493-PLA-MI-2019

Ref. SICE: 718-18

3 de abril de 2019

Licenciada

Silvia Navarro Romanini

Secretaría General de la Corte

Estimada señora:

Le remito informe del Subproceso de Modernización Institucional, relacionado con la propuesta del “Modelo de Tramitación del Ministerio Público”, con el cual se espera estandarizar en la medida de lo posible la tramitación y controles administrativos en ese ámbito.

Con el fin de que se manifestara al respecto, mediante oficio 472-PLA-2018 que remitía el 115-MI-2018 del 17 de mayo del 2018, el preliminar de este documento fue puesto en conocimiento de la Máster Emilia Navas Aparicio, Fiscala General de la República y con copia a la Comisión de la Jurisdicción Penal, Fiscalía del Segundo Circuito Judicial de San José, Fiscalía de Turrialba, Fiscalía Adjunta de Cartago, Unidad de Monitoreo y Apoyo a la Gestión de las Fiscalías (U.M.G.E.F.) y a la Dirección de Tecnología de Información. Como respuesta se recibió oficio FGR 595-2018, enviado por la Fiscala General de la República, además oficio CJP010-ADM-18 de la Comisión de la Jurisdicción Penal.

Revisadas todas las observaciones recibidas se llevó también a cabo una reunión el 14 de enero de 2019, que contó con la presencia de la Máster Emilia Navas Aparicio, Fiscala General de la República, la Licda. Mayra Campos Zúñiga, Fiscala Adjunta de la Fiscalía General, los licenciados David Brown Sharpe y Mauricio Solano Castro, ambos de la Unidad Administrativa del Ministerio Público, el Lic. Sergio Valdelomar Fallas y el Lic. Rodrigo Villegas Arias, de la UMGEF y los ingenieros Elena Gabriela Picado González, Nelson Arce Hidalgo, Jorge Fernando Rodríguez Salazar y Christian Vizcaíno Mora, todos de la Dirección de Planificación, en la cual se analizaron las observaciones realizadas en los oficios citados y se consensuó entre lo indicado por la Fiscalía General de la República y la Dirección de Planificación. Las observaciones se consideraron en lo pertinente, en el informe que se presenta.

Atentamente,

Nacira Valverde Bermúdez

Directora a.i. de Planificación

Copias:

* Fiscalía General
* Comisión de la Jurisdicción Penal
* Fiscalía del II Circuito Judicial de San José
* Fiscalía de Turrialba
* Fiscalía de Adjunta de Cartago
* Unidad de Monitoreo y Apoyo a la Gestión de las Fiscalías (U.M.G.E.F.)
* Dirección de Tecnología de Información
* Archivo

amc

Ref.718-18

|  |
| --- |
| **INFORMACIÓN GENERAL:** |

|  |  |
| --- | --- |
| Código: | Ref. SICE: 718-18. Proyecto P01-PLA-18 |
| Proyecto: | Rediseño de Procesos del modelo Penal por medio de nuevas tecnologías de información. |
| Directora: | Licda. Nacira Valverde Bermúdez |
| **Elaborado por:** | Ing. Christian Vizcaíno e Ing. Jorge Fernando Rodríguez, Subproceso de Modernización Institucional |
| **Patrocinador:** | Consejo Superior |

