buenos Aires.

1

La regla en la Argentina, en el ámbito nacional y federal, lamentablemente es que las investigaciones judiciales, sobre todo las investigaciones complejas, estén a cargo todavía de los jueces de instrucción. En este modelo tan particular, tan arcaico, se superponen facultades requirentes y facultades convencionales. De modo tal que en mi experiencia personal, tanto cuando estuve en el Ministerio Público en los años anteriores, como en estos seis años de juez de instrucción, son muy pocas las experiencias que uno pudo haber tenido de investigaciones complejas que estén íntegramente a cargo del Ministerio Público. La gran mayoría de las experiencias son por investigaciones de este Juzgado o por investigaciones de otros colegas jueces.

Y cuando la investigación la realiza el juez, ¿pide algún tipo de colaboración al fiscal en turno? ¿Comparan, colaboran en la investigación? ¿O cuál es el rol del fiscal hoy en el sistema federal?

La regla, por una cuestión incluso cultural de cómo funcionan nuestros tribunales, cultura que yo también tengo introyectada en la labor que hago todos los días, que también la tienen introyectada los propios fiscales, es que las investigaciones se llevan adelante en forma exclusiva en los Juzgados. Este modelo que está vigente actualmente, arcaico, pesado, contradictorio, vetusto, es un modelo procesal que se inauguró en 1992. Durante todo el siglo XX, el sistema procesal penal nacional estuvo regido por un modelo profundamente inquisitorio, o inquisitivo. Esta cultura inquisitiva sigue plenamente vigente hasta el día de hoy y es lo que también en algún modo explica el hecho de que si bien en esta etapa que ya lleva casi veinte años hay algunas posibilidades para que el juez les abra un espacio de colaboración a los fiscales, esto de hecho no sucede. Ni los jueces solemos hacer este tipo de apertura, ni los fiscales están muy dispuestos a aceptarla o asumirla. Cuando se ha hecho algún intento, la respuesta de la Fiscalía es que ellos no tienen medios ni recursos, no se sienten cómodos trabajando en esa situación. De modo tal que por este imperio de la cultura inquisitiva que sigue estando muy introyectada en los operadores jurídicos, en el orden nacional, yo te diría que los jueces controlan una suerte de monopolio de las investigaciones penales.

2

Como rige paralelamente a la vigencia de la cultura inquisitiva, rige en Argentina desde siempre este lema o principio llamado de “legalidad procesal”. Es decir, en el orden nacional han sido muy pocas y de muy corto alcance las medidas o la introducción de principios de oportunidad. Con lo cual, la regla de los fiscales es la regla que informa al modelo burocrático del Ministerio Público. Es decir, se tienen que perseguir todos los delitos sea cual fuera el daño jurídico. Entonces, como primera medida, desde siempre, yo lo he visto tanto desde adentro del Ministerio Público como ahora en el Poder Judicial, en general los fiscales no hacen distinciones, o no se advierten demasiadas prioridades en esta mirada presuntamente objetiva que se tiene sobre todos los delitos.

Lo que sí se puede advertir como líneas político-criminales que el Ministerio Público fiscal puede llegar a instrumentar y que tal vez dejan entrever la preocupación desde un punto de vista político-criminal, es la creación e implementación de algunas Unidades Fiscales. Eso está demostrando objetivamente una preocupación especial por cierto tipo de criminalidad. Hemos visto en los últimos años la creación de varias Unidades Fiscales relacionadas con la delincuencia económica y el crimen organizado. Esto permite inferir que hay un énfasis en este tipo de delitos.

En los últimos tiempos también se advirtió de parte de los fiscales una preocupación especial y un despliegue de medidas y otras iniciativas en el campo de la trata de personas. Y también, hará aproximadamente siete u ocho años, en un momento un poco complicado para la realidad nacional, también el Ministerio Público hizo énfasis en los secuestros extorsivos. Cuestión que felizmente, y gracias al muy buen trabajo del Ministerio Público, fue un fenómeno criminal que en los últimos años tendió a reducirse hasta prácticamente desaparecer. También tengo que agregar, sin lugar a dudas, que la Procuración General del Ministerio Público tiene una clara y marcada preocupación y está dedicando muchos recursos a la coordinación, el impulso en todo el país de las causas donde se investigan las violaciones a los derechos humanos por crimen de lesa humanidad cometidos durante la última dictadura. Cosa que me consta, porque en este Juzgado tramitan una causa muy importante. Además integro la comisión interpoderos que se coordina desde la Corte Suprema y allí interactuamos con representantes del Ministerio Público Fiscal que realmente están a la vanguardia de las preocupaciones por avanzar en estos casos.

3

En general las fuerzas de seguridad mantienen una relación distante con el órgano jurisdiccional y no hay una dependencia plena del órgano jurisdiccional. Ellos colaboran, cumplen con los cometidos en tiempo y relativamente en forma, pero las fuerzas de seguridad tienen muy claro que funcionalmente siguen dependiendo del Poder Ejecutivo. Entonces esto es como una incoherencia dentro del sistema. Lo ideal sería que este tipo de órganos técnicos de investigación dependiera directamente del Poder Judicial. Lamentablemente, lo que constituye otro déficit del sistema penal argentino en el orden nacional, todas las fuerzas de seguridad y todos los órganos técnicos, criminalística y demás, siguen dependiendo funcionalmente de distintos ámbitos del Poder Ejecutivo: Ministerio del Interior, de Justicia.

El Poder Judicial sí tiene algunos cuerpos periciales: peritos contadores, peritos informáticos, por supuesto peritos médicos forenses. En general son órganos muy burocratizados, muy lentos, con muy pocos recursos, y si a los trabajos que se le encomiendan no se les ponen plazos, pueden tardar mucho tiempo. Y entonces, lo que desde el Juzgado hacemos es imponerles plazos perentorios para que entreguen los trabajos. Y con una presión muy fuerte desde el Juzgado, estos órganos más o menos van cumpliendo con lo que se les pide. Pero está claro que en estas áreas faltan inversiones y una actualización, tanto en personal como en recursos materiales para estar a la altura de las circunstancias.

Con respecto a las policías, ¿no existe alguna forma de actuación de coordinación, de seguimiento o de dirección hacia dónde tiene que ir la investigación con ellas?

Bueno, el seguimiento y la coordinación los hace el Juzgado. Nosotros hemos trabajado muchas causas complejas donde intervinieron distintas áreas de policía y está claro que tiene que haber alguien que coordine y allí aparece la figura del juez o del fiscal, en primer orden de consideración. De hecho, funciona de esa manera: el juez, por ejemplo, da instrucciones a un órgano técnico de la policía federal que se dedica al rastreo de llamadas telefónicas, a otro organismo de policía federal le encomienda el rastreo de los patrimonios de los sospechados, y a una tercera agencia el levantamiento de rastros de otro tipo en el lugar de los hechos, etc. Y toda esa coordinación se realiza desde el Juzgado. No hay un órgano en el medio que pueda colaborar u orientar.

4

Estoy convencido que el principal problema que tenemos es el modelo procesal en el cual nos desenvolvemos. Especialmente en la contemplación en pa-

ralelo de cómo está funcionando el modelo procesal penal en la provincia de Buenos Aires o en la propia ciudad de Buenos Aires. Acá el problema clave es que todavía no hemos logrado avanzar hacia un modelo acusatorio en el proceso penal nacional. Entonces se hace muy difícil. Y además el modelo procesal vigente es un modelo muy lento. La instrucción es escrita. No hay audiencias orales. Entonces no hay intermediación, no hay celeridad, no hay economía procesal. Ninguno de los principios cardinales del proceso penal moderno está presente en el Código Procesal Penal vigente a nivel nacional. Se hace muy difícil porque además el modelo permite a las defensas un repertorio interminable de planteos dilatorios. Puede plantear nulidades en cualquier momento del proceso, capacidades recursivas para irse a la Cámara, de ahí a la Cámara de Casación. Y en todas esas instancias hay un amplio dominio de la lógica burocrática, se corren vistas y se demoran las cuestiones.

El principal problema es el sistema acusatorio, no tengo duda. No digo que esto vaya a ser la panacea o que vayamos a hacer una vuelta de campana, pero no hay duda de que este es el punto cardinal. Deberíamos tener un modelo acusatorio donde las investigaciones estén a cargo de los fiscales, que haya una estructura mucho más ágil, más dinámica, menos burocrática, que se formen equipos, que se capaciten especialistas y que haya facultades autónomas de investigación, que los fiscales den claramente las instrucciones que tengan que dar y que se formen equipos especializados con técnicos. Y luego, con la investigación hecha, que se presente frente a un juez que va a actuar imparcialmente sin estar contaminado por el hecho de que el mismo juez haya sido el que investigó.

En fin, para mí el punto de partida y en buena medida para la solución de estos grandes déficits que tenemos, es el cambio de modelo procesal hacia un modelo acusatorio.

¿Hay algún obstáculo externo para que el cambio procesal no se produzca? ¿Dónde ves que no avanza la reforma procesal penal? ¿Por qué? ¿Es interno de los operadores? ¿El poder de los jueces se ve amenazado al solo tener que actuar en la sala de audiencias?

Dos ejemplos: en 1992 también se daba una situación parecida con la propuesta de pasar a los juicios orales. Había mucha resistencia en los tribunales, no se entendían las razones de los juicios orales. Se veía con temor, como todo cambio en una agencia burocrática. Y el segundo ejemplo es la cuestión de la reapertura de los procesos por crímenes de lesa humanidad. También en los tribunales se escuchaban los comentarios sobre cómo íbamos a hacer sin recursos ni personal o lugar para los juicios, o capacidad para buscar pruebas después de treinta años. Las quejas y los lamentos de las burocracias siempre están presentes, Y las resisten-

cias también. Pero así como en 1992 se modificó el modelo, y a partir de 2004/2005 se reabrieron los procesos generales, estamos avanzando muchísimo. Esto también es un ejemplo, en esta coyuntura, de que las resistencias, prejuicios y temores de las burocracias judiciales no son el obstáculo. Acá la cuestión clave, para mí, es la decisión política, como la hubo en 1992 con la reforma al juicio oral y como hubo en 2003 con la reapertura de los procesos.

