



FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

Análisis de Buenas Prácticas



Definición y desarrollo del modelo de Oficina Fiscal

Madrid, 2 de marzo de 2011

Índice

1. Introducción

2. Enfoque metodológico

3. Análisis de mejores prácticas

- Ámbito nacional
- Ámbito internacional
- Otras experiencias de interés

4. Conclusiones: Lecciones aprendidas y Factores clave

5. Recomendaciones para la Oficina Fiscal

6. Anexos

1. Introducción

El presente documento recoge el análisis y las conclusiones obtenidas del estudio de buenas prácticas (benchmarking), realizado sobre modelos de organización del Ministerio Fiscal en distintas Comunidades Autónomas (CCAA) y países.

Como parte del trabajo de análisis para la definición del nuevo modelo de Oficina Fiscal, se presenta el estudio de benchmarking cuyo objetivo principal es **resaltar las buenas prácticas que en materia organizativa** se hayan adoptado a nivel nacional o por parte de otros organismos similares a nivel internacional, permitiendo recoger iniciativas de éxito y considerar lecciones aprendidas que enriquezcan la estructura organizativa a plantear.

El enfoque del análisis se ha soportado en:

1

La identificación de **modelos nacionales e internacionales** de referencia, sobre los cuales se han recopilado, sistematizado y analizado las mejores prácticas en materia organizativa y de funcionamiento operacional

2

La documentación de estas **tendencias y mejores prácticas** identificadas y el desarrollo de un análisis comparativo, planteando **conclusiones y recomendaciones** de aplicación a la estructura de la Oficina Fiscal

En línea con lo anterior, el documento se ha estructurado de la siguiente manera:

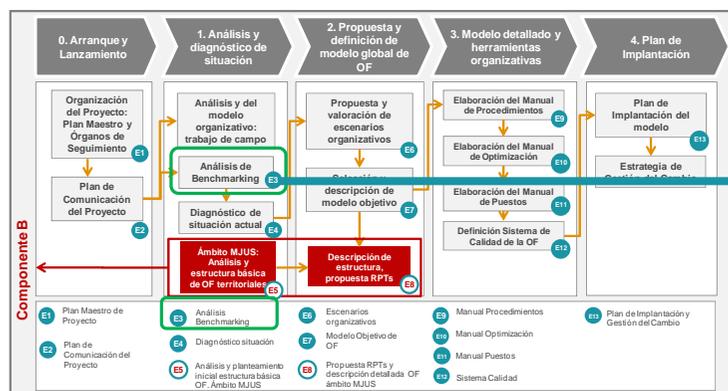
- Descripción de la **metodología** y **muestra seleccionada**
- Análisis de los diferentes **modelos** identificados, con especial énfasis en la estructura organizativa del Ministerio Fiscal
- **Lecciones aprendidas** y **factores clave** que se han identificado como impulsores de estas prácticas de éxito
- **Conclusiones** y recomendaciones de cara al planteamiento del nuevo modelo de Oficina Fiscal

Índice

1. Introducción
- 2. Enfoque metodológico**
3. Análisis de mejores prácticas
 - Ámbito nacional
 - Ámbito internacional
 - Otras experiencias de interés
4. Conclusiones: Lecciones aprendidas y Factores clave
5. Recomendaciones para la Oficina Fiscal
6. Anexos

2. Enfoque metodológico

2.1. Contexto metodológico



En el marco del análisis de situación actual de la organización, prevista en la Fase 1 del Proyecto, se recoge la identificación y análisis de “mejores prácticas” respecto de la organización y funcionamiento del Ministerio Fiscal / Oficina Fiscal en distintas CCAA y países.

Las conclusiones de este análisis, complementan desde una perspectiva externa el análisis interno actualmente en desarrollo, y constituyen un insumo fundamental para el planteamiento del nuevo modelo de Oficina Fiscal.

Por qué un Benchmarking

El benchmarking, o análisis de *best-practices*, constituye una herramienta a través de la cual se identifican las mejores prácticas en un determinado proceso o actividad, se analizan y se incorporan a la operativa interna de la organización.

Aplicado al desarrollo de modelos de organización, el benchmarking se puede definir como el método sistemático y continuo consistente en **identificar, aprender, adaptar aquellas alternativas y herramientas organizativas** que han resultado exitosas en otras organizaciones de similares características y que constituyan lecciones importantes para un momento de cambio en una organización.

Además, constituye una **herramienta importante para la mejora continua en una organización**: es un proceso continuo de gestión y auto-mejora, de manera que, a través de la metodología apropiada, se hace posible comparar y evaluar la actuación que está realizando un Organismo, respecto a la de otras Entidades y Organizaciones. Este hecho permitiría aprovechar el conocimiento que éstas hayan podido adquirir, evitando los errores por ellos cometidos e imitando las prácticas que les han llevado al éxito.

2. Enfoque metodológico

2.1. Contexto metodológico

Con objeto de identificar y documentar las experiencias más interesantes para los fines del proyecto - tanto en relación a la estructura organizativa misma como a iniciativas de cambio y mejora que se hayan emprendido- se ha seguido el siguiente marco de actuaciones:



2. Enfoque metodológico

2.2. Experiencias identificadas: **criterios de selección**

A continuación se recogen los **criterios** que se han utilizado para la identificación de iniciativas del análisis comparativo:

Análisis de buenas prácticas nacionales	Análisis de buenas prácticas internacionales
<p>➤ QUÉ EXPERIENCIAS:</p> <ul style="list-style-type: none">➤ <i>CCAA que hayan definido modelo de NOF</i>➤ <i>Fiscalías con modelos exitosos de organización</i> <p><i>La necesidad de un nuevo modelo organizativo para la nueva oficina fiscal se halla actualmente pendiente de implantación, por lo que algunas CCAA con competencias transferidas en materia de medios personales, materiales y económicos para el funcionamiento de la Administración de Justicia han elaborado las primeras iniciativas</i></p>	<p>➤ QUÉ EXPERIENCIAS:</p> <ul style="list-style-type: none">➤ <i>modelos exitosos de organización, con énfasis en Europa y América Latina atendiendo a :</i><ul style="list-style-type: none">✓ <i>Principales servicios / ámbitos de actuación</i>✓ <i>Tendencias en materia de organización</i>✓ <i>Procesos de cambio organizativo / modernización</i>✓ <i>Funciones de instrucción</i>



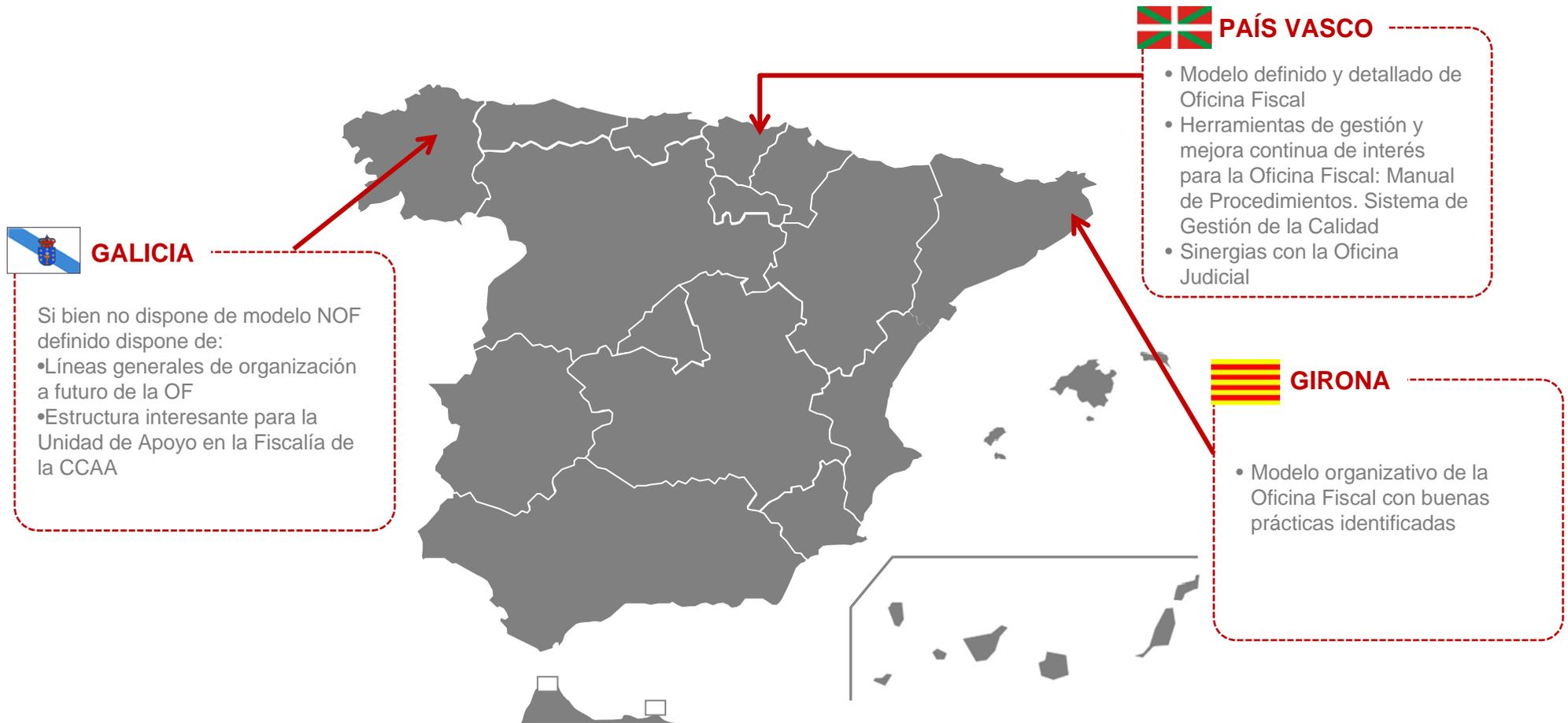
Enfoque del Análisis

A partir de los criterios anteriores, se han identificado las iniciativas y realizado un enfoque en dos niveles:

- *Modelos implantados, tanto a nivel nacional como internacional, analizando el enfoque dado en la creación de una Estructura de Apoyo.*
- *Otros casos relevantes, identificados durante el trabajo de análisis de situación actual, como iniciativas que podrían resultar útiles para apoyar la estructura orgánica y funcional de la NOF.*

2. Enfoque metodológico

2.2. Experiencias identificadas: análisis nacional



2. Enfoque metodológico

2.2. Experiencias identificadas: análisis internacional



ARGENTINA

Proceso de reorganización que implicó:

- un nuevo diseño organizativo, y
- la creación de servicios comunes para centralizar y agilizar las tareas de apoyo y dotar de mayor agilidad a los procedimientos.



CHILE

- Estructura de apoyo definida atendiendo a la complejidad de los asuntos y la creación de servicios comunes (Reforma en el año 2000)
- Proceso de gestión del cambio



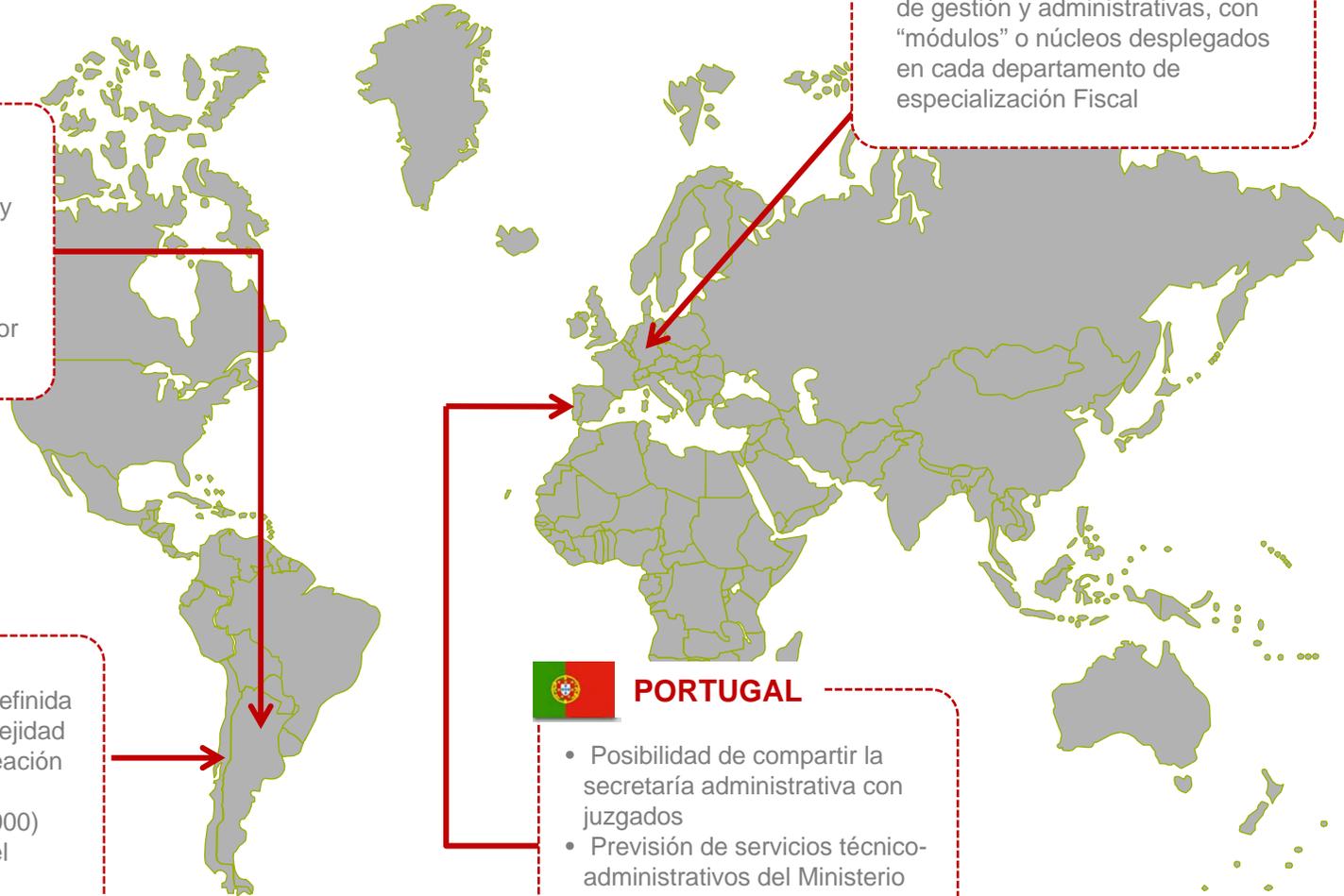
ALEMANIA

- Creación de Unidades de Apoyo Técnico al Fiscal, de alto valor añadido
- Servicio Común para actividades de gestión y administrativas, con “módulos” o núcleos desplegados en cada departamento de especialización Fiscal



PORTUGAL

- Posibilidad de compartir la secretaría administrativa con juzgados
- Previsión de servicios técnico-administrativos del Ministerio Fiscal recogida en un texto legal



2. Enfoque metodológico

2.2. Experiencias identificadas: otras mejores prácticas

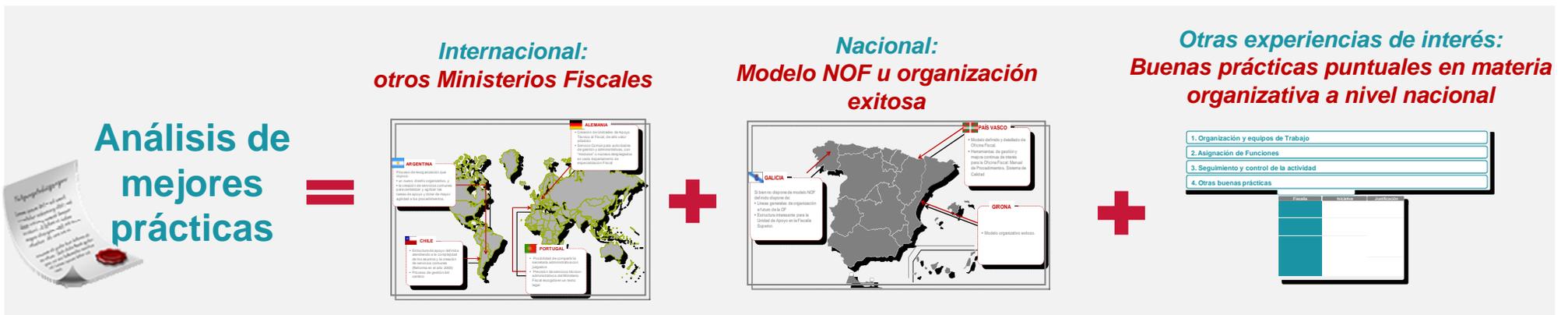
Como complemento al análisis de mejores prácticas en la organización del Ministerio Fiscal en las CCAA y países anteriormente mencionados, se consideró de interés **documentar las mejores prácticas o iniciativas de organización y gestión del personal** que se identificaron en las **Fiscalías seleccionadas para el trabajo de campo**. Es así como, sin ánimo de realizar un estudio individual de cada una de las Fiscalías visitadas, el presente documento incorpora una serie de iniciativas que pueden ser útiles y replicables para el desarrollo de la organización de la Nueva Oficina Fiscal.

Las iniciativas identificadas se relacionan con mejores prácticas observadas en los siguientes ámbitos de organización y gestión:



1. Organización y equipos de Trabajo
2. Distribución del trabajo
3. Seguimiento y control de la actividad
4. Otras buenas prácticas

En definitiva,....