|  |
| --- |
| **ACTA DE ENTREGA DE PRODUCTO:** |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Número de la entrega** | 2 | **Fecha:** | 3 de abril de 2019 |
| **Nombre del producto** | Modelo de atención del Ministerio Público. | | |
| **Responsable de la elaboración** | Ing. Christian Vizcaíno e Ing. Jorge Fernando Rodríguez, Subproceso de Modernización Institucional | | |
| **Responsable de la entrega del producto** | Ing. Nelson Arce Hidalgo, Subproceso de Modernización Institucional | | |
| **Temática:** | Fiscalía Modelo, tomando como referencia la revisión de la Fiscalía del Segundo Circuito Judicial de San José y la de Turrialba. | | |
| **Para:** | Secretaría General de la Corte | | |
| **Copia(s):** | Fiscalía Adjunta del Segundo Circuito Judicial de San José, Fiscalía Adjunta de Cartago, Fiscalía de Turrialba, UMGEF, Dirección de Tecnología de la Información, Comisión Penal, Fiscalía General. | | |
| **Oficios y Referencias:** | 472-PLA-2018 / 115-MI-2018. Ref. 718-18 | | |
| 1. **Descripción del producto** | | | |
| El proyecto de Rediseño de Procesos del modelo Penal implica dentro de sus líneas de acción, una revisión del Ámbito Auxiliar de Justicia, en donde se puedan determinar elementos y mejorar procesos, que permitan optimizar los tiempos de respuesta y la colaboración que brindan al Ámbito Jurisdiccional.  En el caso particular del Ministerio Público, no existe una fórmula estándar de cómo deben organizarse todas las oficinas que lo componen, sin embargo; pueden extraerse algunos elementos comunes y básicos que deben tener entre ellos.  Para la definición del modelo de tramitación se revisó como base la estructura de la Fiscalía del Segundo Circuito Judicial de San José y la Fiscalía de Turrialba.A continuación, se destacan los principales elementos que deben contemplarse en un modelo de atención en las Fiscalías:  **Fiscalía Modelo para implementar a nivel nacional**   |  |  | | --- | --- | | **Oficinas de referencia** | Fiscalía del Segundo Circuito Judicial de San José y Fiscalía de Turrialba | | **Criterio de selección** | El Ministerio Público en la reunión del 13 de diciembre de 2017 (minuta 01) estableció que las oficinas modelo serían la Fiscalía Adjunta del Segundo Circuito Judicial de San José y la de Turrialba. La selección se realizó a criterio personal de la Fiscala General Emilia Navas Aparicio, quien considera importante la estructura organizacional con que cuenta la Fiscalía del Segundo Circuito Judicial de San José, así como los rendimientos mostrados por la oficina de Turrialba. | | **Metodología** | El modelo metodológico abarca la recopilación de información mediante trabajo de campo in situ, donde mediante la aplicación de herramientas ingenieriles contenidas en la Metodología de Rediseño de Procesos institucional se desarrolla un diagnóstico de la situación encontrada, que permite emitir conclusiones y recomendaciones debidamente consensuadas*.* | | 1. **Antecedentes** | La Mejora Integral del Proceso Penal es una necesidad que la Corte Plena definió desde el 2012, lo cual no pudo ser realizado de manera integral en todos los Circuitos Judiciales por la Dirección de Planificación, debido a que en ese momento histórico se establecieron otras prioridades como lo fueron los rediseños del Segundo Circuito Judicial de Alajuela (2013-2014-2015), Circuito Judicial de Cartago (2015-2016) y Reformas Procesales Laboral y Civil (2016-2017). | | 1. **Justificación** | El rediseño de procesos de materia penal es pertinente y necesario, de ahí que se pretende la realización y desarrollo de un modelo Penal para poder estandarizar las estructuras, procesos, tecnologías, actividades, tramitación y organización con el objetivo de poder replicarlas a nivel nacional con el fin de agilizar procesos y tiempos de respuesta a la persona usuaria. | | **Estructura de Trabajo** | Aspectos a considerar para contar con una estructura de trabajo “ideal” del Ministerio Público serían los siguientes:   * Tener como mínimo un Fiscal o Fiscala en labores de coordinación. * Por cada tres o cuatro fiscalas o fiscales auxiliares se debe contar con una Fiscala o Fiscal. (Puesto conocido como Fiscal Jefe, de Juicio o Coordinador). * Un Coordinador o Coordinadora Judicial por cada 25personas colaboradoras judiciales, con la salvedad de valorar otras variables y reajustar excepcionalmente el parámetro. * Una persona Técnica Judicial de trámite por cada Fiscal o Fiscala Auxiliar. * Bajo el panorama actual, se recomienda contar con una plaza de Técnica o Técnico Jurídico por una relación que oscile entre dos y cuatro Fiscales de Juicio, con un promedio de tres. Sin embargo, se valora la posibilidad de recalificar las plazas de Técnica o Técnico Jurídico a plazas de Técnico Judicial o Coordinador Judicial de tiempo completo, lo anterior según sea la necesidad que se identifique durante el abordaje del proyecto, en la cual se realice una verificación de funciones y dependencia del Fiscal con este recurso, lo anterior debido a que según criterio de la Fiscalía General, la figura de las plazas de técnicos jurídicos han tenido cambios en sus necesidades y funciones. * Redefinir la figura de la persona Auxiliar de Servicios Generales de acuerdo con la carga de trabajo de cada Fiscalía y valorar la respectiva recalificación de puesto a Técnico Judicial, esto considerando además otras funciones que dicho puesto ha venido arrastrando, principalmente en aquellas Fiscalías que cuenten con contratos de limpieza y aseo. * En las Fiscalías cabecera de provincia o despachos con una carga laboral relevante, se debe contar con un equipo de trabajo de Trámite Rápido, el cual servirá para tamizar sobre la procedencia de la denuncia en sede Penal y encargarse de la tramitación no compleja. Se debe considerar el perfil y conocimiento de las personas designadas a esta función según variables específicas designadas por Fiscalía General. * En las Fiscalías que lo justifiquen por carga de trabajo, existirá una especialización en delitos sexuales – penalización (poblaciones vulnerables), lo anterior siempre que la carga laboral así lo amerite.   