La decisión es política. Que el Poder Ejecutivo y el Legislativo se pongan de acuerdo y que por un alto grado de consenso se sancione un Código Procesal Penal de la Nación, con el apoyo del oficialismo y el de las bancadas democráticas que están en la oposición. Y a mí me consta que todos están de acuerdo con la necesidad de reformar el Código. Si la decisión política está, la reforma se hace y la agencia burocrática lo toma como un hecho consumado y se va a tener que adaptar. No creo que las resistencias de los jueces, incluso de los fiscales, sea un obstáculo serio para el progreso de estas iniciativas. Yo creo que si no hubo una modificación hasta el momento es porque la clase política de la Argentina se siente cómoda con este modelo. Esta es la cuestión. Pero en algún momento, si realmente se quiere la consolidación de las instituciones democráticas, la lucha contra la corrupción, el cumplimiento de ciertos estándares internacionales a los que la Argentina se comprometió adhiriéndose a numerosos tratados en distintas áreas, este paso es inexorable y urgente.

Marcelo Colombo – Fiscal de la Procuración General de la Nación a cargo de la Unidad Especial llamada UFASE que asiste y colabora con fiscales federales en la investigación de delitos de secuestros extorsivos y trata de personas. A su vez también subroga una Fiscalía de Juicio Oral en lo Federal en la Ciudad de Buenos Aires.

1

A nivel federal, lo que podemos hacer es una distinción entre los casos de secuestros extorsivos donde la investigación está a cargo del fiscal y en los otros secuestros donde no está a cargo el fiscal. Desde que salió la ley de secuestro extorsivo, dándole al fiscal facultades para investigar, me parece que el Ministerio Público ha ido adquiriendo una experticia en la investigación de este delito, y esto se muestra en las sentencias condenatorias que existen sobre secuestros extorsivos. Y además permite ir caminando, aunque sea despacio a nivel nacional, sobre un sistema acusatorio más pleno donde el fiscal sea quien investiga, quien hace todas las medidas y después lleva el caso a juicio. En federal, el único delito que está obligatoriamente en manos de la Fiscalía es la instrucción. Así que ahí

me parece que hubo un progreso desde que salió la ley hasta el día de hoy.

Y después, en los demás delitos dependemos mucho siempre de la delegación que hagan los jueces sobre la instrucción. Porque sino no se sabe si el fiscal está para colaborar con el juez, si hace investigaciones complementarias. Y a veces el juez se enoja porque él está a cargo. Se generan ciertas rispideces. Como fiscales nos colocan en un lugar muy cómodo. Porque aun los fiscales activos generalmente nos topamos con jueces de instrucción que también se conciben como investigadores y eso genera problemas. Lo mejor sería ir cambiando plenamente hacia una reforma del Código que nos habilite a investigar, y al juez a decidir.

2

Sí. Hablando del Ministerio Público federal, desde un tiempo a esta parte noto que hay una impronta del procurador en generar algunos debates que son interesantes respecto de determinados delitos, por ejemplo: todo lo que tiene que ver con el ataque al núcleo patrimonial del delito, en lo que son delincuencias organizadas. Yo creo que es un acierto de esta política criminal, de Righi particularmente, que es el fiscal general. Es algo que desarrollamos en secuestros y en trata, pero a su vez se desarrolla en otros delitos: en lavado, delitos tributarios, etc. Esa es un agenda que noto que los fiscales la persiguen y que de a poco la van incorporando porque este cambio es un cambio cultural. A nosotros nos pasa en trata: tenemos todas las herramientas legales para perseguir el delito y para perseguir el núcleo patrimonial. Pero muchas veces estas herramientas no se usan por defectos de la propia práctica forense. O por defectos de los jueces o de los fiscales que no pedimos oportunamente el embargo durante la instrucción para poder decomisar.

Y esta falta de búsqueda de otras herramientas ¿es porque no las tienen legalmente, porque no tienen capacitación o porque no tienen instrumentos idóneos para utilizarlos?

Yo creo que es cultural. Es netamente cultural. Estoy cada vez más convencido. Hace poco hubo una resolución de la Cámara del Crimen en una causa por Ley de Profilaxis, que es una ley que tiene pena de multa nada más, que castiga a quien sostiene un prostíbulo, básicamente. Y nosotros estamos como coaccionantes en esa causa y llevamos la discusión sobre decomisar preventivamente, incautar los bienes de ese regente del prostíbulo. Y la Cámara nos dio la razón; pero litigando acá en Correccional, nos decían que nunca se les había planteado esa situación. Es más: ellos lo veían como ajeno a sus competencias. Estaban inseguros sobre si podían decomisar o no. El juez nos dijo que no, y fuimos a la Cámara y nos dijo que sí. Y teníamos las mismas

herramientas históricas: las herramientas de embargo en el Código Procesal Penal de la Nación, la posibilidad de decomisar por el artículo 23 y si bien, como tiene pena de multa tiene la posibilidad de extinguir la acción penal pagando el mínimo de la multa, hay una parte del artículo 62 que dice que tiene que dar a favor del Estado los bienes presumiblemente decomisados. Es una herramienta que estaba históricamente en el Código y que no era utilizada.

Por eso me parece que se trata de cambiar la mirada, el enfoque y la dirección de la investigación. No sólo tratar de probar un hecho punible sino ver el costado patrimonial y ver cómo hacerse de ese costado patrimonial que muchas veces es más eficaz, sobre todo en delincuencia organizada, para ir desbaratando las redes, y apuntar a la composición patrimonial del grupo delictivo.

Pero para llegar a utilizar estas herramientas que ya están, esta imaginación que necesitan los tribunales y los fiscales, para generarla, articularla o fomentarla: ¿Qué te parece que debería realizarse desde el Ministerio Público? O ¿cómo deberían los fiscales utilizar los instrumentos que hoy existen?

Yo creo que como todo cambio cultural, lleva su tiempo. A mí me parece muy positivo que haya un procurador que dé ese mensaje hacia sus fiscales. Incluso a través de la herramienta más fuerte que tiene un procurador que son las instrucciones generales. Entonces con estas puede decir "bueno, vamos por el núcleo patrimonial".

Después es un trabajo de capacitación y entrenamiento y de que todos veamos el momento y la posibilidad de hacerlo como fiscales. Este fallo me parece que es provechoso en ese sentido porque nos muestra a todos nosotros como fiscales y a los fiscales correccionales que en una causa, por ejemplo de Ley de Profilaxis, se puede incautar lo recaudado por la explotación sexual de mujeres. Eso es un paso adelante.

Y no es que antes no lo hacían por cuestiones oscuras, sino porque no lo veían como posible. Por eso es un cambio cultural, de paradigma y de óptica del problema.

Entonces los delitos que más se persiguen son los que tienen núcleo patrimonial detectable.

No, la política del procurador es ir a que se persigan esos delitos. Históricamente los delitos que más se persiguen y condenan son los delitos de flagrancia. Los que son más fáciles. Los que el sistema puede captar de un modo más sencillo. Eso es lo que viene pasando históricamente. Me parece que está bueno pensar en revertir esa situación y una forma de hacerlo es posicionar en la misma jerarquía otro tipo de delitos. Por ejemplo, siempre hablo con gente que habla de problemas de seguridad. Y siempre se plantean históricamente los

mismos problemas: secuestros extorsivos, homicidio, robos; aquellos que tienen que ver con lo que la cultura mediática a su vez nos informa y nos transmite sobre los problemas sociales. Pero, por ejemplo, no se ve a la trata de personas. El problema de la trata no se asocia al problema de seguridad y es un problema tan grave o más grave que otros. Porque hay personas que están siendo explotadas, que están siendo reducidas a servidumbre. Hay muchas afectaciones a la víctima y sus derechos que son tanto o más importantes que los otros que ya se conciben como problemas de seguridad.

Es una discusión cultural e ideológica. Los que más se castigan son los de flagrancia y los robos. Y si uno mira la jurisprudencia que hay, es alrededor de esos delitos patrimoniales y contra la vida, pero no tanto sobre otros delitos como corrupción administrativa.

Generalmente, la doctrina que existe sobre esos delitos hoy en Argentina es doctrina construida por abogados que defendieron a imputados en esos delitos. Y hay que salir a pelear esa discusión técnica, por ejemplo, de cómo interpretar las negociaciones incompatibles, cómo interpretar el enriquecimiento ilícito, delitos que están vinculados a la corrupción.

Entonces me parece que cuando un procurador dice qué delitos le interesan, como lo está diciendo con las Unidades Fiscales, y está diciendo a su vez que va a atacar el núcleo patrimonial, está dando señales hacia abajo, lo que es importante para que después cada uno las empiece a tomar y entrenarlas.

3

No es una relación aceptada, me parece. No es demasiado buena. No sé si haya visto vínculos institucionales fuertes como para decir "si hay un problema en la investigación de este delito, podemos acudir a un taller que organiza la policía donde podamos dirimir este problema". Creo que no existe. Empezamos por las agencias de seguridad. Existen problemas de comunicación con los fiscales, y va de la mano con que la policía trabaja mucho más con los jueces que con los fiscales. Como son los jueces los que investigan, los fiscales no tienen tanto trato con la policía, salvo en los casos que les son delegados o en los secuestros extorsivos. Sino, el trato es con el juez. Ahí ya hay un problema: la policía tiene dos personas que les da directivas. Eso me parece que es otro problema que genera nuestro Código Procesal Penal.

Y después están aquellos delitos donde hay mayor conflictividad en la estructura policial. Por ejemplo, la trata de personas es un delito que nació cuando se sancionó la ley, con la idea preconcebida, existente y hoy vigente, de que hay connivencia policial en la protección de los prostíbulos y de los talleres clandestinos. Y esto es una realidad. No solamente a nivel de la ciudad de Buenos Aires, sino en todo el país, porque cultural-

mente se creía que era algo que podía existir pese a que hay una ley que dice que no. Además, de la mano de eso, por supuesto que las policías locales conocen a los regentes. Esa connivencia existe en los casos de trata. La idea de la ley fue romperla a través de la federalización del delito. Así se podía hacer un allanamiento en La Pampa sin avisar a las fuerzas locales. Es una medida buena para hacer controles cruzados o competencias concurrentes, para que alguien pueda ir y meterse en una competencia que alguien cree que es única y por ende puede protegerla.