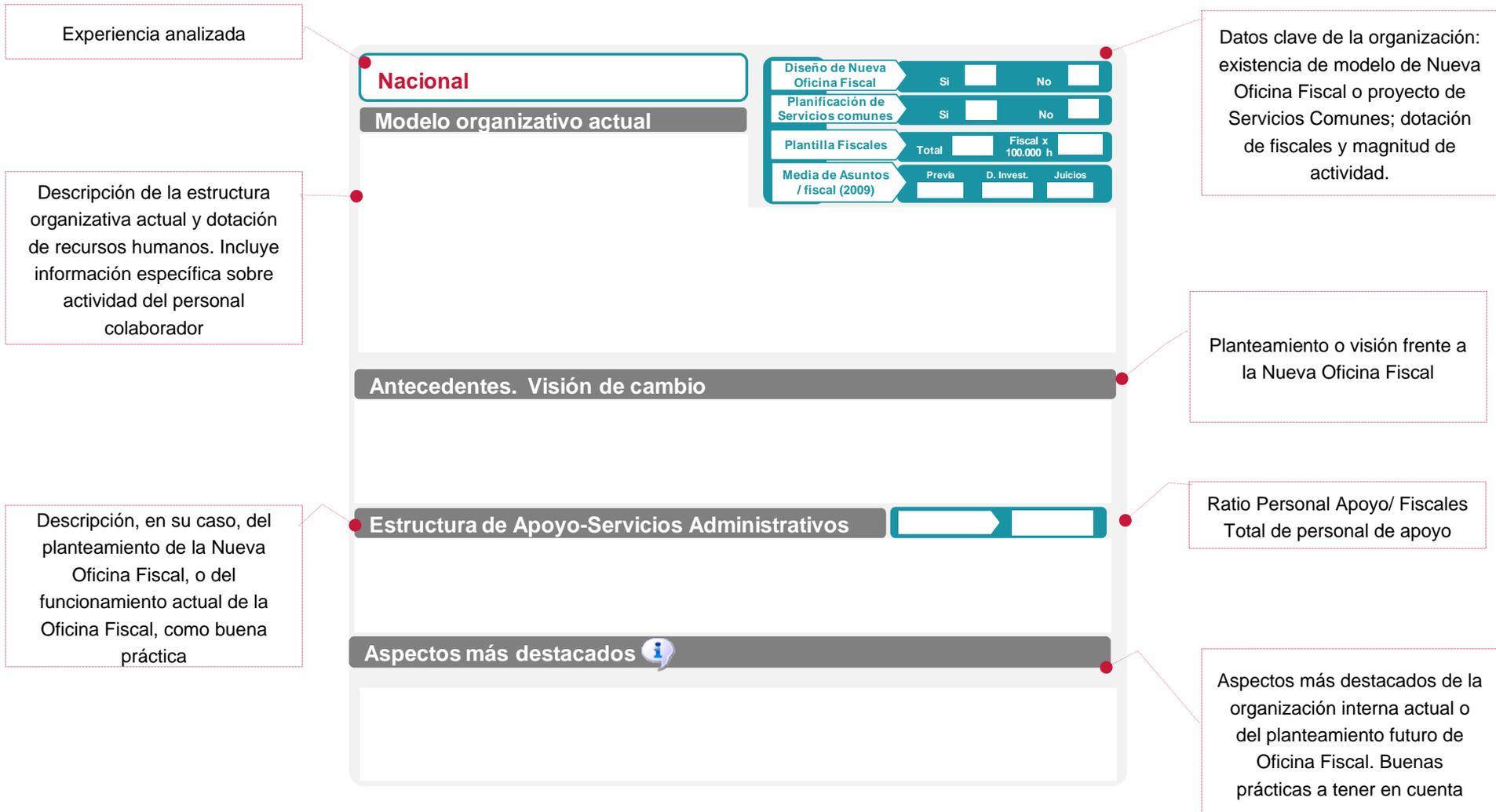


Índice

1. Introducción
2. Enfoque metodológico
- 3. Análisis de mejores prácticas**
 - **Ámbito nacional**
 - Ámbito internacional
 - Otras experiencias de interés
4. Conclusiones: Lecciones aprendidas y Factores clave
5. Recomendaciones para la Oficina Fiscal
6. Anexos

3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito nacional**

Para la presentación de cada experiencia / modelo seleccionado en el ámbito nacional, se han elaborado fichas descriptivas que contienen la siguiente información:



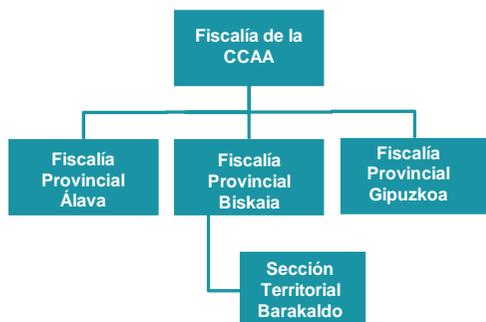
3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito nacional**



País Vasco. Modelo de Nueva Oficina Fiscal (1/4)

Modelo Organizativo actual

- La organización actual se estructura de conformidad con el EOMF, en: 1 Fiscalía de CCAA (incluye el nombramiento de una persona para Unidad de Apoyo), 3 Fiscalías Provinciales y 1 Sección Territorial (Barakaldo) adscrita a la Fiscalía Provincial de Bizkaia.
- El personal de los cuerpos de **funcionarios**, bajo dependencia orgánica de la Dirección del Gobierno Vasco y funcional de los Fiscales Jefe, presta soporte a la actividad del Fiscal, responsabilizándose de que los asuntos, una vez en Fiscalía, queden registrados adecuadamente y sigan el curso correspondiente.
- El apoyo se concentra actualmente en **labores de registro y control de las entradas y salidas** de documentación, y cada vez más, en la consolidación de datos e informes estadísticos. Lo anterior, sumado a la necesidad de acudir a sistemas “caseros” y manuales de registro, dificulta la destinación de personal a otro tipo de tareas de mayor valor añadido (Memoria del País Vasco, 2009)



Fiscalía	Fiscales	GP	TP	AJ	Total funcionarios
Fiscalía de la CCAA del PV	3	1	1	1	3
Fiscalía Provincial Álava	12	4	7	2	13
Fiscalía Provincial de Bizkaia	41	6	21	6	33
Sección territorial de Barakaldo	9	1	4	1	6
Fiscalía Provincial de Gipuzkoa	29	4	14	5	23
Total	94	16	47	15	78

Diseño de Nueva Oficina Fiscal	Si <input checked="" type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>	
Planificación de Servicios comunes	Si <input checked="" type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>	
Plantilla Fiscales CCAA	Total 94	Fiscal x 100.000 h 4,36	
Media de Asuntos / fiscal (2009)	Previas 1403	Calificaciones 112	Juicios 221

Antecedentes. Visión de Cambio

- El Plan Organizativo de las Oficinas Judiciales y Fiscales de la Administración de Justicia de Euskadi (2008-2010) contempla dentro de su Plan de Actuación la definición y puesta en marcha de la Nueva Oficina Fiscal, en línea con el despliegue de la Oficina Judicial en el territorio.
- Se define desde entonces la estructura básica de la OF, así como sus competencias y principales componentes. Dicha planificación se materializa en 2010 en una propuesta de organización detallada de la Oficina en el territorio y las normas básicas de funcionamiento de sus Servicios Comunes Procesales.

3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito nacional**



País Vasco. Modelo de Nueva Oficina Fiscal (2/4)