Lo anterior se resume en la siguiente figura:  Figura 1  Modelo “ideal” de organización de una Fiscalía    **Fuente: Elaboración propia**  La interacción con los Juzgados y Tribunales Penales se resume en la siguiente figura:  Figura 2  Modelo de interacción Ámbito Jurisdiccional con el Ministerio Público    **Fuente: Elaboración propia**   * Se procurará que las Fiscalías cuenten con áreas de trámite rápido, según la carga de trabajo de cada una de ellas. * El puesto Fiscala o Fiscal Coordinador se refiere a aquellos fiscales que cuentan con grupos de trabajo compuesto por Fiscales auxiliares y realizan funciones de revisión, control y aprobación de lo realizado por éstos. * Resulta necesario realizar el análisis y ver si el protocolo de manejo de evidencias es aplicable, pero se debe partir del hecho de que es necesaria la existencia de una persona que de manera exclusiva se encargue del manejo de evidencias. Si la cantidad de evidencias es baja se le mantiene la función al Coordinador. * El tema de la especialidad con exclusividad o solo la especialidad sin exclusividad, será tomado en consideración en el abordaje que realice la Dirección de Planificación en cada una de las oficinas cuando se estudien las cargas de trabajo. | | **Tipos de Puesto** | En el Ministerio Público existen los siguientes tipos de puestos:   1. Fiscal o Fiscala General 2. Fiscal o Fiscala en puesto de Sub-jefatura. 3. Fiscala Adjunta o Fiscal Adjunto. 4. Abogados y Abogadas de la Oficina de Defensa Civil. 5. Fiscal o Fiscala (Puesto conocido como Coordinadora o Coordinador o de juicio). 6. Fiscal o Fiscala Auxiliar. 7. Coordinador o Coordinadora Judicial. 8. Técnico o Técnica Judicial. 9. Técnico o Técnica Jurídica. 10. Auxiliar de Servicios Generales. 11. Técnico o Técnica de Evidencias.     A continuación, se detalla el modelo genérico del Ministerio Público:  Figura 3  Organigrama general del Ministerio Público    **Fuente: UMGEF**  1) La figura anterior muestra la estructura interna de una fiscalía territorial y su ubicación en el contexto organizacional.  2) En fiscalías con más de un Fiscal o Fiscala y/o un Fiscal o FiscalaAuxiliar, uno de los fiscales o fiscalas asume la función de coordinación de la gestión jurídica y administrativa del despacho, así como la dirección de fiscales y fiscalas destinados principalmente a la asistencia a juicios.  3) En algunas fiscalías se destina uno de los puestos de Técnico o Técnica Judicial a la gestión y custodia de la evidencia. Nota: La Línea discontinua en el Organigrama general del Ministerio Público (---) representa una relación de asesoría y coordinación (in situ o remota) con profesionales de Defensa Civil de la Víctima, de Oficina de Atención y protección de Víctimas, y con fiscales(as) especializados o fiscalas especializadas(as) por parte de fiscales o fiscalas(as) de la Fiscalía territorial. | | **Recepción de Documentos** | La persona usuaria deberá presentar sus escritos en la Recepción de Documentos, esto, donde se cuente con una oficina de esta índole, de lo contrario directamente en el Ministerio Público. | | **Roles de Distribución de asuntos nuevos** | En la actualidad no existe una Distribución de Asuntos estandarizada, cada Fiscalía tiene un rol particular de distribución que depende de la cantidad, tipo de asuntos y características de la zona, donde la distribución de casos mayormente recae en la figura del Coordinador o Coordinadora Judicial. Dentro de las posibles mejoras propuestas es la creación de un rol inteligente y estandarizado en conjunto con la Unidad de Monitoreo y Apoyo a la Gestión de las Fiscalías (U.M.G.E.F.) y la Dirección de Tecnología de la Información. Este rol consiste que mediante algoritmo se permita considerar la cantidad de asuntos, así como el tipo de delitos, misma que garantizará una distribución equitativa de la carga de trabajo entre Fiscales Auxiliares, tanto en cantidad como en tipología de delitos, respetando siempre las especializaciones de cada oficina (asuntos relacionados a Delitos Sexuales, Penalización, Narcotráfico y Drogas).La idea es que este rol sea estandarizado en todas las Fiscalías. | | **Descripción del proceso de tramitación general** | A continuación, se detalla el macroproceso de tramitación de la Fiscalía:  Figura 4  Diagrama de Proceso General de tramitación en una Fiscalía    **Fuente: UMGEF**  Este diagrama fue confeccionado con la colaboración de los compañeros de la Unidad de Monitorio UMGEF. | | **Tecnología (sistemas informáticos)** | Se deber contar con alguno de los siguientes sistemas de información para la tramitación de causas del Ministerio Público:   * Escritorio Virtual (EV). * Sistema de Seguimiento de Casos (SSC). * Sistema Costarricense para la Gestión de los Despachos Judiciales (SDGJ).   Adicionalmente deben contar con Intranet Judicial a efecto de tener acceso a los sistemas que se muestran en el siguiente cuadro, los cuales coadyuvan en la gestión administrativa de las oficinas:  Cuadro 1. Sistemas de información utilizados en Fiscalías    **Fuente: Elaboración propia.** | | **Momento de implementación expediente electrónico** | Se recomienda replicar el expediente electrónico únicamente en aquellos Circuitos Judiciales en los cuales existan Tribunales de Juicio que tengan plazos de respuesta inferiores a los seis meses, a efecto de no entorpecer los trabajos de descongestionamiento que actualmente se realizan tanto en Juzgados como en Tribunales Penales y no se vea afectada ninguna oficina por las curvas de aprendizaje que pueda llevar y que esa transición no sea un generador de mora en las causas penales.  En la actualidad solamente las Fiscalías del Segundo Circuito Judicial de San José, Limón, Cartago, Pérez Zeledón, San Carlos y Batán de Limón cuentan con expediente electrónico mediante la utilización del Sistema de Escritorio Virtual. | | **Lista de tareas para tramitación electrónica** | Se presenta el listado de las tareas contenidas dentro de Escritorio Virtual y que se pretenden replicar en el Sistema de Seguimiento de Casos.    Dicha lista fue proporcionada por el Equipo de Normalización de la Dirección de Tecnología de la Información.  La Dirección de Tecnología de la Información, UMGEF y Planificación, sostuvieron una reunión para ver la posibilidad de empezar con la implementación de tareas y ubicaciones al Sistema de Seguimiento de Casos como una mejora a este sistema. Para tales efectos se adjunta minuta de la mencionada sesión de trabajo.    Cabe señalar que, se tiene conocimiento que la mejora relacionada a la posibilidad de brindar el manejo de ubicaciones y tareas virtuales para los expedientes ya está lista para ser liberada en la próxima versión del Sistema de Seguimiento de Casos (SSC), por lo que su implementación a nivel nacional está pronta a ser realizada. | | **Lista de escritos para tramitación electrónica** | La recepción de escritos en las Fiscalías donde no existe Oficina de Recepción de Documentos (RDD) se realiza de manera directa en cada Oficina. Donde exista esta oficina(RDD) y se reciban documentos para Fiscalías, deberá estandarizarse la clasificación de escritos con base a los tipos de documentos propuestos, esto debido a que actualmente, donde existen RDD, las mismas reciben y clasifican a criterio de cada oficina. La estandarización tomaría como base la siguiente lista de documentos:   * Denuncia escrita * Ampliación escrita de denuncia * Partes de policías administrativas * Informes de entes fiscalizadores (relación de hechos) * Expedientes o testimonios de pruebas * Copia de expedientes clínicos y epicrisis * Certificaciones y poderes especiales * Informes y dictámenes periciales y profesionales * Formularios, boletas y plantillas * Resoluciones de medidas cautelares * Acción Civil Resarcitoria presentada * Querella presentada * Documentación de persona detenida * Otro tipo de documentos o escritos varios | | **Coordinación con otras instancias** | Todas la Fiscalías del país deben coordinar con instancias como:   1. Organismo de Investigación Judicial u otros cuerpos policiales: Las instancias remiten informes de investigación a la Fiscalía de manera física y la Fiscalía coordina todo lo relacionado a dirección funcional. 