Pero la verdad es que, para mí, no está lo suficientemente aceptada. Deberíamos trabajar muchísimo más sobre la idea de que los fiscales puedan confiar en su policía o sus fuerzas de seguridad y a su vez dirigir las investigaciones. Porque lo que noto muchas veces que se le dice a la policía es que haga tarea de inteligencia sobre tal lado pero no se le dice lo que tiene que ir a probar. Y sucede en delitos que son un poco más complejos que un robo —donde la policía se tiene que dar cuenta rápidamente lo que tiene que probar, como delitos de drogas—. En trata, tenés que probar, por ejemplo que la víctima viene de una situación de vulnerabilidad o que podría haber un engaño. Entonces hay que darle instrucciones más precisas a la policía sobre qué tienen que ir a buscar. Y tiene que establecerse esa comunicación de fiscal conductor y policía que ejecuta las medidas que no puede hacer el fiscal.

Después está la idea de que el fiscal puede hacer muchas cosas que delega a través de la investigación por la web. Con todos los avances de la tecnología, pero a su vez de las vinculaciones que hizo el Ministerio Público con distintas bases de datos, uno puede investigar muchísimo desde la propia computadora: situación de personas, de trabajo, a qué se dedica, con quién se relaciona, haciendo una lectura de la sábana de llamadas. Hay mucha investigación que puedo hacer desde el escritorio a partir de la información que cada vez es mayor. Y eso es algo que también hay que empezar a incorporar: la idea de fiscal investigador. Si se concibe como investigador, se puede avanzar ahí. Hay muchos fiscales que lo hacen, pero hay otros que delegan automáticamente y lo delegan sin dirigirlo. Y eso es un problema.

Y con las pericias hay todo otro mundo, sobre todo en temáticas de corrupción y lo que tiene que ver con el cuerpo de peritos contables, donde ya ha habido muchos problemas con fiscales y jueces. Para mí, hay dos errores claros. Uno es cuando se le pide a los peritos contables cosas que no son propias de su saber: por ejemplo, se le pide que diga si una contratación pública fue realizada de acuerdo a las normas que rigen las contrataciones directas. Esto es un error del juez, porque está delegando un examen normativo que tiene que hacer él. Si el caso se adecua o no a las normas lo tiene que decidir él como juez. Lo que puede hacer el cuerpo pericial es auxiliar en alguna interpretación sobre libros

contables. Pero siempre es mucho más importante definir bien los puntos de pericia, casi en paralelo con la policía, porque tenés que decirle a la policía qué investigar y definirle el objeto de investigación y hacer lo propio con los auxiliares.

En la determinación de esos puntos, a veces los fiscales necesitamos que venga un contador o alguien que sepa de números, de balances, de fideicomisos, de sociedades, como para saber bien qué preguntar. Si sabés bien qué preguntar, podés morigerar la arbitrariedad de la respuesta. Determinar bien los puntos y que haya un perito de parte del fiscal que vaya a discutir con los peritos de la defensa el producido del dictamen.

Respecto de las relaciones de trabajo de las Fiscalías, en tu caso de la UFASE, con las policías, ya sea tanto las nacionales como las provinciales, ¿han intentado hacer talleres interinstitucionales para dar pautas acerca de qué investigar en el delito de trata, por ejemplo?

Sí, los dos. En secuestro y en trata. Con Gendarmería, con Prefectura, que ahora se incorporó como un nuevo actor para perseguir trata. Y tenemos jornadas de técnicas de investigación en el delito de trata. Y con Gendarmería venimos trabajando muy fuerte. Y con Policía Federal también, porque muchas veces coincidimos en algunas capacitaciones y ahí es donde capacitamos hacia fuera pero también nosotros estamos en vinculación.

Creo que es un camino que no termina nunca. Porque nosotros estamos hace dos años en temática de trata y hay cosas que estamos haciendo hace dos meses que no las hacíamos antes porque estamos aprendiendo cómo investigar. Entonces, si uno capacitó o hizo una jornada hace un año vas a tener que reiterarla el año que viene para ver cuáles fueron los buenos resultados o los avances de la investigación. Y todo eso hay que institucionalizarlo.

Entonces, hay que coordinar con otras agencias del Estado, como el Ministerio de Justicia, con el que estamos trabajando coordinadamente. Pero ajustándonos también, porque por ejemplo, una cosa que pasaba al principio era que la oficina de rescate hacía un informe y decía si había trata o no. La oficina de rescate, que es un auxiliar que escuchaba a las víctimas, y ese informe a veces lo tomaban como una verdad absoluta respecto de la existencia de trata o no. Ellos veían que se solucionaba el problema a través de lo que decía la oficina de rescate. Hablamos con la oficina y ahora no hace esos informes sino que hace informes subjetivos de lo que dice la víctima, y es el juez el que hace la interpretación judicial del caso. Pero esas cosas se van corrigiendo. Por suerte con la oficina tenemos buen diálogo, y hoy en día ya no hacen esos dictámenes conclusivos sobre un delito porque no le corresponde. Y además los podría poner en problemas a ellos por no ser esa su responsabilidad.

4

Uno de los problemas es conseguir información. Por ejemplo, cuando hacemos una investigación preliminar o delegada, hay determinada información que se la dan solamente a los jueces. AFIP, por ejemplo. Si yo no tengo la investigación delegada por el juez, y hago una investigación preliminar, no puedo pedirle información a la AFIP que solo se la da a los jueces. Y esa información es absolutamente indispensable para atacar el núcleo patrimonial.

El otro problema, también, quizás se podría solucionar con un juez que habilite esas órdenes. Tiene que ver con las investigaciones de las sábanas de contactos telefónicos, más en temas de trata y secuestro extorsivo. La cuestión es quién tiene la capacidad de pedirlo. Algunos dicen que un juez. Nosotros tenemos algunos canales de pedido de prueba medio obturados porque se entiende que solo el juez puede solicitarlo, o por lo menos hay mucha jurisprudencia en el caso de los llamados. Esos son algunos de los impedimentos internos. Algunos más ligados a obtención de información, seguramente, que podrían ser mejorados a partir de una ley.

Después, obviamente, la idea de tener una instrucción tan ritualizada, con tanto rigor formal y uno tiene que andar sacando un decreto y tal declaración, y poner todo ahí. Ese me parece que es un problema en la investigación. Sobre todo cuando uno tiene investigaciones más ágiles donde hay que ir al lugar y si se pudiera tomar nota, cual periodista, y después decir que se tiene esa información y llevarla a juicio, sería mucho más sencillo. Y ese es un problema interno de los fiscales y creo que también lo han tenido algunos jueces de instrucción. Pero los fiscales propiamente lo tenemos.

Algunas cuestiones también hacen a la poca relación que existe entre nosotros. Si yo tengo buena o mala relación con los fiscales, pero por lo menos es una relación, es porque estoy en una Unidad Fiscal. Pero hay muchos de los fiscales que no tienen relación entre sí, que no se conocen. Eso también es una deuda que tenemos todos de generarnos espacio de conocimiento, de diálogo y de compartir problemas e información sobre causas. <http://www.fiscal.net> es un gran avance sobre esto porque uno puede ver más o menos las investigaciones de los otros. Es una forma de abrir y socializar las causas. Además, el conocimiento personal es valorable porque te borra prejuicios. Y al conocer a la gente lo vas limando porque te das cuenta de que tiene los mismos o más problemas que vos para investigar. Eso genera una alianza, un espíritu de cuerpo. Me parece que no lo tenemos del todo desarrollado. Eso es más interno.

Y en relación a lo externo podría mencionar lo que hablábamos sobre la relación con las fuerzas, con los auxiliares. Quizás, generar mecanismos interinstitucio-

nales de coordinación, capacitación y hasta de socialización de los problemas. Esto me parece que es un tema pendiente. Y después, con los jueces.

El tema es asumírnos. Nosotros tenemos que tener nuestra propia opinión. Tenemos que llegar a desarrollar nuestra propia interpretación a partir de la instrucción. Y esta me parece que es una construcción del rol de fiscal que todavía está trabajándose. Eso tiene que ver con la construcción del rol del fiscal y tomarlo con responsabilidad. Creo que la reforma del Código y el rol del fiscal se van a ir acomodando y si hay una reforma más acusatoria, se va a venir un cambio cultural. También el rol del fiscal en un rol más protagónico. Creo que esa es la conclusión: debemos tener un rol más protagónico en la investigación, la cual tiene que ser nuestra. Y los éxitos y los fracasos tienen que ser nuestros.

¿Y ves algún obstáculo del tipo de contexto político o algún problema en la actividad del Ministerio Público?

No, la verdad que no. Yo coordino una Unidad Fiscal y nunca tuve ninguna sugerencia para algún lado u otro. Lo que sí puede jugar a favor, esto sí es importante, es si la agenda política pone sobre la mesa un problema y determina que es el problema. Por ejemplo, trata: la ley la sancionaron hace dos años y es cierto que el Ministerio de Justicia encaró un dispositivo dentro del Poder Ejecutivo, como la oficina de rescate. Puso gente a cargo, le dio su impronta, y eso ha generado una agenda política hacia las provincias que ven que es un tema que al Estado Nacional le interesa. Entonces, como es un tema que le interesa, creo que se contagia. Lo mismo que decíamos del procurador: si él cree que el tema merece instrucciones generales, eso debería generar una situación de contagio positivo hacia abajo. Y me parece que la instalación de debates, por ejemplo en el tema de derechos humanos, quieras o no, ha generado una acción y una proacción de fiscales y jueces. Y los humores del Poder Judicial también se contagian de la agenda política. En eso sí quizás sea un problema que el Poder Judicial también se acomode a las olas que genera un delito. La incidencia es así, es más macro. Si ellos ven que la trata es un problema, como lo vieron en su momento, se generará que los jueces lo vean como un problema y los fiscales lo pensemos como un problema a solucionar, e intentemos dar una respuesta. En ese aspecto nada más.

¿Qué recomendaciones plantearías para superar los obstáculos que hoy ves en tus investigaciones?

Para mí es absolutamente imprescindible reformar el Código Procesal Penal. Estamos operando con un instrumento absolutamente viejo, arcaico y que no nos sirve. Eso es como algo transversal a la solución de cualquier problema.

Y después, acompañar esa reforma con una idea de un Ministerio Público fiscal en el cual no se con-

ciba a cada uno de los fiscales como una autonomía funcional. Yo creo que el procurador tiene que tener la posibilidad de armar grupos de fiscales y de trabajo de acuerdo a las necesidades que él tenga. Y creo que eso modificaría el esquema. Podría ser una batalla ideológica y cultural dentro de la Procuración. Pero me parece que se tiene que pensar como un estudio jurídico grande. La idea tiene que ser esa: "somos fiscales y para el procurador yo sirvo para un delito pero no sirvo para investigar otros". Él tendría que tener la libertad para asignar fiscales por casos, en base a experiencias. Creo que si el procurador no tiene esas herramientas le es muy difícil solo con las instrucciones generales hacer una modificación sustancial respecto del funcionamiento del Ministerio. Estos me parecen pilares.