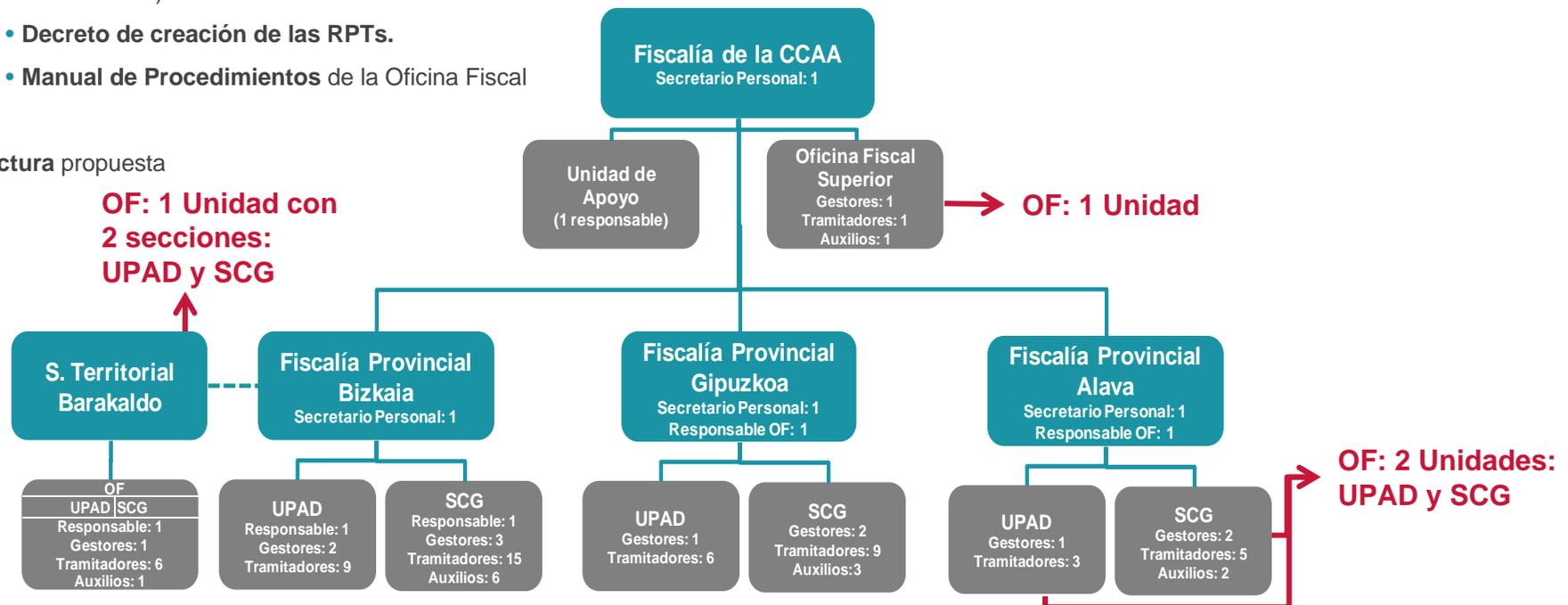
Ratio Personal Apoyo / Fiscales

0,82

Estructura de apoyo - Modelo propuesto de Oficina Fiscal

- La Oficina Fiscal se establece con el **objeto de facilitar un servicio más ágil y eficaz** tanto a los fiscales como a los órganos judiciales, a los profesionales y a la ciudadanía usuaria de la Administración de Justicia.
- En la actualidad el Modelo se encuentra diseñado y planificado, pero su **puesta en marcha y despliegue** se espera comenzar en **2011**.
- Para la puesta en marcha de la Oficina, se proponen los siguientes **instrumentos**:
 - **Orden** por la que se aprueba la creación de los **Servicios Comunes Procesales Generales** de las distintas Fiscalías del territorio
 - **Resolución** de la Directora de Oficina Judicial y Fiscal por la que se determina la **organización detallada** de la Oficina Fiscal de la CCAA así como las **normas básicas de funcionamiento** de sus Servicios Comunes Procesales (incluye funciones de las Unidades y de los cuerpos de funcionarios.)
 - **Decreto de creación de las RPTs.**
 - **Manual de Procedimientos** de la Oficina Fiscal

• Estructura propuesta



3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito nacional**



País Vasco. Modelo de Nueva Oficina Fiscal (3/4)

Personal Total de apoyo

Actual

78

NOF

90

Estructura de apoyo - Modelo propuesto de Oficina Fiscal

• **Composición y competencias:**

- ✓ **Secretaría Personal:** asistencia directa al Fiscal Superior y Fiscales Jefe.
- ✓ **UPADs:** (sólo en F. Provinciales): apoyo en la tramitación de los asuntos de menores, diligencias pre procesales y diligencias de investigación.
- ✓ **Servicios Comunes Generales:** recepción y catalogación de expedientes, denuncias y comparencias, correo y paquetería, notificaciones, fórmulas “visto”, archivo y salida de expedientes, ...

• **Dirección:** Dirigida por el Fiscal Superior y Fiscales Jefe con la colaboración de uno o varios gestores responsables.

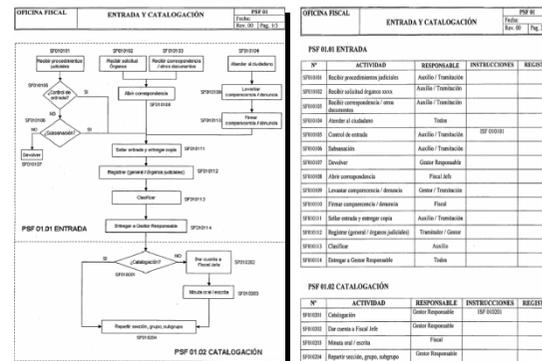
• **Organización interna:** En atención al volumen, en las OF Provinciales podrán crearse **equipos** así:

- ✓ **UPADs:** un equipo de menores y otro de diligencias pre procesales y de investigación
- ✓ **SCG:** Equipo general y equipo de catalogación (registro)

• **Control y supervisión del trabajo:** el Gestor responsable organiza el funcionamiento interno de las Unidades, su configuración y la concreción del trabajo así como el reparto de tareas dentro de las mismas, de acuerdo con los criterios adoptados por el Fiscal Superior o Fiscal Jefe. Se deberá hacer particular observación de las instrucciones, protocolos técnico-procesales y registros del Manual de Procedimientos, así como las funciones de las RPTs.

• **Herramientas de gestión:** se adopta un Manual de Procedimientos que detalla la operativa de trabajo incluyendo la descripción y diagramación de los siguientes procedimientos:

- Entrada y catalogación
- Vistos y notificaciones
- Tramitación
- Salidas
- Información
- Gestión de cuenta de consignaciones
- Archivo



3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito nacional**



País Vasco. Modelo de Nueva Oficina Fiscal

(4/4)

Personal Total de apoyo

Actual

78

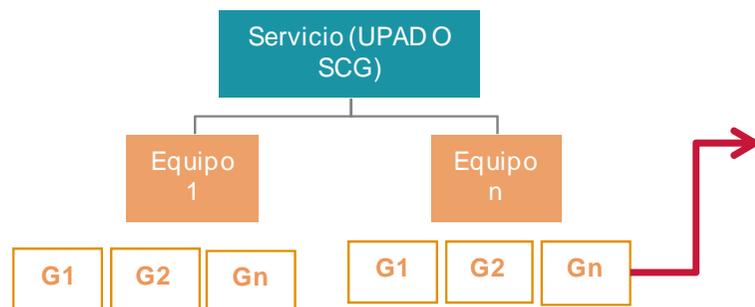
NOF

90

Aspectos más destacados



- **Sinergias con la OJ:** se aprovechan los **servicios existentes en los partidos con OJ desplegada**, y en especial, el servicio de archivo y de actos de comunicación, para aquellos actos unipersonales que establezca el Fiscal Jefe. Así mismo, y hasta tanto se disponga del expediente digital, los procedimientos judiciales deben permanecer en la UPAD o SCOP de la OJ salvo en aquellos casos en los que el Ministerio Fiscal requiera el expediente.
- **Calidad:** un **SGC en las OF Provinciales y Territoriales**, homogéneo al planteado para la OJ. Se conformará una **Comisión Mixta** entre la Viceconsejería de Justicia y la Fiscalía del País Vasco, que aprobará Protocolos de Actuación Técnico- Procesales e impulsará la planificación, medición de objetivos y el análisis de disfunciones y mejoras y una **Comisión de Coordinación y Mejora**, compuesta por el Fiscal Superior, los Fiscales Jefe, 3 representantes del personal y la Dirección del Gobierno Vasco, con la finalidad de promover la colaboración e impulsar actuaciones de mejora.
- **Flexibilidad:** diseño flexible, conformado por grupos de trabajo funcionales y no orgánicos lo que permite una gestión más adecuada de la Oficina con la posibilidad, de ser necesario, de que el Responsable reasigne a sus componentes, con el visto bueno del Fiscal Jefe .
- **Organización interna:** plantea la posibilidad de organización de los Servicios en Equipos y Grupos de Trabajo, en función de la dimensión y necesidades de cada fiscalía. Para el SCG, resalta la posibilidad de crear un equipo específico de catalogación y otro para el resto de asuntos de su competencia.



Compuestos por 1 Gestor – que puede integrar uno o más grupos- con un equipo de tramitadores

3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito nacional**



Galicia. Modelo de Nueva Oficina Fiscal (1/3)

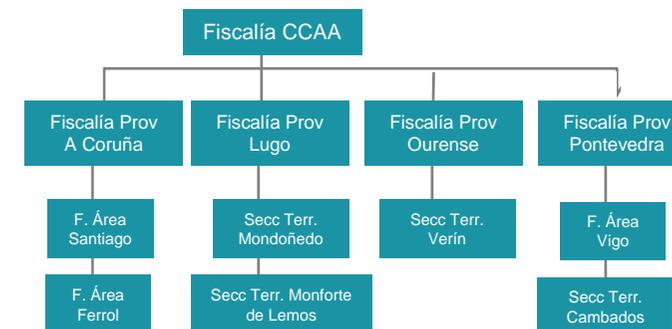
Modelo Organizativo actual

- La organización actual se estructura, de conformidad con lo dispuesto por la modificación del EOMF en: 1 Fiscalía de CCAA, 4 Fiscalías Provinciales y 4 Sección Territoriales y 3 Fiscalías de Área, según lo detallado a continuación:

Fiscalía	Fiscales	GP	TP	AJ	Total Funcionarios
Fiscalía de la CCAA de Galicia	4				-
Fiscalía Provincial de A Coruña	33	3	17	5	25
Fiscalía de Área de Santiago de Compostela	14	1	4	1	6
Fiscalía Área de Ferrol	7	1	2	1	4
Fiscalía Provincial de Lugo	10	2	5	2	9
Secc. Territorial de Mondoñedo	4	0	2	0	2
Secc. Territorial de Monforte de Lemos	3	0	1	0	1
Fiscalía Provincial de Ourense	14	1	7	2	10
Secc. Territorial de Verín	2	0	1	0	1
Fiscalía Provincial de Pontevedra	22	3	12	3	18
Fiscalía de Área de Vigo	26	2	6	2	10
Sección Territorial de Cambados	6	0	2	0	2
Total	145	13	59	16	88



Diseño de Nueva Oficina Fiscal	Si <input type="checkbox"/>	No <input checked="" type="checkbox"/>	
Planificación de Servicios comunes	Si <input type="checkbox"/>	No <input checked="" type="checkbox"/>	
Plantilla Fiscales CCAA	Total 145	Fiscal x 100.000 h 5,29	
Media de Asuntos / fiscal (datos 2009)	Previas 1.873	Calificaciones 94	Juicios 161



Antecedentes. Visión de Cambio

- La memoria de 2009 aborda la cuestión de la Oficina Fiscal en cuanto conjunto instrumental para la gestión de medios personales, materiales, organizativos y tecnológicos que de forma exclusiva presta soporte y apoyo a la actividad del Ministerio Fiscal. Su implantación, requiere un proceso de modernización integral, elaborando un nuevo modelo organizativo adecuado a las necesidades del siglo XXI, basado en los principios de agilidad, eficacia y calidad.
- No obstante, en el momento actual, la CCAA aún no dispone de un diseño específico para la Oficina Fiscal, ni de una planificación para su puesta en marcha.