2. Juzgados Penales: el Ministerio Público envía el expediente a través del Sistema de Itineraciones, debiendo asistir a las audiencias preliminares, las cuales son programadas en la Agenda Cronos. Generalmente, la persona que debe ir a las audiencias preliminares es la que tiene el perfil de Fiscal o Fiscala Auxiliar. 3. Tribunales Penales: asistencia a los juicios, los cuales son notificados por el Tribunal de Juicio y señalados en la Agenda Cronos. El Ministerio Público es uno sólo, por lo que los profesionales en Derecho de la Fiscalía pueden acudir a cualquier juicio,así como cualquier Fiscal o Fiscala. Es recomendable que al juicio asistan los Fiscales o Fiscalas Coordinadores o de juicio; sin embargo, está la posibilidad de que un Fiscal Auxiliar colabore en la asistencia a un juicio, así como por una cuestión de control interno. 4. Defensa Pública: se debe hacer las coordinaciones para asegurar la defensa pública técnica del presunto imputado. 5. Trabajo Social y Psicología/Departamento de Medicina Legal/Departamento de Ciencias Forenses: se solicitan valoraciones de peritajes vía correo electrónico o directamente con la persona. | | **Infraestructura básica** | Cada profesional, así como el Coordinador Judicial, deben contar con una oficina, el área de técnicos o técnicas debe ser libre de hacinamiento, deben contar con un lugar acondicionado para la atención de personas y su defensor, el cual también serviría para evitar la revictimización en casos de delitos sexuales, así como para el tamizaje de denuncias.  Las denuncias deben ser tomadas por la Técnica o Técnico Judicial, salvo criterio distinto que tenga el Fiscal(a) a cargo. Las denuncias se tomarán en el área de trabajo de cada Técnica o Técnico Judicial, con la excepción de los casos complejos o vulnerabilidad, a criterio del Fiscal Auxiliar.  Se debe contar con una bodega idónea con requerimientos mínimos de seguridad establecidos para el manejo de evidencias y es recomendable un área de comedor.  Cada persona debe contar con su propia computadora de escritorio, recomendándose que los Fiscales de Juicio cuenten con computadora portátil.  Se debería contar con una Cámara de Gesell para la atención de poblaciones vulnerables.  A continuación, se detalla un esquema general de la infraestructura básica con que debe contar cada Fiscalía:  Figura 5  Esquema por áreas de trabajo de las Fiscalías | | **Tiempo de duración de procesos para acusación** | Por la naturaleza propia de los asuntos penales y los grados de complejidad que puedan presentar dadas algunas variables tales como el delito, cantidad de involucrados y otra serie de elementos, es incierto definir una duración estándar de tiempo. Sin embargo, con la extracción estadística del 2017 y 2018,se extrae una comparación con base en el ejercicio hecho con lasseis fiscalías que trabajan de forma electrónica: Limón, San Carlos, Cartago, Pérez Zeledón, Batán y Segundo Circuito Judicial de San José) y todas las Fiscalías Físicas del país, lo cual permitió determinar que en el período analizado se presentó un promedio de duración del proceso de 377 días para las Fiscalías Físicas, mientras que en el caso de las Fiscalías Electrónicas promediaron 357 días. Dichos promedios toman en consideración el tiempo transcurrido desde que un proceso ingresa a la Fiscalía hasta que se dicta una acusación.  Lo anterior implica que, tomando en consideración la totalidad de las Fiscalías Territoriales (tanto físicas como electrónicas)se determinó que el promedio de duración de los procesos es de 374 días.  Tocante a lo anterior, el Ministerio Público lleva indicadores de rezago, el cual implica una duración superior a los dos años a partir de la entrada del caso a la oficina, por lo cual, se considera un tiempo inferior a los dos años como aceptable de acuerdo a la carga de trabajo existente. Los listados de asuntos en rezago son obtenibles por medio de los sistemas electrónicos de gestión penal y através de esta metodología se ofrece ejemplos de acciones tendientes a favorecer la reducción del circulante y la identificación y resolución prioritaria de causas con más de dos años de permanecer en la fiscalía.  Lo antes mencionado según se dispuso a las Fiscalías del país por medio del Memorándum 08-ADM 2001 de la Fiscalía General de la República.  Se adjunta el Memorándum indicado. | | **Funciones y tareas de según los perfiles competenciales** | Dentro de las estructuras de las Fiscalías principalmente existen los siguientes perfiles:   1. Fiscal o Fiscala (Puesto conocido como Coordinadora o Coordinador o de juicio). 2. Fiscal o Fiscala Auxiliar. 3. Coordinador o Coordinadora Judicial. 4. Técnico o Técnica Judicial. 5. Técnico o Técnica Jurídica. 6. Auxiliar de Servicios Generales.   Las principales funciones para cada uno de los puestos se pueden observar en el documento adjunto. Dichas funciones se recolectaron vía entrevista, correos que se realizaron y enviaron a distintos funcionarios. | | **Indicadores** | Los indicadores de gestión se definirán en un trabajo en conjunto a realizar por la UMGEF y la Dirección de Planificación. De momento se cuenta con una lista preliminar, la cual se ajustará de forma definitiva en próximas sesiones de trabajo.  Preliminarmente se establecieron 18 indicadores de gestión:   * Relación Salida /entrada * Tasa de resolución * Tasa de Pendencia * Razón de Congestión * Porcentaje de Solicitud de Acusación * Porcentaje de Solicitud de Desestimación * Porcentaje de solicitud de Sobreseimiento Definitivo * Porcentaje de Medidas Alternas * Porcentaje de Archivo fiscal * Porcentaje de Rezago * Audiencias preliminares con Auto de apertura a juicio * Porcentaje de asuntos terminados con procedimiento especial abreviado (Juzgado Penal y Tribunal) * Apelaciones de sentencia declaradas con lugar en el periodo * Efectividad de solicitudes de prisiones preventivas y prórrogas * Proporción de recursos de casación declarados con lugar * Porcentaje de sentencias condenatorias * Porcentaje de Sentencias absolutorias * Duración promedio de los casos (hasta acusación)   Se adjunta la matriz de interés:    Se adjuntan las minutas de interés a este apartado. | | **Libros de control** | Los libros mínimos que debería llevar cada oficina del Ministerio Público son:   * Memoria Anual. * Libros de control de Evidencias. * Control de formularios de seguridad. * Libro de novedades (en ciertas oficinas). * Libro de control de disponibilidad. * Libro de entrada de asuntos. * Libro de distribución de causas.   