Hay cuestiones menores que hacen más a la dimensión cultural. Es decir, que los persecutores de la reforma vayan acompañados por un cambio y que cada uno se conciba como fiscal y que reclame ese rol protagónico. Y también esto de la relación con las fuerzas. Que el fiscal pueda investigar algunos casos y que pueda elegir a las fuerzas con las que quiere trabajar, que tenga dirección sobre esa investigación. Después, trabajar mucho. A mí me gusta trabajar. Las cosas las vas descubriendo trabajando. Si tenés ganas, vas aprendiendo, vas mejorando.

En esta idea de reforma, del despacho fiscal, de múltiples fiscales que coordinen y trabajen un mismo tema, ¿hay egoísmo respecto de las causas o generar un equipo de trabajo tipo estudio jurídico donde se especializan, investigan y se apoyan?

Yo creo que la opción es la segunda. Con una actitud proactiva en general, mejoraríamos muchísimo el rendimiento del Ministerio Público. Porque sería más sencillo para el procurador general mismo preguntarle, y para la UFASE central en mi caso, preguntarle a la UFASE región sur cuántas causas generó en este mes, qué problemas tuvo, qué fuerzas tuvo, por ejemplo. Así es mucho más sencillo coordinar y generar experticias en cada uno de los operadores en investigación del delito de trata. Esa es una buena solución.

También la posibilidad de sustituir. Que no sea fiscal antitrata toda la vida, porque por ahí generaste una especialidad en otro tema y es importante que puedas tener la libertad de generar grupos de trabajo. Pero sí, la idea del fiscal en su lugar, con sus causas, genera que no se conozcan, no compartan problemas, que no aprendan a trabajar en equipo.

Algunas de las cosas que hablábamos con un grupo de fiscales en juicio oral, es que hay casos que son muy grandes para uno solo. Por ejemplo, estuve solo en un caso grande y ahora a la distancia veo que fue un error. Esto sería bueno para dividir el alegato, por ejemplo. Este que menciono duró 12 horas y a las 6 horas ya no daba más. Fui a comer, volví. Ya casi fue

humanamente imposible. No se puede hacer un alegato consistente durante tanto tiempo. Después, para turnarte en las preguntas, en el enfoque, para pelear discusiones. Lo he hecho en casos de secuestro y nos resultó muy productivo. Porque discutíamos los dos, nos dividíamos el alegato, nos dividíamos los testigos. Creo que fue una actuación del Ministerio Público mucho más consistente.

Y ahora estamos intentando ir de a dos cuando hay un juicio grande. Pero tendría que ser algo más institucionalizado. Que un grupo vaya a un juicio, y otro a otro, como pasa en derechos humanos. Y me parece que eso debería tener la disponibilidad del procurador para poder hacerlo en los casos en que a él le interesa. Porque es una manera para definir política criminal. Sino, no va a poder avanzar.

CHILE

Rodrigo Balart, oficial superior de la Policía de Investigaciones de Chile.

1

La Policía de Investigaciones considera que la investigación de los casos a cargo del Ministerio Público, en la reforma procesal penal chilena, es bastante positiva. De partida, lo primero que quisiera señalar es que cuando se planteó en Chile, a partir del año 1995, la posibilidad de tener un nuevo Código Procesal Penal, las presentaciones que la policía de investigaciones de Chile hizo ante el Congreso respecto de este nuevo sistema de enjuiciamiento y la posibilidad de remplazar un sistema inquisitivo con un sistema de corte acusatorio, en el cual se le entrega la investigación a un ente nuevo como es el Ministerio Público, a diferencia de otros países en que el Ministerio Público no existía. Y que funcione acá, donde era un ente absolutamente nuevo y que va a dirigir la investigación y que la policía, a efectos de desarrollar esa investigación, lleguen a ser auxiliares, generó en la policía de investigaciones una opinión bastante positiva. Y la historia desde la entrada en vigencia del Código Procesal Penal nos ha dado la razón. En primer lugar porque el Ministerio Público se constituye no solo en el ente principal del nuevo sistema de persecución criminal, en un actor fundamental, sino que sirve en el hecho como un árbitro respecto de la actuaciones que desarrollan las policías.

En Chile, a diferencia de otros países, tenemos dos policías. Si bien es cierto, la que de acuerdo a su ley orgánica, principalmente cumple las aras de investigación es la Policía de Investigación de Chile, también Carabineros de Chile desarrolla las labores de investigación cuando el Ministerio Público así se lo encomienda. Y nosotros estimamos positivo que haya un

árbitro, por así decirlo, que pueda dirimir eventuales conflictos que se pudieran producir y que antiguamente eran más frecuente que se produjeran.

En segundo lugar la investigación de los delitos a cargo del Ministerio Público, un órgano especializado integrado por abogados, permite a las policías depurar sus procedimientos. Nosotros siempre hemos dicho que el sistema acusatorio público oral, desnuda falencias que en el sistema inquisitivo de carácter escrito, secreto, pasaban desapercibidas. Y en ese sentido también la intervención del Ministerio Público nos permite a nosotros corregir a tiempo deficiencias que se denotan.

Ahora, cuando decimos que la opinión que se tiene respecto de la investigación de los casos a cargo del Ministerio Público es positiva, no solo es un opinión interna, subjetiva, de la Policía de Investigaciones de Chile, sino creo que es un hecho que ha sido reconocido a nivel de Latinoamérica como una de las reformas exitosas precisamente por la labor importante que desarrolla el Ministerio Público.

Y ¿cómo se demuestra lo positivo que ha resultado de la investigación de los casos por el Ministerio Público? En primer lugar, porque se ha producido una disminución notable de los términos de la investigación. Cuando teníamos nosotros el sistema inquisitivo, secreto, no era poco frecuente que los sumarios se extendieran por largos años. Estamos hablando de cinco años, causas complejas podían durar perfectamente 10 o 15 años. De acuerdo a la última información disponible, que está contenida en la última cuenta pública fiscal nacional, por ejemplo, se ha disminuido a 72 días las causas que tienen salidas no judiciales. Y a 126 días promedio aquellas causas que tienen salida judicial. O sea estamos hablando de causas que desde que ingresan al sistema hasta que terminan, han pasado 6 meses. Otro indicador que refleja precisamente lo positivo que ha sido esta investigación que lleva a cabo el Ministerio Público, es lo relativo a los importantes porcentajes de término de causas que se registran al primer año de ingresadas las causas. Al primer año tenemos que un porcentaje altísimo de causas tienen algún tipo de solución. Ya sea solución judicial o solución no judicial. Lo importante es que tenemos un gran porcentaje de causas con respuestas, que no se eternizan.

Sin perjuicio de eso, del porcentaje importante de causas que terminan al primer año, tampoco se puede desconocer que a medida que la reforma ha ido consolidándose en el país, y este modelo de investigación ha ido consolidándose, cada vez más han ido perfeccionándose las salidas, vale decir, cada vez más se va teniendo mayores salidas de tipo judicial, que son de mayor calidad, y menores salidas no judiciales, y eso también habla bien del sistema.

También encontramos que en este nuevo sistema de investigación a cargo del Ministerio Público se ha

ido produciendo cada vez más una conciencia de los niveles de especialización que se requieren, no solo las policías que siempre han tenido unidades y brigadas especializadas en distinto tipo de delito, sino también dentro del Ministerio Público. Si bien es cierto, las distancias fiscales tienen modelos de organización disímiles, y por ejemplo en Santiago tenemos unas fiscalías regionales con competencia territorial, también tenemos otras con conceptos de especialización más que de redistribución de trabajo territorial.

Es importante aclarar que en Chile la Fiscalía está dividida y funciona de manera autónoma.

Así es, cada una de las Fiscalías regionales tomó sus decisiones de organización de forma autónoma. Pero lo que quiero decir es que se ha ido tomando conciencia de ir hacia una mayor especialización. Y esto te lo grafico de dos maneras. En primer lugar, la creación del Ministerio Público fue establecida por una reforma constitucional, y con la ley orgánica 19.640 del Ministerio Público, se establecen unidades especializadas para la gran mayoría de los delitos que se comenten en materia de propiedad administrativa, delitos sexuales y de menores, drogas, etc.

Esa es una forma de entender la especialización. Pero también, y por eso digo que cada vez se ha tomado mayor conciencia, tenemos el plan estratégico del Ministerio Público para los próximos años 2010-2015, que se encuentra disponible en la página web del Poder Judicial, hace una distinción respecto de tramitación de casos menos complejos, complejos y de alta complejidad. Y respecto a esto último, casos complejos y casos de alta complejidad, se reconoce la necesidad de abandonar el modelo de tramitación territorial o de asignación de casos por territorio, para asignarlo a fiscales especializados con competencia nacional. Incluso la creación de unidades de análisis de casos de complejidad de carácter multidisciplinario y con fiscales altamente especializados. Eso también refleja algo positivo que es la reforma que entrega a este órgano nuevo, que ya no es tan nuevo, la investigación de los delitos.

También demuestra lo tremendamente positivo que ha sido este nuevo sistema el hecho de que se haya incorporado como un lineamiento estratégico del Ministerio Público la protección de víctimas y testigos. Y esto también es importante destacar porque en el sistema inquisitivo, la verdad que las víctimas y los testigos estaban entregados a su suerte. No existía una mayor preocupación por la suerte que corrieran salvo ciertos casos de delitos muy específicos, fundamentalmente vinculados a delitos de índole sexual, respecto de medidas de apoyo a las víctimas. Ahora el Ministerio Público tiene dentro de sus planes estratégicos que ya he mencionado, como uno de los pilares, el tema de una atención integral a las víctimas que se refiere

a orientación, protección y apoyo. Pero no solo una orientación general respecto de todo tipo de víctimas y testigos, sino que también un apoyo de carácter específico reconociendo que hay ciertas víctimas especialmente vulnerables que requieren de un apoyo más especializado por precisamente su carácter de vulnerabilidad, reconociéndose que a través de estas medidas de apoyo, orientación, se facilita la colaboración de la víctima en el proceso penal, lo que es fundamental para una adecuada finalización o resultado de la investigación, y en definitiva del resultado de esa causa que se puede llevar al juicio oral.