3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito nacional**



Galicia. Modelo de Nueva Oficina Fiscal (2/3)

Ratio Personal Apoyo / Fiscales

0.6

Estructura de apoyo - Modelo propuesto

Principios Inspiradores	Descripción
Creación de la figura del gestor de personal	El aspecto organizativo ha de ser ejercitado por personal especializado dependiente de la Administración competente (estatal o autonómica), con competencias directas y ejecutivas sobre el mismo, sin perjuicio de la supervisión del Fiscal Jefe respectivo, con una clara diferenciación entre las funciones fiscales, por un lado (Fiscal Jefe, fiscales responsables de áreas y demás fiscales), y las funciones relativas a la gestión de la oficina (personal, medios materiales y económicos, estadística, etc.)
Relación de puestos de trabajo (RPT)	Correspondiendo a la Comunidad Autónoma el diseño y aprobación de las RPT que contendrán una descripción de cuáles son los puestos de trabajo con los requisitos para el desempeño de cada uno de ellos. Se buscará la versatilidad en el desempeño de las tareas propias del personal colaborador integrante de la oficina fiscal, superando las actuales categorías estancas de gestor, tramitador y auxilio, que son poco eficaces para las necesidades de dicha oficina.
Modernización de los métodos de trabajo: TIC y SGC	Implantación generalizada de las nuevas tecnologías TIC y de sistemas de gestión de calidad. Mejora del Sistema de informática del Ministerio Fiscal.
Lenguas oficiales	Se garantizará la atención al ciudadano en cualquiera de las lenguas oficiales por parte del personal colaborador.
Formación del personal colaborador	Cursos de reciclaje y formación continua, modular y singularizada para los funcionarios de la oficina fiscal. Se trataría de una formación adaptada a las características singulares de la organización y funcionamiento del Ministerio Fiscal y de las tareas que, en la NOF, se atribuya al personal colaborador.
Flexibilidad	De forma que la nueva estructura de la oficina fiscal, dimensión y organización interna pueda determinarse en función del volumen de trabajo de cada circunscripción.
Unidad de Apoyo y otras Unidades o Servicios	Servicio de atención al ciudadano y a las víctimas, Servicio de Estadística, informática e información (personal colaborador (funcionario y técnico-informático))
Interoperabilidad o intercomunicación entre las Fiscalías y los órganos judiciales.	El "entendimiento" entre los sistemas informáticos de ambos organismos parece fundamental para una racionalización y optimización de los recursos en la Justicia.

La implantación del modelo requiere fomentar la estabilidad, permanencia y especialización del funcionario colaborador de las Fiscalías, así como la de interinos con experiencia y valía demostrados previo informe motivado.

3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito nacional**



Galicia. Modelo de Nueva Oficina Fiscal (3/3)

Personal Total de apoyo

88

Estructura de apoyo - Modelo propuesto Unidad de Apoyo Fiscal Superior

Si bien no se ha definido aún una estructura para la OF en su conjunto, destaca la planificación de la Unidad de Apoyo a la Fiscalía de la CCAA:

- **Secretario/a personal.** Se encargaría de llevar la “agenda” de la actividad del Fiscal Superior; particularmente en lo relativo a su función de representación del Ministerio Fiscal en la Comunidad Autónoma, así como en la de Jefatura de la Fiscalía en dicho ámbito territorial.
- **Jefatura de gestión de personal.**
- **Servicio o Gabinete de Prensa.** Será el encargado de gestionar toda la información generada por la Fiscalía o derivada de su actividad, facilitando a los medios de comunicación la información que les pueda interesar, con el objeto de cumplir con su finalidad de garantizar la transparencia en una sociedad en la que los ciudadanos tienen derecho a obtener una información veraz.
- **Servicio de traducción de idiomas.** Especialmente de interés en las CCAA con lengua oficial propia (como es el caso de Galicia). Normalmente, este servicio podrá ser prestado por personal adscrito a la Administración autonómica correspondiente.
- **Servicio de estadística, informática y documentación:** integrado por personal colaborador (funcionario y técnico informático que asumiese funciones de apoyo al Fiscal Jefe en materia de estadísticas, memoria, informática, biblioteca, archivo y en general, gestión de información y documentación). El personal de este servicio, bajo la supervisión, en su caso, del gestor de personal y el Fiscal Jefe, realizaría una labor de coordinación y auxilio en el trabajo de gestión procesal con Fortuny, así como de enlace entre el funcionariado y el CAU de los servicios informáticos correspondientes. Este tipo de servicio debería considerarse tanto para la Fiscalía de la CCAA como las Provinciales e, incluso, para algunas Fiscalías de Área.

Aspectos más destacados



- **El modelo propuesto de Unidad de Apoyo en la Fiscalía de la CCAA,** de acuerdo con lo previsto en el artículo 18.2 del EOMF para CCAA con competencias en materia de Justicia, que busca canalizar y centralizar actividades que en la actualidad se duplican en varias Fiscalías del territorio. Ejemplo, la estadística, informática y documentación.
- **El enfoque del Plan de Formación** orientado a la formación continua en el puesto de trabajo.
- **El enfoque a futuro de la RPT,** que supere, delimitando funciones, las actuales categorías estancas de gestor, tramitador y auxilio, que son poco eficaces para las necesidades de la OF.

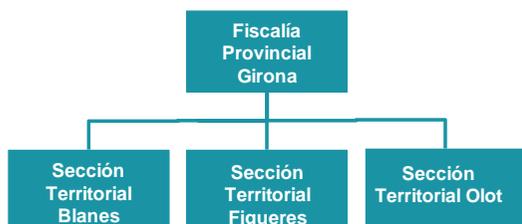
3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito nacional**



Cataluña. Organización en la F. de Girona (1/3)

Modelo Organizativo actual

- La organización actual en el ámbito territorial de Girona se estructura en: Fiscalía Provincial de Girona (abarca los partidos judiciales de Girona, La Bisbal D'emporda, Santa Coloma de Farners y Sant Feliú de Guixols) y 3 Secciones territoriales, según se detalla a continuación:



Fiscalía	Fiscales	GP	TP	AJ	Total funcionarios
Fiscalía Provincial Girona	27	11	23	6	40
Sección Territorial Blanes	6	0	2	1	3
Sección Territorial Figueres	8	2	6	2	10
Sección Territorial Olot	6	0	2	1	3
Total	47	13	33	10	56

- En términos generales, el personal de los cuerpos de **funcionarios**, presta soporte a la actividad del Fiscal, responsabilizándose de las tareas de registro, preparación de carpetillas para juicios, notificaciones y demás entrada y salida de causas del / los órganos judiciales que les han sido asignados.
- Destaca la conformación de un equipo de apoyo al Fiscal Jefe, que centraliza trabajos como la estadística, memorias e informes, gestión de personal, expedientes gubernativos y diligencias de investigación, entre otras.

Antecedentes. Visión de Cambio

- No se ha abordado la definición de un nuevo modelo de Oficina Fiscal.
- No obstante, algunos aspectos organizativos y de distribución del trabajo en la Fiscalía de Girona se presentan como interesantes de cara al análisis de buenas prácticas.

Diseño de Nueva Oficina Fiscal	Si <input type="checkbox"/>	No <input checked="" type="checkbox"/>	
Planificación de Servicios comunes	Si <input type="checkbox"/>	No <input checked="" type="checkbox"/>	
Plantilla Fiscales	Total 47	Fiscal x 100.000 h 6,24	
Media de Asuntos / fiscal (2009)	Previas 1174	Calificaciones 214	Juicios 170