Otros controles manuales que se llevan y que deberían valorarse para analizar la pertinencia de los mismos, ya sea por su obsolescencia o por su no valor agregado a la Oficina son:   * Control de asistencia. * Reportes de fallos para informática. * Control de Inventario de activos. * Reporte de activos dañados. * Los oficios que se registran en la PIN. * Control para la distribución de causas por delito. * Control para la distribución diaria de asistencia a audiencias y tamizaje de los fiscales. * El pedido de suministros por trimestre. * Copiado digital. * Control de placas tanto de asignación como entrega de las mismas. * Expedientes personales digitales de los funcionarios de la oficina (vacaciones, incapacidades, nombramientos).) * Control para la entrega de tener a la orden, orden de libertad y remisión de detenidos. * Control de boleta de seguridad tipo Z9 para el envío al registro público. * Control de personal que labora para los cierres colectivos. * Control de Caja fuerte. * Control de uso de la unidad vehicular asignada al despacho. * Revisión de expedientes con inconsistencia para corregir errores (sistema SIGMA).) * Control Evidencias. * Controles Administrativos relacionados con las causas. * Control del SISCOE (contiene control medidas cautelares, expedientes reentrados y rezago normal).) * Libro físico evidencia común. * Libro físico para drogas de asuntos en investigación. * Archivo Digital de Excel para evidencia común. * Archivo Digital de Excel para control de armas de fuego. * Sistema de Seguimiento de Casos para evidencia común y armas de fuego. * Libro de control de depósitos bancarios. * Archivo de Excel de control de depósitos bancarios. * Libro de Control de destrucción de bienes decomisados. * Registro de la evidencia en el nuevo sistema centralizado del Depósito de Objetos. * Control de vehículos decomisados. * Control de rebeldes en el Juzgado Penal. * Control de rebeldes en el Tribunal de Juicio. * Control de condenados en fuga. * Control de juicios realizados penal adultos. * Control de juicios realizados penal juvenil. * Control de abreviados pactados en penal de adultos. * Control de medidas alternas de penal de adultos. * Control de expedientes reentrados. * Control de medidas cautelares. * Control de expedientes en rezago común. * Control de expedientes en rezago priorizado. * Control de homicidios dolosos.   Se tiene entendido que la UMGEF se encuentra en un trabajo de depuración de estos controles y así dejar una lista idónea y necesaria de éstos. | | **Estadísticas** | Las estadísticas se recopilarán con las mismas fórmulas actualmente establecidas, sea la Formula Estadística EJ-01 y demás controles definidos por Fiscalía General.  Actualmente La Dirección de Planificación y la Fiscalía General trabaja en la actualización de esta fórmula para una mayor y mejor recopilación de información. | | | | |
| 1. **Cronograma** | | | |
| La revisión de los Circuitos Judiciales en el marco del proyecto de Mejora Integral de la materia Penal se hará contemplando el siguiente listado:   1. Circuito Judicial de Heredia: 2. Circuito Judicial de Liberia. 3. Circuito Judicial de Puntarenas. 4. Primer Circuito Judicial de la Zona Atlántica. 5. Primer Circuito Judicial de Alajuela. 6. Segundo Circuito Judicial de Alajuela. 7. Tercer Circuito Judicial de Alajuela. 8. Circuito Judicial de Cartago. 9. Primer Circuito Judicial de San José. 10. Segundo Circuito Judicial de San José. 11. Tercer Circuito Judicial de San José. 12. Segundo Circuito Judicial de la Zona Sur. 13. Segundo Circuito Judicial de Guanacaste. 14. Segundo Circuito Judicial de la Zona Atlántica. 15. Primer Circuito Judicial de la Zona Sur.   En el caso del Ministerio Público se pretende que durante cinco semanas se aborde cada una de las Fiscalías existentes en los respectivos circuitos judiciales. | | | |
| 1. **Recursos:** | | | |
| Como parte del desarrollo del proyecto, se hará uso de un recurso de Profesional 2 de la Dirección de Planificación para el abordaje de las oficinas del Ministerio Público de cada Circuito Judicial. Este equipo se complementa con dos recursos de Profesional 2 del Ministerio Público, los cuales laborarán bajo la dirección funcional de la Dirección de Planificación en el abordaje conjunto de dichos circuitos judiciales. | | | |
| 1. **Beneficios esperados** | | | |
| La ejecución del diagnóstico producto del abordaje de cada una de las oficinas del Ministerio Público, da lugar al desarrollo e implementación de una serie de propuestas de solución para cada una de las oportunidades de mejora identificadas, donde varias de ellas brindan resultados que se obtienen a nivel general en cualquier despacho u oficina judicial donde se aplique, todos ellos orientados a mejorar el servicio público de administración de justicia que se ofrece, a través del cambio en los procesos de trabajo, organización y la aplicación de nuevas tecnologías, de forma sostenible y accesible. Seguidamente se mencionan los resultados de la aplicación del Rediseño de Procesos más relevantes:   * 1. Mejora en la estructura y organización de los despachos judiciales.   2. Estandarización de procesos   3. Implementación de sistemas informáticos para la trazabilidad y agilización de trámites   4. Impulso en el uso de la oralidad   5. Distribución equitativa de las cargas de trabajo   6. Reducción de los tiempos de respuesta   7. Conformación de Equipos de mejora de procesos   8. Inclusión de políticas institucionales   9. Implementación de buenas prácticas   10. Implementación de indicadores de gestión para la mejora continua y sostenibilidad del proyecto. | | | |
| **4. Observaciones de las oficinas involucradas** | | | |