2

La verdad que la respuesta a esta pregunta es compleja y no sé si tendremos tiempo de abordarla en toda su dimensión. Lo primero que yo quisiera hacer antes de responderte, es hacer un poco de historia. En Chile, hasta el dictado de la ley 20.064, que entró en vigencia el año 2005, parecía indudable de que el Ministerio Público no solo no tenía una política de persecución penal, sino que directamente le rehuía. En este sentido, yo te puedo citar la cuenta pública. El fiscal nacional de ese entonces, el año 2004, don Guillermo Piedrabuena Richard, sostenía que la ley no le entregaba atribución al Ministerio Público proponer medidas de política criminal o de persecución de los delitos. Y él sostenía que en definitiva hacía símil de política criminal con prevención. Y decía: "Bueno la ley le da poder al Ministerio Público para intervenir una vez que el delito se ha cometido, pero no así para cuando el delito no se ha cometido" y en definitiva él estimaba, a mi juicio erróneamente, que el Ministerio Público necesitaba una ley que le permitiera proponer políticas criminales, o de persecución de los delitos. El tema puede ser discutible, por cierto, por esta separación tan tajante que se hacen con prevención y persecución como si no hubiera ningún tipo de relación entre ambas.

El hecho está en que la virtud de esta Ley 20.074 se modifica un artículo, el 21 de la ley constitucional del Ministerio Público, para permitir al fiscal nacional, cuando rinde cuenta pública de sus actividades, proponer políticas de persecución penal o modificaciones de carácter legal, para mejorar el sistema penal, dice la ley, para una mejor o más eficaz persecución de los delitos y para protección de víctimas y testigos. Por lo tanto, lo lógico sería pensar que a partir del año 2005, en virtud de esta modificación, el Ministerio Público debió haber conformado una política criminal clara conocida y compartida o criticada. Y aquí es, por eso digo que la respuesta es compleja, porque son muchos quienes en Chile sostienen que el Ministerio Público no ha cumplido lo que en esta materia se le exige como principal órgano, como señalé en la respuesta anterior, principal órgano encargado de la persecución penal.

Es cierto que siempre, desde antes de la modificación del artículo 21, en el año 2005, el Ministerio Público ha dictado instructivos (dirigidos a los fiscales) respecto de la forma de investigar ciertos delitos y estableciendo criterios por los cuales los fiscales debieran instar o no instar para utilizar ciertos mecanismos de salidas tempranas, o de salidas alternativas, como la supresión condicional del procedimiento. Y en esos instructivos el Ministerio Público estableció que hay ciertos delitos, que por el carácter de las víctimas, por ejemplo delitos contra menores de edad, por la frecuencia, como ciertos delitos contra la propiedad, por la mayor ocurrencia, como ocurre con la violencia intrafamiliar, es conveniente evaluar con mucha precaución y directamente desincentivar el uso de estas salidas tempranas o salidas alternativas.

Entonces, tal vez alguno podría sostener que eso es una política de persecución criminal, cosa que creo yo que no lo es. O sea, lo que quiero decir es que existen instructivos de estas características pero yo no entiendo que eso conforme lo que entendemos en general como una política criminal. Y en ese sentido, si entendemos que la política criminal debiera estar dirigida a establecer metas concretas, a fijar plazos para el cumplimiento de esas metas, a fijar tareas, asignar los distintos actores que interviene en este sistema, entre los fiscales, la policía, los tribunales, a pesar que el Ministerio Público no le puede fijar metas a los tribunales, pero al menos concordarlas, porque ahí vamos a otro tema el tema de la concordancia de una política criminal, plazos, responsables, control. Ahí entonces nos hace dudar si el Ministerio Público tiene efectivamente una política criminal. Por ejemplo, no se trata de establecer bajar los índices en general de tasas de denuncia o de victimización.

En otras palabras, creo que una política criminal así es demasiado vaga. La política criminal debería ser más específica. Hay ciertos delitos que se saben, por el conocimiento de las policías, de los expertos en estas materias, que ocurren más frecuentemente en una determinada zona geográfica que otra, incluso en un barrio o en una comuna. Ahí ya tienes un objetivo mucho más acotado como atacar cierto tipo de delitos que se cometen en zonas específicas, en horarios específicos, por cierto tipo de personas que ya se encuentran identificados, por ejemplo, delitos cometidos por menores de edad, que es más frecuente bajo la influencia de las drogas o el alcohol.

O sea, lo que quiero decir es que la política criminal tiene que ser más acotada. Ya no estoy hablando de si el Ministerio Público tiene una política general de disminución delictiva sino una política acotada por zona geográfica: región, comuna, barrio; o respecto de ciertas personas determinadas o respecto de ciertas víctimas especialmente vulnerables. También la criminología nos enseña que hay ciertas víctimas más susceptibles de co-

meter delitos, que viven en zonas pobres, digamos. Los mayores afectados por la delincuencia en Chile, contrariamente a lo que se piensa, no son los barrios altos sino los sectores más vulnerables.

No es necesario establecer plazos largos. Una política criminal exitosa primero deberá establecer objetivos mucho más concretos a corto, mediano y largo plazo. Y establecer cómo vamos a medir los objetivos que nos hemos fijado. Y qué tarea le vamos a asignar a la policía.

Si me preguntas si existe una política de persecución penal, de carácter identificable, si tú analizas el plan estratégico que te he mencionado para los próximos 5 años (2010-2015) tú no vas a encontrar ninguna de estas características que debería tener una política criminal.

Pero me gustaría agregar otra cosa. La pregunta a mi juicio no solo es suficiente si existe una política pública por parte del Ministerio Público identificable, cosa que no creo que existe, sino que de existir, suponiendo que concordáramos que el Ministerio Público tiene esbozos de política criminal, por ejemplo en estos instructivos, si la formulación de una política criminal debe hacerse de manera autónoma o de manera conjunta entre todos los intervinientes o todos los órganos o las instituciones que intervienen en el sistema procesal penal.

En ese sentido también digo que para elaborar una política criminal exitosa, o al menos seria, se requiere de la colaboración de quienes poseen los conocimientos especializados como es la policía, que tiene una gran experiencia; carabineros, respecto de la prevención de delitos y la policía de investigaciones que tiene 77 años de experiencia en la investigación de delitos. Para qué hablar del CONASE, del SENAME, de los mismos tribunales, del gobierno, del Ministerio del Interior, que en algunos países se encarga de la seguridad ciudadana. Por ejemplo, el caso de la policía de investigaciones. Si nosotros queremos abordar una política consensuada respecto de ciertos barrios, de cierto tipo de delitos, de cierto tipo de personas, la policía tiene una sección de análisis y procesamiento de la información delictual que forma parte de la asesoría técnica. Tiene un sistema de información georreferencial, tiene una base de datos relativa al delincuente, al delito y a sus circunstancias específicas, respecto de cada parte policial, de la denuncia misma que es el primer documento elaborado. O en el transcurso de la investigación vamos elaborando nuestros propios informes policiales y vamos extrayendo información que nos permite alimentar una tarjeta de antecedentes del delito donde establecemos las características del delito, el modus operandi, las características que eventualmente tiene la persona que lo cometió respecto de la información que hemos ido recolectando, los datos que nos da la víctima, la especie sustraídas, las joyas,

las armas, por ejemplo. Eso nos permite determinar una serie de circunstancias que nos pueden servir no solo a la hora de una política de persecución, sino para desarchivar un caso archivado.

Finalmente, estas deficiencias las han constatado distintas personas en Chile. Yo quiero mencionar a tres: Enrique Curi, ex ministro de la Corte Suprema, ya en el año 2005, si no me falla la memoria, que fue el año en que se aprobó la Ley 20.064, escribió un artículo en el diario El Mercurio, sobre la inexistencia de una política criminal por parte del Ministerio Público.

Además, Jean Pierre Matus, que tiene un documento de 2006 bastante interesante sobre el Ministerio Público, la política criminal en una sociedad democrática donde también critica la inexistencia o lo que el Ministerio Público entiende por la formulación de una política criminal. Jean Pierre Matus se refería a las primeras medidas que propuso el ex fiscal nacional una vez que se aprobó este artículo 21 de la Ley 19.640, donde incluso Piedrabuena creó al interior del Ministerio Público una comisión de política criminal, precisamente, para proponer una política criminal, y la propuso de hecho. Pero que no cumplía con los requisitos que te mencionaba.

Y el último, es un informe que hizo Luis Pásara, para un estudio que está en la página del CEJA (www.cejamerica.org), muy interesante, más actualizado porque es del año 2007, sobre la inexistencia de una política criminal. Insisto, y con esto concluyo: uno podría decir que esto se ha subsanado después del informe de Pásara de 2007 pero si uno revisa la página Web del Ministerio Público, el plan estratégico para los próximos años, y la última cuenta pública fiscal nacional, creo que no hay indicios de una política criminal clara o cuantificable.

3

Primero vamos a lo que establece el Código Procesal Penal chileno que en primer lugar establece que el Ministerio Público dirige la investigación y en el transcurso de esa investigación pueden impartir órdenes directas a las fuerzas del orden y seguridad pública, carabineros y policía de investigación, y las policías deben cumplir órdenes sin que puedan cuestionar el fundamento de oportunidad, justicia o legalidad de las órdenes impartidas, salvo requerir en ciertos casos la autorización judicial previa. Eso por un lado: establece en Chile una subordinación de las policías hacia el Ministerio Público, de carácter funcional y no orgánica.

El Ministerio Público en definitiva decide los pasos que se deben seguir para desarrollar la investigación y quienes cumplen las tareas de investigación son las policías y para estos efectos, de acuerdo a las instrucciones que le imparte el Ministerio Público. Pero la forma en que se cumplen esas instrucciones, o qué unidad

específica cumple esas instrucciones, las determinan las policías que actúan de acuerdo a su estructura orgánica, a sus normas de funcionamiento, que tienen brigadas especializadas para distintos tipos de delitos, así que es la policía la que determina la unidad especializada de acuerdo al delito, intervenir en la investigación. No es una estructura de carácter orgánico. Ahora bien, las comunicaciones entre las policías y el Ministerio Público son desformalizadas y de la manera más expedita posible.