3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito nacional**



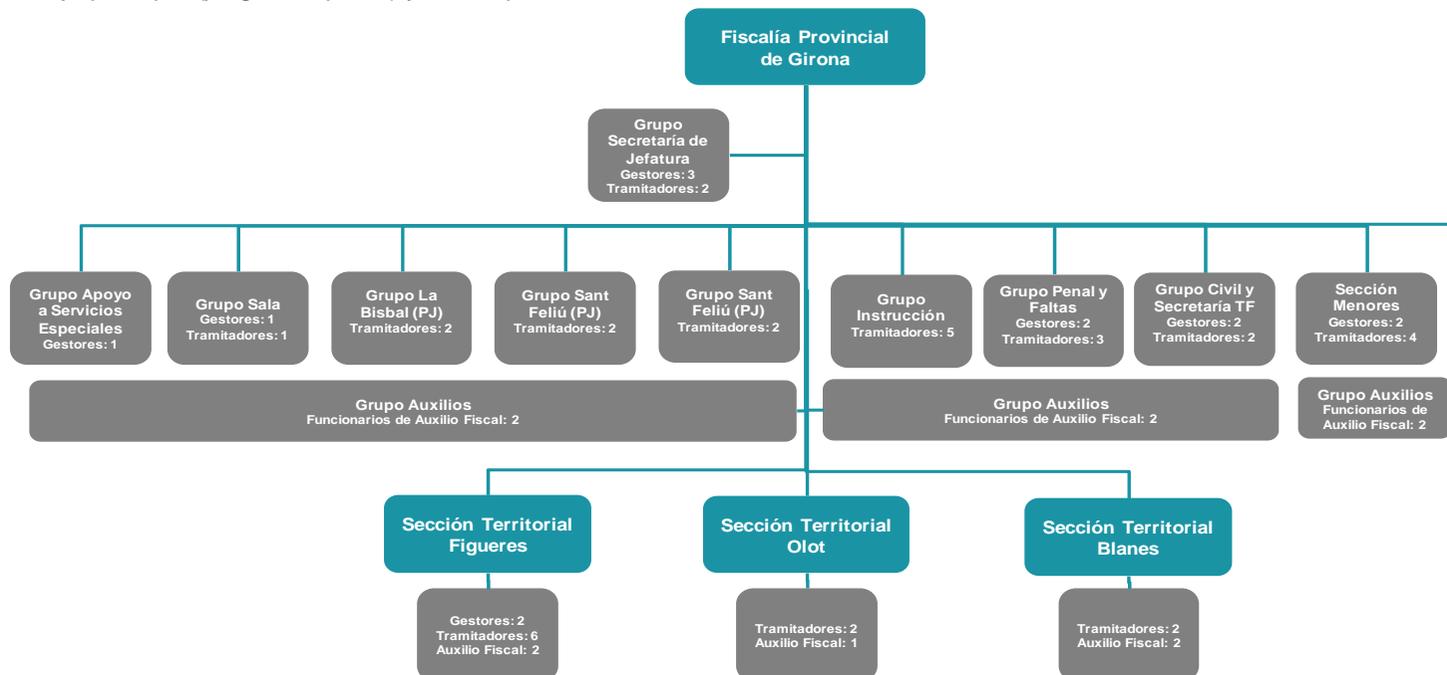
Cataluña. Organización en la F. de Girona (2/3)

Ratio Personal Apoyo / Fiscales

1,19

Estructura de apoyo - Organización actual

- Los funcionarios se organizan en Grupos de Trabajo atendiendo tanto a **criterios de organización por fase procesal** (Ej. Grupo de Instrucción y Grupo de Penal y Faltas) como a **especialización por materia** (Grupo Civil, Grupo Menores) y a especialización **por tipo de actividad** (Ej. Diligencias preprocesales concentradas en el Grupo de Secretaría de Jefatura, Cuadrantes de distribución de servicios, etc.)
- Aunque hay un condicionamiento importante por dispersión de sedes se definen los Grupos en atención al **mínimo movimiento de documentación y expedientes** (cercanía física fiscales- funcionarios)
- El grueso del trabajo **se distribuye por juzgados** (penal fundamentalmente). Las especialidades se reparten entre los funcionarios de manera que cada cual tenga un lote de trabajo principal (juzgado/s penal) y una especialidad.



3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito nacional**



Cataluña. Organización en la F. de Girona (3/3)

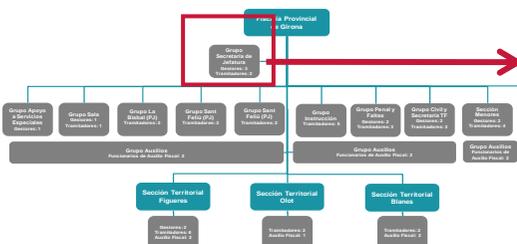
Personal Total de apoyo

56

Aspectos más destacados



- **La distribución del trabajo multicriterio.** También resalta en el ámbito penal, que en función de las **fases del proceso** permite una **especialización de los funcionarios** principalmente en las ejecutorias. La preparación de juicios que conlleva un trabajo de gestión y control de la carpeta también se encuentra mejor concentrada.
- **Trabajo de a dos.** Se procura que en el reparto del trabajo (al menos en la Secretaría de Jefatura) haya **dos personas que conocen de cada materia**, si bien es uno solo el responsable principal. Esto permite evitar la dependencia de un tema en una sola persona y facilitar las suplencias en caso de ausencia, baja, etc.
- **Concentrar actividades críticas, delegadas en funcionarios.** La **Jefatura de Secretaría concentra materias tanto administrativas como procesales**. Algunas de ellas, como el cuadrante de señalamientos se lleva en otras fiscalías directamente por un Fiscal



- Cuadrantes de Señalamientos: lo lleva un gestor (25% de su tiempo) con la supervisión del Fiscal Jefe. Se adoptan trimestralmente por orden de servicio.
- Expedientes personales de Fiscales y funcionarios. Expedientes gubernativos.
- Estadísticas mensuales y preparación de la memoria. Informes a FGE.
- Comisiones rogatorias, querellas, denuncias, etc.
- Preparación de instrucciones internas de la Fiscalía.
- Servicios especiales (antidroga, extranjería, etc)
- Coordinación entre oficinas, correo y comunicaciones con otras instituciones, etc.

- **Enfoque de la dirección: motivación del personal.** En cuanto a la gestión del personal, hay un especial interés de Jefatura por la **motivación y comunicación** con los Funcionarios. Se procura resaltar el trabajo bien hecho y compensar la carga de trabajo. Para la asignación de especialidades o tareas, se intenta previamente consultar al personal y **asignar en atención a los perfiles e intereses de los funcionarios**.

Índice

1. Introducción
2. Enfoque metodológico
- 3. Análisis de mejores prácticas**
 - Ámbito nacional
 - **Ámbito internacional**
 - Otras experiencias de interés
4. Conclusiones: Lecciones aprendidas y Factores clave
5. Recomendaciones para la Oficina Fiscal
6. Anexos

3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito internacional**

Para la presentación de cada experiencia / modelo seleccionado, se han elaborado fichas descriptivas que contienen la siguiente información:

Experiencia internacional analizada	Internacional	Modelo de Fiscalía Instruye <input checked="" type="checkbox"/> No instruye <input type="checkbox"/>	Datos clave de la organización: Función de instrucción, existencia o no de unidades de soporte, dotación de fiscales y relación con el volumen de actividad. Nota: todas las Fiscalías analizadas instruyen el proceso penal, por lo que los datos corresponden fundamentalmente a dicha actividad
Funciones del Ministerio Fiscal.(incluido sólo en iniciativas internacionales)	Principales competencias	Unidades de Soporte Si <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>	
Antecedentes y diseño. Factores que han condicionado la puesta en marcha de una modificación de organización interna.	Antecedentes. Visión de cambio	Plantilla Fiscales Total <input type="text"/> Fiscales 100.000h <input type="text"/>	
Estructura organizativa, jerárquica/territorial del Ministerio Fiscal	Modelo organizativo	Ratio asuntos / fiscal <input type="text"/>	
	Estructura de Apoyo-Servicios Administrativos	<input type="text"/>	Ratio Fiscales/personal Apoyo. Total de personal de apoyo Nota: teniendo en cuenta la estructura de apoyo del personal a la instrucción
Lecciones aprendidas , factores condicionantes (positiva/negativamente) del proyecto	Aspectos más destacados 		Descripción de la estructura del personal de apoyo y servicios administrativos
			Aspectos más destacados de la Fiscalía. Buenas prácticas a tener en cuenta

3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito internacional**



Alemania. Ministerio Fiscal (1/3)

Principales competencias

- Responsable de la investigación en las diligencias preliminares.
- Ejerce la acusación pública ante los órganos jurisdiccionales penales.
- Autoridad principal de la ejecución de sentencias penales.
- Obligado a intervenir en los delitos perseguibles de oficio.

Antecedentes. Visión de cambio

- Hasta 1975 el fiscal y el juez de instrucción compartieron las competencias en instrucción de los procedimientos.
- En esa fecha se suprimió la figura del juez de instrucción, con el propósito de que los jueces pudieran juzgar de modo más imparcial.
- Desde entonces, el fiscal es único competente para investigar y evaluar pruebas para decidir si presentar acusación formal contra un sospechoso o no.

Modelo organizativo

- Fiscalías estructuradas jerárquicamente.
- El Poder Judicial reside en cada Estado Federal (16), por lo que hay **fiscalías independientes en cada Estado**.
- A nivel Federal, existe la **Fiscalía General Federal**, adjunta al Tribunal Federal, dirigida por el Fiscal Jefe Federal. Esta Fiscalía es competente para investigar ciertos delitos contra el Estado, principalmente los que afectan a la seguridad interior y exterior (como los delitos políticos, actos de terrorismo, traición o espionaje)
- Los 16 Estados federados tienen sus propias fiscalías. En total hay 116 Tribunales Regionales y 25 Tribunales Estatales de Apelación, y una Fiscalía adjunta a cada uno de ellos.
- Las **Fiscalías Regionales** están dirigidas por los Fiscales Jefe, que son responsables ante el Fiscal General de la **Fiscalía General Estatal** adjunta al Tribunal Estatal de Apelación, que es la máxima autoridad del Ministerio Fiscal a nivel estatal.
- La Fiscalía Federal y las de los Estados federados son **organizaciones diferentes e independientes, sin relación jerárquica**. La Fiscalía General de cada Estado federado se encarga de los recursos y los procedimientos de revisión ante el correspondiente Tribunal de Apelación. Si el procedimiento es competencia del Tribunal Federal de Justicia, desempeña la acusación pública la Fiscalía Federal.