| La versión preliminar de este informe fue puesta en consulta mediante el oficio 472-PLA-2018 del 17 de mayo de 2018, a la Máster Emilia Navas Aparicio, Fiscala General del Ministerio Público, por lo que a continuación se muestra de forma resumida las observaciones remitidas mediante oficio FGR 595-2018, así como el criterio de esta dirección:   |  |  |  | | --- | --- | --- | | N° | Observaciones remitidas por la Dirección del Ministerio Público | Criterio de la Dirección de Planificación | | 1 | Respecto al puesto de Coordinador Judicial, se hace la observación que ese puesto históricamente ha mostrado una creciente carga laboral, que va aparejada con el desarrollo de la gestión y crecimiento de las Fiscalías, sin que se haya aumentado el número de puestos, además de que se le suman competencias que se han atomizado a su alrededor y bajo su coordinación, en el nivel de administración de personal de apoyo y parte del mismo personal profesional, lo que nos permite establecer que debe existir al menos un puesto de Coordinador Judicial categoría II, por cada 15 personas colaboradores judiciales. Lo anterior, tomando en cuenta otros criterios como por ejemplo el número de causas que ingresan y egresan de la fiscalía, cargas de trabajo reales, tipo y complejidad de tareas, responsabilidades asociadas, entre otras. | Siendo que existe el estudio estudio 155-DO-2003, suscrito por la Sección de Desarrollo Organizacional de ese entonces, y que el mismo fue utilizado a modo de insumo por la Dirección de Personal en su informe IDH-396-2004 y conocido por Corte Plena el en sesión 13-05 de fecha 16 de mayo del 2005 en su artículo XVIII y en lo que interesa en su momento se indicó:  *“En cuanto a la cantidad de puestos de “Asistente Judicial” en un despacho u oficina, se sugiere poner en práctica una proporción de 1 a 25 para las Fiscalías del país y para el ámbito jurisdiccional, es decir que por cada 25 plazas ordinarias adscritas exista una de “Asistente Judicial”;* así comolas prácticas realizadas por algunas Fiscalías dadas sus necesidades,con base en el ejercicio realizado y que se observa en el documento adjunto con la serie de variables mencionadas en el mismo, esta Dirección considera que la proporción de una persona Coordinadora Judicial por cada 25 personas es la relación de referencia que se utilizará en las Fiscalías para el desarrollo de las funciones. Con el trabajo de campo posterior se valorarán otros criterios tales como cantidades de circulante, evidencias, reos presos, Leyes nuevas y Control Interno para una eventual variación de la relación Coordinador Judicial versus cantidad de plazas y sí se podría ajustar a otro de los escenarios expuestos dadas esas particularidades, es decir escenario dos correspondiente a un parámetro de un Coordinador Judicial por cada 20 Técnicos Judiciales o el escenario tres de un Coordinador Judicial por cada 15 Técnicos Judiciales dadas esas particularidades. | | 2 | En cuanto al requerimiento de una persona técnica judicial por cada fiscal(a) o fiscal(a) auxiliar, se debe señalar que no todas las fiscalías cuentan con el personal suficiente para cumplir con ese parámetro, razón por la cual se debe estudiar la posibilidad de redistribuir personal dentro de la misma fiscalía, en caso de que sea posible, o gestionar nuevo personal para suplir las carencias, que evidentemente atentan contra un buen servicio público. | El criterio de esta Dirección se mantiene en la proporción indicada de un Técnico Judicial por cada Fiscal Auxiliar, ya que, haciendo el ejercicio deproporciones, así como las demás observaciones, esta relación en la mayoría de las oficinas se mantiene.  En aquellas oficinas donde no se presente la relación establecida se valorará la redistribución de funciones o en su efecto la redistribución de personal, que permita cumplir a cabalidad con las tareas encomendadas.  Se ratifica la importancia de la figura del Coordinador Judicial y su apoyo a los Técnicos Judiciales en algunas oficinas dadas sus estructuras. | | 3 | Respecto a la persona técnica judicial encargado del trámite de evidencias, debería de existir independientemente de la cantidad de personas que conformen una fiscalía, ya que, la existencia de dicho puesto, reduce drásticamente los riesgos relacionados con el manejo de las mismas. La base para la definición del puesto debe ser los casos que ingresan, la carga de trabajo que se maneja en el despacho, la carga de trabajo que tiene la persona que por el manual de puestos debe ser la encargada de las mismas, e incluso su idoneidad para la disminución de riesgos relacionados con la atención, seguridad y control de las evidencias. No debe tomarse como base, la cantidad de personas en una fiscalía. | Una vez que el protocolo sea aprobado e implementado por todas las Fiscalías, donde se traslada el manejo, cadena custodia y resultado de la evidencia a los técnicos judiciales y por disposición de Control Interno esta función debe ser rotativa, es que esta Dirección considera importante ver los alcances de esta herramienta y que sean valorados sus resultados durante el abordaje del proyecto para cada caso en específico. | | 4 | Para el caso del personal técnico jurídico debe valorarse el dotar de plazas de tiempo completo. | Se recomienda que las plazas de Técnico Jurídico sean analizadas por la Dirección de Gestión Humana para que determine el perfil competencial de los puestos requeridos de acuerdo con las necesidades de las oficinas donde se encuentran estos colaboradores judiciales, ver la posibilidad de que se recalifiquen a Técnico Judicial o Coordinador Judicial de tiempo completo según sea la necesidad de las oficinas. Lo anterior previo a la verificación de las funciones y la dependencia de los Fiscales de Juicio con este recurso. | | 5 | Se considera que la propuesta de recalificación del puesto de Auxiliar de Servicios Generales deja de lado aspectos como el incremento en las funciones, conforme las fiscalías históricamente tienen un crecimiento, sobre todo en lugares donde no hay contratos de limpieza privada para las oficinas, pero además se ha incrementado el registro y traslado de documentación, en despachos donde se tienen expedientes en papel. | De acuerdo con esta observación.Siendo que la Fiscalía de Cañas actualmente cuenta con Auxiliares de Servicios Generales y servicio de limpieza subcontratado, es que se procederá a la solicitud de recalificación de dicho puesto a plaza de Técnico Judicial. | | 6 | Relacionado al equipo de trabajo de trámite rápido, lo que debe de existir de acuerdo con la experiencia tenida en algunas Fiscalías Territoriales y Especializadas, y que va correlacionado a los nuevos lineamientos que establece la Fiscalía General, es la opción de trabajar organizativamente con un grupo o equipo competencial en tamizaje, valoración inicial de las causas y dirección funcional (que de cierta manera cumple con dar una atención priorizada a los usuarios internos y externos), siendo que al respecto se debe considerar que:   * La o el fiscal o fiscales asignados (categoría de fiscal, y no de fiscal auxiliar), deberán realizar la función de tamizaje y valoración inicial, conforme los criterios que deberán establecerse para el ingreso de casos, los criterios que se emitirán para la determinación de cuales