Lo que tenemos que entender nosotros es que en un sistema como el nuestro, en que el Ministerio Público dirige la investigación y la desarrolla la policía, la relación entre el fiscal investigador y los policías que están asignados a una investigación, debiera ser una relación de carácter personal y cotidiano. O sea, lo primero que hay que entender, es que la policías y el Ministerio Público no son entes antagónicos -aquí en Chile no lo son-, y que miramos a un mismo objetivo, que es en definitiva el establecimiento de la verdad. Conformamos un equipo de trabajo y los equipos de trabajo al igual que los equipos de fútbol tienen que entrenar diariamente, tienen que tener contacto permanente y tienen que conocerse. Porque yo no formo un equipo de fútbol si no conozco al entrenador y el entrenador no conoce mis peculiaridades como jugador. O si no puedo plantear al entrenador mis problemas o no comprendo lo que el entrenador me quiere indicar. Yo tengo que saber lo que el entrenador quiere y además compartir el objetivo. Porque si en definitiva yo no comparto el objetivo, no voy a poder poner el cien por ciento, no porque no quiera sino porque no me siento partícipe de ese equipo de trabajo.

Y cuando uno no se siente partícipe, por lo menos en los equipos de fútbol o un equipo empresarial, se pierde el partido. Cuando uno no está alineado con los objetivos del grupo, tiene que dar un paso al costado. Acá la policía no puede dar un paso al costado porque es una institución permanente del Estado y tiene que investigar. Pero es distinto investigar cuando se comparte la estrategia. Y lo mismo ocurre con los fiscales cuando conocen las dificultades de las policías. Porque esto es como un matrimonio. Aquí basta con ver a la señora, con ver al marido, para ver qué es lo que quiere y cuál es su estado de ánimo.

Ahora, entendemos que la obligación del Ministerio Público consiste en definitiva en la conformación de equipos de trabajo. Lo que supone lealtad de los fiscales hacia las policías como de las policías hacia los fiscales. La lealtad supone que por una parte, como en su oportunidad lo dijeron Mauricio Duce y Andrés Baytelman, si no me equivoco en un estudio que hicieron sobre evaluación de la reforma procesal penal, del año 2003/2004. Por ejemplo, esta lealtad se traduce en entender que cuando las policías actúan por supuesto que cometen errores; todos cometemos

errores. El tema es que los errores de la policía son más llamativos y causan mayor efecto. Pero entre la actuación pulcra sin ningún tipo de errores, perfecta desde el punto de vista procesal, desde el punto de vista jurídico, y la actuación derechamente dolosa, de mala fe o inexcusablemente errónea, hay una amplia gama de matices.

Esta lealtad, si yo entiendo que formamos un equipo y yo soy el entrenador, quiere decir que estoy dispuesto a defender -judicialmente hablando- cuando se cuestiona un procedimiento policial; estoy dispuesto a defender con la mayor gama de argumentos jurídicos disponibles. Para eso tengo que compenetrarme muy bien en el procedimiento policial y de la lógica en la que funciona la policía, que no siempre los fiscales la conocen. Los fiscales, al igual que nosotros, son abogados, y los policías se han formado exclusivamente para esto y llevan años de experiencia. Por lo tanto tienen que ser capaces de defender los errores policiales. No para que el error policial no tenga sanción, pero dejémosle esa tarea al juez y a las autoridades internas de la policía. Lo que quiero decir es que la lealtad supone que al primer error policial, los fiscales -estoy hablando en términos genéricos- no crucifiquen al que es su colaborador. Y eventualmente le brinden apoyo.

Por una parte, de la misma forma que le pedimos a la policía que se alíe con el fiscal y no lo critique ni en público ni en privado. El deber de lealtad consiste también en no criticarse públicamente los unos a los otros, porque eso rompe la confianza, rompe el equipo de trabajo. En algunos casos ha sucedido en Chile, muy excepcionalmente pero ha sucedido, que un fiscal, públicamente criticó en los medios de comunicación social a la policía por una actuación errónea, por supuesto. Creo que eso no procede. De la misma forma que creo que se debe entender en esta relación que se da entre el Ministerio Público y los organismos investigadores, de que los éxitos y los fracasos son mutuos. Y no que los éxitos de la investigación son atribuibles a las virtudes propias de los fiscales, y los errores son atribuibles a defectos ajenos. Aquí somos equipo de trabajo y perseguimos el mismo logro. Por lo tanto, los errores y los aciertos son compartidos. Y si son compartidos internamente, analizaremos por qué se cometió el error e introduciremos las modificaciones para que aquello no ocurra.

Además, respecto de la relación entre Ministerio Público y organismos investigadores, como se da aparte de la formalización, la conformación de equipos de trabajo, las reuniones que debieran ser personales y cotidianas, no siempre se da esta personalidad y cotidianidad. Uno de los problemas que hemos tenido es el tema de la comunicación en tiempo real. Si yo te señalaba que la relación debe ser personal y cotidiana, quier decir que yo tengo que tener acceso al fiscal cada vez que yo lo requiera, y por lo tanto la comunicación en tiempo real es fundamental. Eso

quiere decir que en definitiva yo necesito permanentemente ir obteniendo retroalimentación del fiscal para decisiones que tengo que tomar y a veces estoy en la calle y tengo a un imputado establecido que está en un determinado domicilio, por supuesto el imputado no puede ver que estoy ahí, necesito tomar comunicación con el fiscal para que se comunique con el juez y obtener una determinada orden judicial.

Pero resulta entonces que se dan en Chile, sobre todo en Santiago, serios problemas de comunicación con los fiscales, por dos razones. En primer lugar porque en las Fiscalías funcionan lo que se llama call centers, los centros de llamado de atención telefónica y muchas veces hay problemas con ellos. Ese es un problema que se viene arrastrando desde hace bastante tiempo y desgraciadamente hay un punto que ha costado solucionar. Pero además se da el problema de que como en Chile no tenemos fiscales de juicio y fiscales investigadores sino que el mismo que investiga va a audiencias, cuando tu necesitas comunicarte con el fiscal, no está disponible porque está en audiencia, lo cual es lícito. Pero tú necesitas comunicarte con el fiscal porque necesitas obtener instrucciones y obtener autorizaciones a través de él. Y por lo tanto ahí tenemos el tema de formalización.

Además, respecto de cómo se da esta relación con los fiscales, yo quiero mencionar que también debemos entender que la relación de los fiscales aparte de la conformación de equipos de trabajo se traduce en lo que yo denomino división técnica del trabajo. Vale decir que debemos entender que el fiscal dirige la investigación pero quien la ejecuta materialmente son las policías. Y fíjate que en otros países de América Latina, es un tema que es discutido: hasta dónde la facultad del Ministerio Público de dirigir la investigación abarca también la realización de ciertas diligencias de investigación. Es un tema que en nuestros países es discutido, y en Chile, a pesar de que creo que lo teníamos claro, en el último tiempo la diferencia entre dirigir la investigación y desarrollarla es un tema que se ha ido diluyendo. ¿En qué se ha ido diluyendo y cómo se demuestra? En el reciente anuncio hecho por el fiscal nacional de adquirir una central autónoma de interceptaciones telefónicas por parte del Ministerio Público con presidencia de las policías. Esto está en la última cuenta pública fiscal nacional. En la creación de una base de datos propia del Ministerio Público con fotografías y datos personales los delinquentes. Las policías tienen sus respectivas bases de datos. Como te digo, las policías de investigaciones tienen datos de delincuente y sus circunstancias específicas.

Pero el próximo paso podría ser -por qué no, estamos teorizando- que el Ministerio Público comience a establecer por sí mismo la realización de las pericias más simples para después, en un paso siguiente, llegar a la adquisición de equipamiento tecnológico para

la realización de las pericias más complejas. Entonces, ahí ya llegamos con un tema bastante complejo que sería, sin necesidad de crear una ley que las policías se tienen que crear por ley, sin necesidad de reforma constitucional, sin necesidad de la dictación de una ley nueva, sino que por la práctica de los hechos consumados podríamos llegar a tener que el Ministerio Público podría tener su policía propia. Sino tendríamos que hacer una división técnica del trabajo. El tema es discutible, es cierto, pero la Constitución en esta materia es clara. Al Ministerio Público le corresponde dirigir la investigación y no practicarla. Y basta simplemente con analizar al historia fidedigna del establecimiento del artículo 83 de la Constitución para establecer qué se quiso decir con dirigir y que eso no es lo mismo que practicar la investigación.

Ahora bien, en la relación entre el Ministerio Público y los organismos investigadores, también una dificultad que se da, no obstante la deformalización de las comunicaciones es que existe una falta de interconexión, al menos entre la policía de investigaciones y el Ministerio Público. A qué me refiero, esto no es culpa del Ministerio Público ni de la policía de investigaciones sino que es la realidad. Es una realidad que involucra recursos que no siempre están disponibles porque existen, siempre sabemos, múltiples necesidades y escasos recursos, y por lo tanto las autoridades tienen que priorizar. Pero esto es un tema que viene desde el establecimiento mismo de la reforma procesal penal en donde no hemos podido, al menos la policía de investigaciones de Chile y el Ministerio Público establecer un sistema de interconexión que nos permita en definitiva que toda la información entre uno y otro organismo podamos enviarla por medio electrónico de tal manera que nos ahorre trabajo tanto a ellos como a nosotros porque el parte policial con un formato concordado lo recibe el digitador del Ministerio Público a primera hora antes de la audiencia y no tiene que transcribir nada porque están los campos concordados y por lo tanto inmediatamente le arroja quién es la víctima el lugar donde se cometió el delito, etc.