Modelo de Fiscalía

Instruye

No instruye

Servicios comunes / Unidades de Soporte

Si

No

Número de fiscales / 100.000 habitantes

Total **5.084**

Fiscal x 100.000 h **6,2**

Ratio denuncias recibidas / fiscal

967

ORGANIGRAMA GLOBAL

Fiscalía General Federal

Fiscalías Generales Estatales

Fiscalías regionales

3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito internacional**



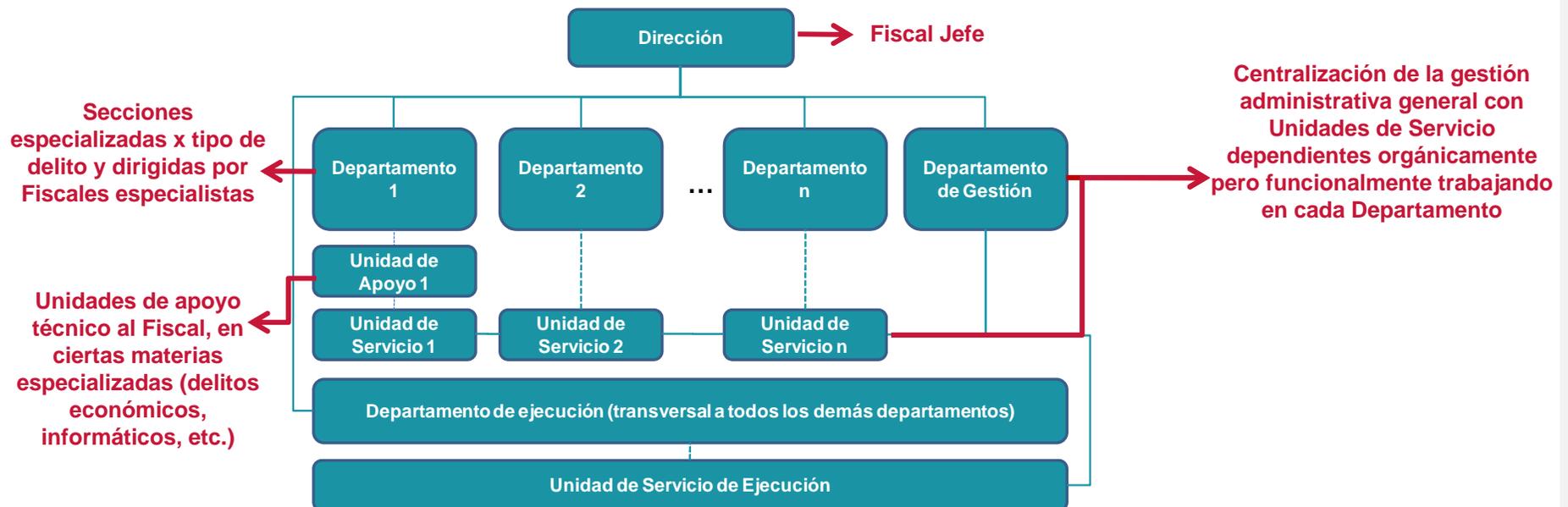
Alemania. Ministerio Fiscal (2/3)

Ratio Personal Apoyo / Fiscales

2,3

Estructura de apoyo - Servicios administrativos

- Dada la estructura descentralizada de las Fiscalías, se presenta a título ilustrativo, el modelo organizativo de Augsburg (Bavaria) que en términos generales responde a la introducción de la Oficina del Ministerio Público en el país.



- Cada departamento cuenta con un Jefe de Departamento (Fiscal) varios fiscales (Staatsanwalt) y auxiliares del Ministerio Público (Amstanzwalt; fiscales auxiliares) así como con secretarios judiciales. Igualmente, los departamentos disponen de unidades de servicios que les apoyan en el cumplimiento de sus tareas (equipo de funcionarios)
- Algunos departamentos cuentan con unidades especializadas de apoyo que les brindan ayuda de alto valor añadido y *expertise*. Concretamente el D. de asuntos económicos, se apoya en unidades compuestas por economistas, auditores, expertos contables e informáticos.
- La gestión (servicios generales y apoyo administrativo) se encuentra centralizada en un Departamento que en función de las necesidades del servicio se “despliega” en Unidades de Servicio que ofrecen apoyo administrativo a cada uno de los Departamentos.
- De manera transversal se dispone de un departamento de ejecutorias, encargado de la fase de ejecución de las distintas especialidades.

3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito internacional**



Alemania. Ministerio Fiscal (3/3)

Personal total de apoyo

11.731

Aspectos más destacados

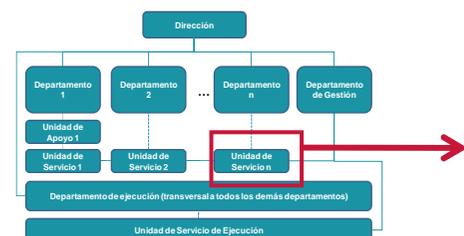


- **Coordinación centralizada de la gestión administrativa** en el Departamento de Gestión, que de forma global asume las siguientes competencias:



- Gestión del presupuesto y Controlling
- Contabilidad
- Gestión informática
- Estadísticas
- Transporte de actas y documentos
- Seguridad
- Almacenamiento de pruebas
- Citas
- Archivo documental

- **Puesta en marcha de las Unidades de Servicio** (despliegue – para ciertas funciones- del departamento de Gestión en cada Departamento Especializado), compuestas por equipos de funcionarios y personal laboral que dependen orgánicamente del Departamento de Gestión pero permiten lograr una estrecha cooperación con el nivel de decisión (fiscales)



- Tareas de registro
- Comparecencias, certificaciones,
- Resoluciones de menor complejidad
- Citaciones

- **Especialización en materia de ejecución**, contando tanto con fiscales como con funcionarios de soporte exclusivos para la materia.
- **Apoyo de alto valor añadido al Fiscal** en materias específicas, a través de las Unidades de Apoyo.

3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito internacional**



Portugal. Ministerio Fiscal (1/3)

Principales competencias

- **Ámbito penal:** competencia para el ejercicio de la acción penal, dirección de la investigación criminal, ejecución.
- **Ámbito civil:** representar al Estado y a los incapaces.
- **Ámbito laboral:** defensa de oficio de los trabajadores.
- **Defensa del medio ambiente,** de los consumidores, del patrimonio histórico .

Antecedentes. Visión de cambio

- En Portugal se decidió otorgar al Ministerio Fiscal el monopolio de la acción pública penal y la investigación del proceso penal, con base en la Constitución de 1976 y el Estatuto del Ministerio Público de 1986.
- El Juez de Instrucción solo interviene para supervisar la legalidad de los actos de investigación del Ministerio Fiscal y la Policía, con el fin de asegurar que los derechos fundamentales son respetados durante la instrucción.

Modelo organizativo

- Fiscalías estructuradas jerárquicamente.
- La **Fiscalía General de la República** es el máximo órgano del Ministerio Público.
- Encontramos las siguientes **demarcaciones judiciales:**
 - ✓ Los distritos judiciales (4 en total) reúnen diversos círculos judiciales.
 - ✓ Los círculos judiciales integran un conjunto de comarcas.
 - ✓ Finalmente encontramos las comarcas, que son las circunscripciones judiciales de base.
- En cada distrito judicial se encuentran las **Fiscalías Generales de Distrito**. A su frente se encuentra un Fiscal General Adjunto.
- En cada círculo judicial se encuentran las **Fiscalías de la República**, dirigidas por Fiscales de la República. Son los superiores jerárquicos de los Fiscales Adjuntos de la República, que ejercen sus funciones en las comarcas del círculo. Los Fiscales Coordinadores dirigen y coordinan las actividades del Ministerio Público en la comarca.

Modelo de Fiscalía

Instruye



No instruye



Servicios comunes / Unidades de Soporte

Si



No



Plantilla fiscales

Total

1.321

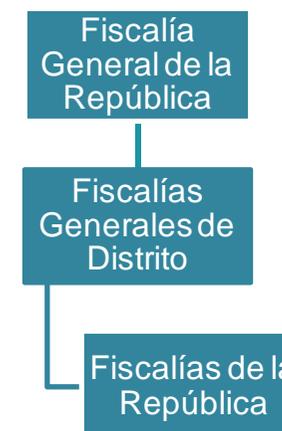
Fiscal x
100.000 h

12,5

Ratio denuncias recibidas / fiscal

372

ORGANIGRAMA GLOBAL



3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito internacional**



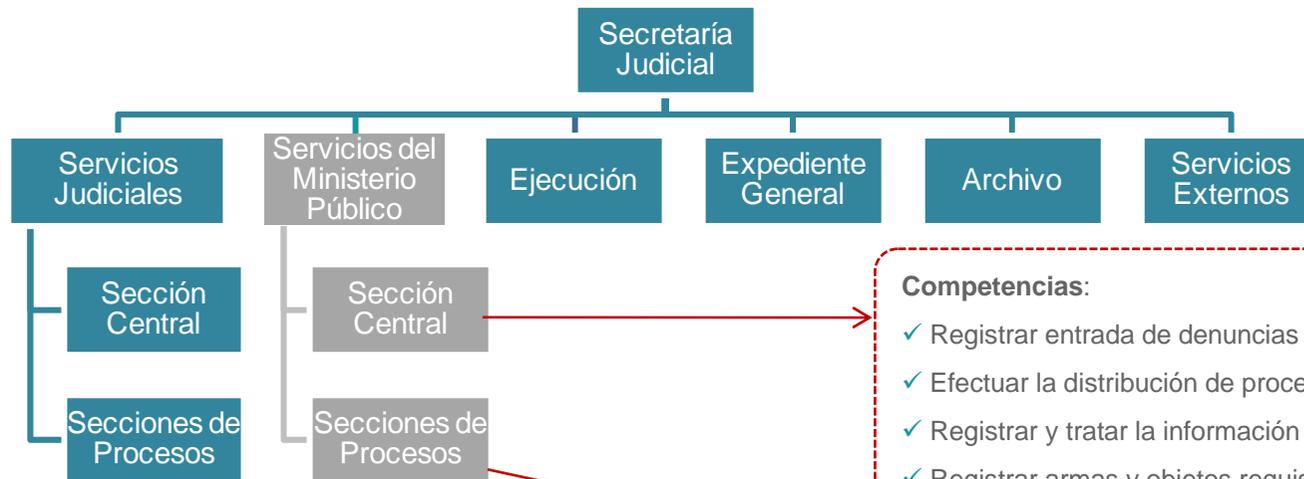
Portugal. Ministerio Fiscal (2/3)