casos serán considerados de tramitación compleja, tramitación menos compleja y su juicio experto. De manera que la o él fiscal, deberá clasificar los casos ingresados en dos grupos: complejos y no complejos, para que la persona encargada del ingreso incluya cada caso en el rol correspondiente. * Deberá contar con jurisprudencia actualizada, vinculada con la materia de conocimiento, la cual, al finalizar su periodo transmitirá al siguiente fiscal o fiscala que le corresponda, la tamización y valoración inicial, junto con las experiencias y propuestas de mejora, que pudo adquirir durante el periodo que estuvo a cargo de esta función. Esto permitirá, el paso del conocimiento, criterios y uniformidad de los mismos. * Brindar asesoría básica sobre valoración inicial a funcionarios del Organismo de Investigación Judicial, en relación con casos que aún no han ingresado. Se aclara que esta labor es distinta a la de dirección funcional, la cual no le compete. * Los casos que, luego de realizada la valoración inicial, determine que lo procedente es realizar el requerimiento conclusivo de desestimación y esta sea: “no compleja”, se dejará el caso para que el fiscal elaborare el requerimiento correspondiente. La o el fiscal, formulará las solicitudes de desestimación, los archivos fiscales, clasificará los casos como complejos o no complejos y su distribución, sin perjuicio de que se determinen otras funciones según la carga de trabajo. | De acuerdo con esta observación, se toma nota de los nuevos lineamientos que propone la Fiscalía General, que establece como propuesta la opción de trabajar organizativamente con un grupo o equipo competencial en tamizaje, valoración inicial de las causas, y dirección funcional, así como la experticia del Fiscal o Fiscala designado. | | 7 | Se coincide con la propuesta de que en las fiscalías que se justifique, debe existir especialización en materias relacionadas con poblaciones vulnerables, a excepción de la fiscalía de flagrancia, pero es importante considerar, la cantidad de casos que ingresan en esas materias, para establecer la especialidad con exclusividad o solo la especialidad sin exclusividad, para que participe todo el personal en la resolución de los casos. | respecto.  La estructura de trabajo del Ministerio Público indica dentro del informe que: “En las Fiscalías que lo justifiquen por carga de trabajo, existirá una especialización en delitos sexuales – penalización (poblaciones vulnerables), ejecución de la pena, entre otras.  Por parte del Ministerio Público se indica que: debe existir especialización en materias relacionadas con poblaciones vulnerables, misma que radica principalmente dentro de estas Fiscalías a penalización y delitos sexuales, algo que ya se está dando debido al impacto de estos delitos.  El tema de Flagrancia ya es un tema contemplado y se ha llevado de forma independiente en las Fiscalías donde existe esta especialidad.  El tema de la especialidad con exclusividad o solo la especialidad sin exclusividad, será tomado en consideración en el abordaje que realice Planificación en cada una de las oficinas cuando se estudien las cargas de trabajo. | | 8 | En relación a la estructura de trabajo, tipo de puestos y organigrama, cabe hacer varias observaciones:  a) La figura del Fiscal Jefe, no existe dentro de la Ley Orgánica del Ministerio Público, lo anterior implica eliminar esa figura del organigrama y mantener la de fiscala o fiscal coordinador.  b) En la estructura organizativa actual no tiene cabida funcional la dependencia de la fiscala o fiscal Adjunto del puesto de Subjefe del Ministerio Público, siendo que aquellos mantienen una dependencia directa a la Fiscala General.  c) De igual forma, se instaura una relación de dependencia de la Oficina de Defensa Civil al Fiscal Adjunto o fiscala adjunta territorial, cuando lo que corresponde es a una relación de coordinación entre ambas instancias, a la hora del ejercicio de la acción penal y la acción civil resarcitoria, respectivamente.  d) Dicho estudio deja de lado otro órgano interviniente como lo es la Oficina de Atención y Protección de Víctimas de Delito y sus profesionales. Deben incluirse en una relación de coordinación a lo largo del proceso penal con el fiscal territorial, tanto en la estructura como tal, como en el proceso.  e) En línea con lo anterior, en el documento adjunto al informe denominado “Puestos de Fiscalías”, se dan imprecisiones importantes en la definición de las principales funciones y responsabilidades para los puestos de Fiscala o Fiscal Adjunto Territorial, así como de otros puestos. | Sobre este punto se indica:   1. Se corrige en el organigrama la figura del Fiscal Jefe, por Fiscal y cuando se utilice el término Fiscala o Fiscal Coordinador se hace referencia al Fiscal de Juicio de un grupo de trabajo compuesto por él y los fiscales auxiliares. 2. Se corrige en el organigrama la dependencia del Fiscal Adjunto en línea directa con la Fiscala General. 3. Se indica en el organigrama la relación de coordinación entre la Oficina de Defensa Civil al Fiscal o Fiscala Adjunto territorial. 4. Se incluye a la Oficina de Atención y Protección de Víctimas de Delito y sus profesionales como órgano que coordina con el Fiscal o Fiscala territorial. 5. Las funciones de Fiscala o Fiscal Adjunto Territorial serán analizadas de acuerdo al cronograma de trabajo de abordaje de cada una de las fiscalías. | | 9 | En el apartado de descripción del proceso de tramitación general, se presenta el flujo general del dicho proceso, que según las observaciones emitidas en reunión sostenida con la Dra. Mayra Campos, se debe revisar, a efecto de ajustar en lo correspondiente a los pasos que tienen que ver con la función de tamizado, así como los que estén relacionados con la acusación, desestimación y de archivo fiscal, que para este último quede reflejado en el sistema informático mediante una opción de formulario práctico para su emisión y comunicación a la víctima. Dicho formulario fue establecido mediante instructivo 01-2018 de la Fiscalía General | De acuerdo con esta observación. Se corrige los aspectos señalados en coordinación con el personal profesional de la UMGEF. | | 10 | Debe hacerse una revisión más exhaustiva de la lista de escritos para tramitación y, no reducirlo a una de solamente 5 tipos, dado que pueden quedar excluidos algunos que deben ser visibilizados. | De acuerdo con esta observación, y se amplió la lista de escritos de acuerdo a las necesidades y quedó de la siguiente manera:   * Denuncia escrita. * Ampliación escrita de denuncia. * Partes de policías administrativas. * Informes de entes fiscalizadores (relación de hechos).) * Expedientes o testimonios de pruebas. * Copia de expedientes clínicos y epicrisis. * Certificaciones y poderes especiales. * Informes y dictámenes periciales y profesionales. * Formularios, boletas y plantillas. * Resoluciones de medidas cautelares. * Acción Civil Resarcitoria presentada. * Querella presentada. * Documentación de persona detenida. * Otro tipo de documentos o escritos varios. | | 11 | Respecto de los indicadores planteados, se hace ver que aún estos no han sido validados por la Jefatura y grupo de expertos, tal y como indican los Profesionales de la Dirección de Planificación, aunque los mismos hayan sido discutidos en parte con funcionarios la UMGEF. Dicha validación debe incluirse, dado que algunos de los indicadores que se han estado utilizando, no miden aspectos esenciales de la gestión de las fiscalías (por ejemplo: porcentaje archivos fiscales) y otros indicadores potencialmente valiosos se echan de menos en la lista o en su defecto, la correlación entre datos no es la apropiada (por ejemplo: audiencias preliminares, absolutorias versus debates realizados).  