Y finalmente, en esta relación entre Ministerio Público y los organismos investigadores en Chile, se echa de menos la falta de protocolos de trabajo o criterios de actuación vinculado a lo que señalé respecto del tema de la política criminal, pero ya no de política criminal sino algo más pedestre, más concreto: falta protocolo de trabajo acordado en conjunto entre las policías y el Ministerio Público, pero eso es un tema que estamos trabajando, y hemos elaborado un manual de procesos de trabajo y criterios de lineación a las unidades especializadas de la policía de investigaciones que está siendo acordado con el Ministerio Público y que contempla 19 procesos de trabajo básicos y comunes a una brigada criminal, la más simple, a una brigada especializada la más compleja, que van desde la re-

cepción de la denuncia, la protección de la víctima, el tratamiento del sitio del suceso, el tratamiento de la evidencia y su custodia, detención por flagrancia, tratamiento a los menores de edad, revisión oportuna del parte o informe policial y terminamos con el último proceso que vendría siendo la última etapa de labor policial que es cuando el perito presta declaración en un juicio oral. Esos son los procesos de trabajo y este manual, que se llama Manual de procesos de trabajo y criterios de investigación, contempla cada una de las brigadas especializadas que tiene la policía de investigaciones de Chile, contempla cada una de las secciones de laboratorio de criminalística de la Policía de Investigaciones de Chile, y cada una de las secciones del departamento de asesoría técnica, de tal manera que los fiscales sepan qué es lo que se le puede pedir a una determinada brigada especializada y qué delito no debería que investigar esa brigada sino que lo debe hacer otra de acuerdo a su especialidad. O bien, una brigada de investigación que se llama BICRIM. O bien conocer cuáles son las distintas posibilidades de peritaje que proporcionan los laboratorios de criminalística, o los distintos tipos de información, como este que mencioné de procesamiento de la información que se le pide a una unidad específica.

4

Solamente, reiterar ciertas cosas: el tema de la división de trabajo. Quien investiga es la policía y no el Ministerio Público. Ahora, sin perjuicio de aquello, los problemas que pueda encontrar el Ministerio Público en la dirección de la persecución penal, en definitiva son los mismos problemas que la policía encuentra para materializar la actuación en la investigación. En ese sentido hay plena coincidencia de objetivos respecto de los problemas que existen, que establece nuestra legislación, y las recomendaciones o las formas de superarlo. Vale decir, cuáles son estos problemas. En primer lugar, la posibilidad de que los procedimientos policiales sean más ágiles y expeditos. Con esto no te quiero decir que se vaya a romper el equilibrio entre garantías de los intervinientes o de los imputados y eficacia de la persecución penal. Pero sí en definitiva se pueden adoptar medidas muy concretas que requieren modificaciones legales para establecer procedimientos más ágiles y expeditos. Por ejemplo, en lo relativo a la entrada y registro de lugares cerrados, que solamente se contempla como actuación autónoma en los casos en los que las llamadas de auxilio u otros signos evidentes indicaran que en el lugar se está cometiendo un delito (artículo 206 del Código Procesal Penal). La verdad es que eso es prácticamente imposible, porque la policía debería estar pasando cuando a la víctima la están descuartizando o ver el humo de cuando se está quemando la droga.

Ha habido en Chile intentos de reformar esta disposición. Los últimos fueron mociones parlamentarias que estuvieron a punto de aprobarse, no me acuerdo si la Ley 20.253 o 20.074, pero que por algunas razones no, al final los parlamentarios siempre son racionales en esa materia. Cuando en definitiva debiera la norma contemplar la posibilidad de entrar a los lugares cerrados y registrarlos, cuando existan antecedentes que permitan razonablemente suponer que en el lugar se está cometiendo un delito. Ahora, después será el juez de garantías el que apreciará, al igual que ocurre ahora en el control de identidad y queda al criterio del funcionario policial, cuando a su juicio existen antecedentes de que la persona está cometiendo un delito, etc.

Otro tema en el que se pueden introducir mejoras es en la aplicación de ciertas técnicas de investigación que en Chile están contempladas para la ley de drogas o para el lavado de activos, como el tema de los agentes encubiertos, los reveladores o los informantes, para otro tipo de categorías delictivas, en temas de terrorismo o corrupción, o las entregas vigiladas. Por qué, cuando tenemos sospecha de corrupción de funcionarios públicos, no podemos utilizar como señuelo, por decirlo de alguna forma, algún funcionario policial como agente revelador o agente encubierto para infiltrar organizaciones de terrorismo. Esto no se contempla.

Otro obstáculo que establece nuestra legislación es el de interceptaciones telefónicas. En Chile las interceptaciones telefónicas solamente están establecidas con autorización judicial, para los delitos que tengan asignada pena de crimen. Este tema fue discutido cuando se discutió el Código Procesal Penal, porque en un comienzo no se iba a interceptar porque se estimaba que se vulneraba una garantía constitucional como es la inviolabilidad del hogar y toda forma de comunicación privada. Y por lo tanto se aceptó muy a regañadientes, porque en una primera etapa, no me acuerdo si fue en Senado o Diputados, se dijo que sí, y en la otra Cámara que no, pero lo resolvió tan acotado porque se vulnera una garantía constitucional. O cuando un juez de garantía despacha una orden de detención en que reafecta la libertad personal, ¿es que acaso son garantías constitucionales menos dignas de valor que la inviolabilidad de las comunicaciones? Porque en esos casos se permite por supuesto que el sujeto quede bajo el control de un juez, que ex ante tendrá que evaluar si los antecedentes que le proporciona el fiscal respecto de ese caso ameritan afectar la garantía constitucional. Bueno, lo mismo debe ocurrir con la interceptación telefónica.

Otro tema es la revisión de primeras diligencias en ciertos delitos en que el modo de actuar podría implicar un riesgo para la víctima. Incluso en el tema de las presuntas desgracias. Cuando hay eventualmente algún riesgo de que la demora en actuar pudiera traer

un peligro para la víctima, la policía debiera actuar sin autorización judicial. Fíjate que en Chile se aprobó una modificación en el artículo 83 letra c, para permitir a las policías a actuar y realizar las primeras diligencias de investigación tratándose de delitos flagrantes cometidos en zonas rurales de difícil acceso. Una hipótesis muy rebuscada. Y también se permitió ahí mismo que las policías pudieran recolectar aquellas evidencias que se encuentran en el sitio del suceso, a cualquier funcionario, no solo a las brigadas especializadas, cuando la demora en actuar pudiera provocar que esa evidencia se malogre o se eche a perder o se afecte su valor de alguna forma. Entonces la demora en actuar, le permite a cualquier funcionario policial, aunque no tenga mayores conocimientos a adoptar las primeras medidas. Bueno, por qué no establecerlo para las primeras diligencias cuando la demora en actuar puede significar la diferencia entre la vida y la muerte de una persona.

Patricio Pérez Rojas
Fiscal adjunto de la Unidad de Delitos Violentos de la Fiscalía Regional Metropolitana Sur, Chile

1

La investigación o el contexto en el que se da la investigación penal en este nuevo sistema, permite desarrollar la creatividad a quienes ejecutan esta función, porque la investigación se desarrolla en términos generales en la perspectiva de un juicio oral, donde el Ministerio Público tiene la obligación de acreditar su imputación y donde la prueba que se va a rendir, se va a analizar o valorar conforme a las reglas de la sana crítica. Desde esa perspectiva, la mayor parte de los actos probatorios que se desarrollen van a ser ventilados en un juicio adversarial. En tal sentido, el fiscal se ha transformado en un estratega, lo que lo diferencia del juez del crimen. En el sistema antiguo, el juez del crimen estaba demasiado pauteado de lo que podía hacer en cada caso y de cómo terminarlo. Vale decir, se aplicaba la ley, y esta le decía cómo valorar los medios de prueba.

En la actualidad, el fiscal tiene una amplia gama de posibilidades de dirigir su investigación hacia distintos fines, no solamente hacia una condena, de tal suerte que se transforma en un actor que le puede dar -y de hecho en la práctica, le da- un enfoque de política criminal a su actuación. Y ese enfoque puede ir desde una suspensión condicional, pasando por un principio de oportunidad, hasta llegar a una condena drástica de un sujeto imputado a un delito. Teniendo en consideración, justamente, esa perspectiva estratégica que le permite desarrollar el nuevo sistema. De tal manera que en la actualidad el fiscal es esencialmente un estratega de la persecución penal.

El antiguo sistema contenía demasiadas pautas. Decía paso por paso lo que se podía hacer. En cambio, en este sistema hay ámbitos de libertad, que están entregados al organismo encargado de la persecución penal, que es el Ministerio Público. Por lo tanto, dentro de esa libertad, de esos márgenes, es posible desarrollar iniciativas, es posible ser proactivo, es posible ser creativo. Esto va a redundar en un sistema que es muy bien evaluado en nuestro país. Y también a nivel internacional. Yo creo que una de esas características es la que permite esto: desarrollar iniciativas, ser creativo, tendiente a un objetivo que también se ha fijado desde una perspectiva estratégica con una visión de política criminal.

2

Sí, existe una política de persecución. De hecho, las políticas de persecución están dadas. La Fiscalía Nacional del Ministerio Público tiene las facultades legales para instruir, orientar a los fiscales en la perspectiva de los objetivos que se quieren lograr. Eso significa que existen en la actualidad orientaciones que no importan una obediencia o sujeción absoluta a la instrucción, sino que son solo orientaciones, porque eso hay que relacionarlo con el caso a caso. Es imposible que una política comprenda o pueda abarcar todas las múltiples posibilidades o características que tiene cada caso, pero existen orientaciones a nivel nacional, a nivel regional e inclusive a nivel local. Porque a nivel local el Ministerio Público evalúa sus necesidades, evalúa sus cargas de trabajo, y con todos esos antecedentes puede privilegiar la persecución de algunos delitos o dejar de lado la persecución de otros en vistas de volcar sus esfuerzos hacia lo que se estima que es un problema mayor.

En ese sentido también hay una conexión, aunque no normativa. El Ministerio Público es independiente de otras instituciones del Estado. Pero sí hay una coordinación con el Ejecutivo que es el que está a cargo de mantener el orden, la seguridad en todo el territorio de la república conjuntamente con las policías. De tal manera que existen las políticas, son perfectamente identificables y además es posible establecer claramente que hay mecanismos de coordinación institucional en ese sentido.

Hay una orientación o una política perfectamente identificable, respecto de los delitos de connotación social. Esto originalmente tiene su historia en un criterio de persecución policial. Así fueron determinándose ciertos delitos que la sociedad estimaba graves pese a que cualquier infracción a la ley se considera grave. Pero hay algunos delitos que provocan gran impacto social, porque además de importar una lesión para los bienes privados, bienes jurídicos privados de las personas, la vida, su integridad física, su patrimonio, también generan otras consecuencias que influyen tanto en la vi-

sión internacional que se tiene del país, en la calidad de vida de las personas, justamente en ese sentido, en una sensación de temor. De tal suerte que ese criterio que originalmente tenía la policía, también lo adoptó el Ministerio Público. Porque ha establecido que el daño que generan aquellos delitos va mucho más allá del daño particular, porque impacta en la sociedad y de una manera bastante importante. Y por eso se ha dado una orientación perfectamente identificable: la connotación social de los delitos. Dentro de eso estamos; dentro de los delitos contra las personas, los homicidios, los delitos contra la propiedad en los que el instrumento de la apropiación es la violencia, la intimidación. Son delitos que se persiguen de manera firme, drástica pero justa. Y se destinan bastantes esfuerzos, bastantes recursos a solucionarlos de tal manera que eso sea una señal para aquellos que delinquen de que no es tan fácil cometer un delito y salir impune. Con ese sentido, existe una política claramente señalable.

3

La relación del Ministerio Público con las policías es de subordinación. En Chile existen dos policías: Carabineros y Policía de Investigaciones. Ambas desarrollan funciones de investigación sin perjuicio de sus labores propias. Están también sujetas a la subordinación del Ministerio Público como auxiliares del mismo. Entonces en primer lugar hay una relación de jerarquía, pero funcional, porque las instituciones mantienen sus jerarquías y estructuras internas. De tal suerte que todo lo que se relaciona con el régimen disciplinario es resuelto por las respectivas policías, pero en lo funcional se sujetan a las instrucciones del fiscal. Ahí sí hay una relación de dependencia y esa es la naturaleza de la relación con el Ministerio Público.

Hay coordinación a nivel nacional, regional y local. En términos generales, tanto jefaturas de policías, como fiscales, siempre mantienen un contacto permanente en torno a la función que desarrollan y a las políticas de persecución criminal. Y asimismo lo hace la Fiscalía Nacional con las direcciones generales de las policías que trabajan para el Ministerio Público.

4

La problemática que afecta al Ministerio Público -y digamos que es la más notoria, un hecho público- es que los diagnósticos que se hicieron en cuanto a la carga de trabajo del Ministerio Público fueron desacertados. Se tomó como base una estadística del antiguo sistema, la cual no coincide para nada con el actual sistema, de tal suerte que podemos visualizar que el principal problema es cómo asumir esa carga de trabajo. El Ministerio Público ha asumido esa carga actualmente; es una institución que podemos decir que desarrolla

una gestión exitosa. Lo dicen los números, no lo digo yo. Sin embargo, ese éxito se debe en gran medida al esfuerzo personal y a la vocación de los fiscales y los funcionarios. Vale decir, al trabajo más allá de sus obligaciones profesionales o de lo que es posible exigirles, y eso es lo que ha permitido claramente esta gestión exitosa. El problema que se da con eso es que no es sustentable en el tiempo. Si bien es cierto que existe una gran vocación de servicio, claramente notable o identificable, eso no tiene mucho sustento en el tiempo porque al final produce agotamiento. Y por lo tanto, el principal problema es ese.

También podemos identificar un problema que yo llamaría de orden cultural. La reforma procesal penal no solamente es un cambio jurídico, sino que también es un cambio cultural. Y los cambios culturales, como los cambios sociales, se producen de manera muy lenta. Ya habiendo transcurrido más de diez años de la implementación de la reforma procesal penal, aún la gente no entiende muy bien qué hace el fiscal. Y yo personalmente me he podido dar cuenta de que las autoridades tampoco entienden, no saben y no conocen lo que hace el fiscal. Me estoy refiriendo a los legisladores, al Poder Ejecutivo a ministros de Estado, subsecretarios, porque no es tan fácil entender lo que hace un fiscal, y así se comienza a tener alguna visión de lo que hace un fiscal, errada en relación con su función o con lo que hace efectivamente.

Existe la identificación de varios sectores políticos de considerar que el fiscal es un sheriff. Y a lo mejor eso tiene base en el desempeño, en lo mediático de algunos casos. Justamente también dice relación con aquella visión estratégica que tiene el fiscal al desempeñar su función. El fiscal no es un funcionario que cumple órdenes. Al fiscal se le ha entregado una misión importantísima. Tiene la capacidad de resolver, muchas veces bajo sus propios criterios, sin perjuicio de que existen una serie de controles. El fiscal es y debe ser un estratega; y eso es lo que no es comprendido por muchos sectores políticos. De tal suerte que no entiendan cómo un fiscal desarrolla sus funciones; no entiendan cuáles son los obstáculos que existen dentro de sus funciones, y por lo tanto tampoco estén muy abiertos a enfrentar ese problema, a asumirlo y a buscar una solución.

Desde el contexto político también podríamos pensar en problemas de influencias respecto de la función que se ejerce, pero esto no ha sido así, para nada. El desempeño de los fiscales ha sido absolutamente independiente de cualquier órgano, centro de poder o persona con poder. Puedo señalar un caso en particular: nunca en la historia de Chile se había practicado una incautación al interior del Palacio Presidencial como se hizo hace poco tiempo, donde se incautaron en La Moneda computadores, en el marco de una investigación. Ese solo hecho da cuenta de la independencia. Primero, la que tienen los fiscales; y segundo, con la que la utili-

zan. Por lo tanto, yo no veo que desde esa perspectiva del poder, los fiscales tengan algún problema para ejercer sus funciones. La mayoría tiene un perfil con una personalidad que le permite enfrentar los poderes, enfrentar los problemas que podrían venir desde aquellas personas que tienen cierto poder, con independencia y simplemente asumiendo que esta es una función en donde las presiones hay que saber enfrentarlas. Por lo tanto, eso es parte de las reglas del juego. O sea, un fiscal que no tiene esa personalidad, simplemente no puede ser fiscal. Ahí está su independencia, se la da la ley. Pero más importante que eso, es el saber defender y hacer valer esa independencia en el ejercicio de sus funciones. Así que yo creo que fundamentalmente los problemas que se dan desde la perspectiva política están en la falta de conocimiento de lo que hace un fiscal; y esa falta de conocimiento también cierra la puerta a la entrega de aquellos recursos que se requieren. Y son bastante simples: fiscales. Más fiscales y más funcionarios. No es una problemática. Yo veo que por ejemplo a Carabineros permanentemente se le están asignando muchos funcionarios. Hay planes que hablan de los diez mil y eso es muy adecuado. Carabineros y Policía de Investigaciones, son instituciones confiables y está muy bien que se refuercen, se asignen recursos porque la seguridad es un bien importante que hay que conservar. Pero hemos visto -yo personalmente lo he visto- que respecto de los fiscales, está la puerta cerrada a eso. Existen estudios técnicos que justifican el aumento en la dotación; existen análisis comparativos de cuántos fiscales existen. Pero yo creo que principalmente eso está dado por un desconocimiento de lo que hacen los fiscales y eso también en cierto modo, desde mi perspectiva, ha cerrado la puerta a lo que se está pidiendo desde hace tiempo que es un aumento de recursos, humanos fundamentalmente.

Nosotros hemos estado estudiando cómo superar ese desconocimiento, porque habría que agregar una función más a lo que ya hacemos. Cómo le enseñamos a la gente. Si ves nuestras estadísticas, te vas a dar cuenta de que la gente que ha tenido un contacto directo con el Ministerio Público, lo evalúa muy bien. Todas aquellas personas que han sido víctimas y han tenido contacto directo, evalúan muy bien al Ministerio Público, sobre todo en aquellos casos que han sido investigados y llevados adelante, porque han tenido la oportunidad de contar y de conocer directamente el sistema. Hay excelentes evaluaciones. Nosotros además -particularmente en esta Fiscalía- tenemos una evaluación bajo normas internacionales ISO y somos muy bien evaluados. Donde somos peor evaluados es en las personas que no han tenido contacto.

O se remarca demasiado un hecho puntual donde probablemente haya habido una actuación no muy adecuada de algún fiscal, pero eso tiene demasiada publicidad, cobertura y eso impacta en las personas. Pero

todo aquello bueno no se publicita, sino que simplemente queda al interior de nuestra institución y es por eso que claramente se puede notar la diferencia entre las evaluaciones que hacen las víctimas o testigos que han sido atendidos en el Ministerio Público, y las que no han tenido contacto.

Hay casos también donde no hay ninguna posibilidad de llegar a buen término, y que son principalmente aquellos donde distintas circunstancias hacen imposible llegar a identificar al autor o a algún testigo, llegar a buen puerto con el caso. Esas personas también tienen una no muy buena opinión porque normalmente la decisión que toma el fiscal es el archivo provisional, que es una decisión técnica que se basa en los antecedentes reales y la posibilidad de seguir adelante con esa investigación, y sobre la base de eso se determina archivarlo provisionalmente. Vale decir, en espera de nuevos antecedentes. A diferencia del sistema antiguo en el que se investigaba todo, el nuevo sistema es un sistema sincero. Si a una persona en la esquina de Ahumada con la Alameda, en un día de semana a las tres de la tarde, pasa un sujeto, le da un agarrón y le roba su celular, en un sistema antiguo, esa persona llegaba a una comisaría a hacer la denuncia, el policía que tenía que tomar la denuncia ya sabía que esa denuncia no tenía ningún destino. Llegaba al juzgado del crimen, lo examinaba el juez, y ya sabría que no iba a tener ningún destino, y sin embargo le

daba una nueva orden a la policía. Llegaba al policía, que de solo leer se daba cuenta de que no iba a llegar a nada, pero igual hacía una investigación, iba al lugar, preguntaba si había testigos y devolvía el informe al juez; y el juez con eso sobreescribía temporalmente el caso. Este sistema es sincero; este sistema llega al fiscal y el fiscal evalúa y se evita todo ese trámite burocrático que además es costo en horas-hombre, que desde un principio se sabe que no va a ninguna parte y lo archiva de inmediato.

Eso impacta culturalmente en las personas, que dicen "mire, hice una denuncia y a los quince días me llegó una carta diciendo que me habían archivado el caso". Claro, es efectivo, pero si la gente entendiera, si tuviéramos la capacidad de explicarles uno por uno, a lo mejor sería distinto. Por eso nuestra debilidad está en eso, en no poder mostrar qué hacemos, cómo y para qué lo hacemos. La Fiscalía Nacional está empeñada en eso, pero eso también importa muchos recursos, y por lo tanto estamos esperanzados en que día a día la gente vaya conociendo poco a poco al sistema. Por eso es que opino que esto es un proceso cultural, y un proceso cultural tiene sus tiempos bastante largos para asentarse en la sociedad, así que por lo tanto creo que ahí está principalmente nuestra debilidad: que la gente no conoce qué hacemos, no lo entiende y no entiende hacia dónde vamos, a diferencia de quienes sí han estado en este sistema. ■