Otro aspecto de relevancia para la definición de los indicadores a considerar está en el hecho de que se deben realizar métricas y rangos de cumplimientos, a efecto de aplicarlos en las distintas fiscalías del país | En trabajo con la UMGEF se establecieron 18 indicadores de gestión:   * Relación Salida /entrada. * Tasa de resolución. * Tasa de Pendencia. * Razón de Congestión. * Porcentaje de Solicitud de Acusación. * Porcentaje de Solicitud de Desestimación. * Porcentaje de solicitud de Sobreseimiento Definitivo. * Porcentaje de Medidas Alternas. * Porcentaje de Archivo fiscal. * Porcentaje de Rezago. * Audiencias preliminares con Auto de apertura a juicio. * Porcentaje de asuntos terminados con procedimiento especial abreviado (Juzgado Penal y Tribunal).) * Apelaciones de sentencia declaradas con lugar en el periodo. * Efectividad de solicitudes de prisiones preventivas y prórrogas. * Proporción de recursos de casación declarados con lugar. * Porcentaje de sentencias condenatorias. * Porcentaje de Sentencias absolutorias. * Duración promedio de los casos (hasta acusación).)   Mismos se encuentran validados por parte del equipo de trabajo con UMGEF. Se adjuntan minutas. | | 12 | Se considera que el abordaje a desarrollar en el Ministerio Público, nos da poco margen de intervención, ya que, se hace con personal que tiene poca experiencia en la materia y poco conocimiento del quehacer de las fiscalías, reduce la perspectiva a una sola visión interdisciplinaria, lo cual se constituirá en una limitante a la hora de la implantación del rediseño. Probablemente esto último, tendrá incidencia en los criterios de éxito del proyecto en lo que se refiera al ámbito Auxiliar de Justicia en el componente Ministerio Público. En virtud de lo anterior, es recomendable que se integre efectiva y realmente al menos uno a dos funcionarios de la UMGEF o de la instancia que determine la Fiscalía General al proceso y en cada etapa del proyecto. | Sobre esta observación, se informa que se han hecho las coordinaciones para que se trabaje estrechamente con los compañeros de la UMGEF quienes realizan una visita a la Fiscalía bajo estudio, de previo al ingreso del profesional de Planificación, posteriormente se coordina para analizar los datos obtenidos en conjunto por parte de ambas instancias y realizar las propuestas que consideren factibles. A la fecha se ha mantenido un enlace directo con el Licenciado Rodrigo Villegas de la UMGEF, por lo cual, se solicita ratificar si este continuará siendo el enlace durante la ejecución del proyecto. | | 13 | En cuanto a la valoración de infraestructura básica, se recomienda su revisión para considerar otros componentes que no se incluyeron, como el espacio dedicado a bodega de tránsito de evidencia, separación de los espacios para tamizaje, toma de denuncias, atención de personas en estado de vulnerabilidad y atención de la Defensa Pública, por cuanto en algunas fiscalías actualmente no es posible cumplir con esos requerimientos. | De acuerdo con esta observación. Asimismo, se indicará de acuerdo a las necesidades y a lo observado en las Fiscalías que se visiten, todos los aspectos relacionados al espacio físico, para que sea de conocimiento de las instancias superiores y se tomen las acciones pertinentes y en la medida de lo posible mejorar la infraestructura básica requerida en cada oficina. | | 14 | Se recomienda una revisión final de los datos estadísticos y cálculos considerados en el análisis, en especial atención a las tasas de pendencia y resolución, cotejando que su cálculo y referencia estén acorde a lo establecido por la misma Dirección de Planificación. | Se procede a aclarar los tipos de tasa de resolución existentes:  Uno considerando solamente asuntos entrados vs asuntos terminados únicamente (Sin tomar en consideración el circulante inicial).  Otra considerando el circulante inicial más asuntos entrados vs asuntos terminados.  Para clarificar este punto se hace cambio del nombre del indicador, el primero mencionado se denominará Relación **Entrados versus Salidos** y el segundo como **tasa de resolución.**  De igual manera, se hace saber que por parte del equipo de Planificación que, se han analizado los debidos datos estadísticos requeridos yproyecciones tomando como referencia las Fiscalías Modelos. | | 15 | En vista que el Ministerio Público es un actor fundamental en el proceso, y debido a que ya inició el mismo, solicitamos ser incluidos activamente en el análisis e implementación de todas las actividades, a través de la participación activa de personal de la Unidad de Monitoreo y Gestión de Fiscalías. | Una vez definido el cronograma de las visitas a las distintas Fiscalías, se compartirá el cronograma con las personas enlaces que el Ministerio Público designe, misma persona será enlace directo para la retroalimentación durante el abordaje del Proyecto de mejora del Proceso Penal. | | | | |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **NOMBRE** | **FIRMA** | **FECHA** |
| **Elaborado y entregado por:** | Ing. Christian Vizcaíno, Ing. Jorge Rodríguez e Ing. Nelson Arce, Subproceso de Modernización Institucional. |  |  |
| **Revisado y Aprobado:** | Ing. Dixon Li Morales, Jefe a.i. Proceso Ejecución de las Operaciones. |  |  |
| **V°B°** | Licda. Nacira Valverde Bermúdez, Directora a.i.de Planificación. |  |  |

***El informe que da sustento técnico al modelo de gestión recomendando para las oficinas del Ministerio Público; seanexa a continuación:***

|  |  |
| --- | --- |
| **VI. Anexos** | En el documento adjunto, se presenta el diagnóstico realizado en las oficinas modelo: Fiscalía del Segundo Circuito Judicial de San José y la de Turrialba, que permitieron determinar las conclusiones y recomendaciones que en este documento se presentaron: |