Ratio Personal Apoyo / Fiscales

1,3

Estructura de apoyo - Servicios administrativos

- En Portugal, las secretarías judiciales tienen como función servir de apoyo administrativo a los Tribunales de Justicia y a las Fiscalías. Concretamente, las secretarías judiciales de los Tribunales de comarca comprenden las siguientes secciones:



Competencias:

- ✓ Registrar entrada de denuncias y papeles
- ✓ Efectuar la distribución de procesos, denuncias y papeles
- ✓ Registrar y tratar la información criminal
- ✓ Registrar armas y objetos requisados

Competencias:

- ✓ Tramitar los procesos pendientes
- ✓ Practicar los actos inherentes a la dependencia funcional del respectivo fiscal

- El **Fiscal Coordinador** ejerce las siguientes **funciones** relativas a los Servicios del Ministerio Público:

- ✓ Nombramiento de los funcionarios
- ✓ Promover reuniones con fiscales y funcionarios para la evaluación de resultados
- ✓ Aprobar los cuadros de vacaciones de funcionarios
- ✓ Ejercer la acción disciplinar sobre los funcionarios
- ✓ Redistribución de funcionarios dentro de la respectiva comarca

3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito internacional**



Portugal. Ministerio Fiscal (3/3)

Personal total de apoyo

1.664

Estructura de apoyo - Servicios administrativos

- A título de ejemplo, haremos referencia a la Secretaría que sirve de apoyo a:
 - la **Fiscalía General del Distrito** y
 - el **Tribunal de Relación de Lisboa** (2ª instancia entre los Tribunales de Comarca y el Tribunal Supremo)
- Este distrito comprende 40 comarcas, agrupadas en 13 círculos judiciales
- En dicha fiscalía hay 23 fiscales
- La composición de la Secretaría se muestra en la tabla adjunta:

Sección	Nº funcionarios
Tribunal de Relación	
Servicios Administrativos	39
Servicios Judiciales (1 Sección Central, 9 Secciones de Procesos)	61
Fiscalía General del Distrito	
Servicios Administrativos	7
Servicios del Ministerio Público (1 Sección Central, 2 Secciones de Procesos)	13

Aspectos más destacados

- **Sinergias Juzgados - Ministerio Público.** En donde la naturaleza o volumen de servicio lo justifiquen, pueden crearse **Secretarías Generales o Secciones Centrales Comunes**, destinadas a centralización administrativa, que alberguen más de un Juzgado y simultáneamente Servicios Judiciales y Servicios del Ministerio Público.
- **Servicios técnico-administrativos propios.** De acuerdo con el Estatuto del Ministerio Público portugués, sin perjuicio de las labores de apoyo y cooperación prestadas por las secretarías judiciales, el Ministerio Público dispone de, servicios técnico-administrativos propios para:
 - ✓ Prevención e investigación criminal
 - ✓ Cooperación jurídica internacional
 - ✓ Coordinación con los órganos de la policía criminal e instituciones de tratamiento, recuperación y reinserción social
 - ✓ Dirección de recursos humanos, gestión y economato
 - ✓ Análisis estadístico
 - ✓ Comunicaciones y apoyo informático

3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito internacional**



Chile. Ministerio Público (1/4)

Principales competencias

- Dirige de forma exclusiva las investigaciones criminales.
- Ejercicio de la acción penal pública, adoptando las medidas necesarias para la atención y protección de víctimas y testigos.
- Colaboración con Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones de Chile y los organismos auxiliares como el Servicio Médico Legal, Servicio de Registro Civil e Identificación y el Instituto de Salud Pública.

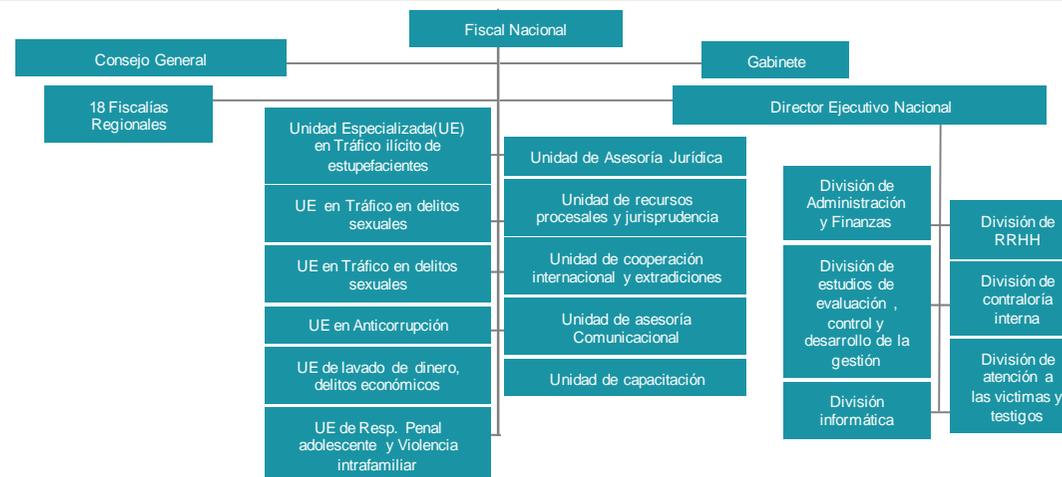
Antecedentes. Visión de cambio

- a creación del Ministerio Público se inserta en el proceso de reforma al Sistema Procesal Penal Chileno. (Ley N°19.640).
- El 16 de diciembre del 2000, las regiones de Coquimbo y La Araucanía, dieron el primer paso en el proceso de modernización de la justicia con la implementación de la Reforma Procesal Penal, concluyendo el 16 de junio de 2005, con lo su implementación en la Región Metropolitana.

Modelo organizativo

- El Ministerio Público está compuesto de una Fiscalía Nacional, 18 Fiscalías Regionales, cada una de ellas dirigida por un Fiscal Regional y su equipo directivo, más 127 Fiscalías Locales y 16 Oficinas de Atención a lo largo del país, integradas por fiscales adjuntos y otros funcionarios, con una dotación, otorgada por ley, de 3.787 personas.
- Las Fiscalías Regionales son dirigidas por Fiscales Regionales y Directores Ejecutivos Regionales y cuentan con Unidades Administrativas encargadas de la gestión regional y local.
- Las Fiscalías Locales son las unidades operativas del Ministerio Público a cargo de la persecución criminal, responsables de la protección de las víctimas y testigos, y de la atención de público en general.

Modelo de Fiscalía	Instruye <input checked="" type="checkbox"/>	No instruye <input type="checkbox"/>
Servicios comunes / Unidades de Soporte	Si <input checked="" type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>
Plantilla Fiscales	Total 666	Fiscal x 100.000 h 3,89
Ratio denuncias / fiscal	1.872	



3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito internacional**



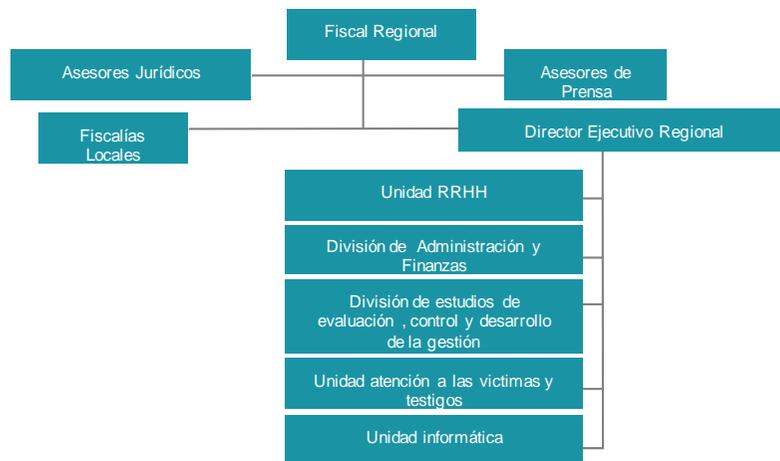
Chile. Ministerio Público (2/4)

Ratio Personal Apoyo / Fiscales

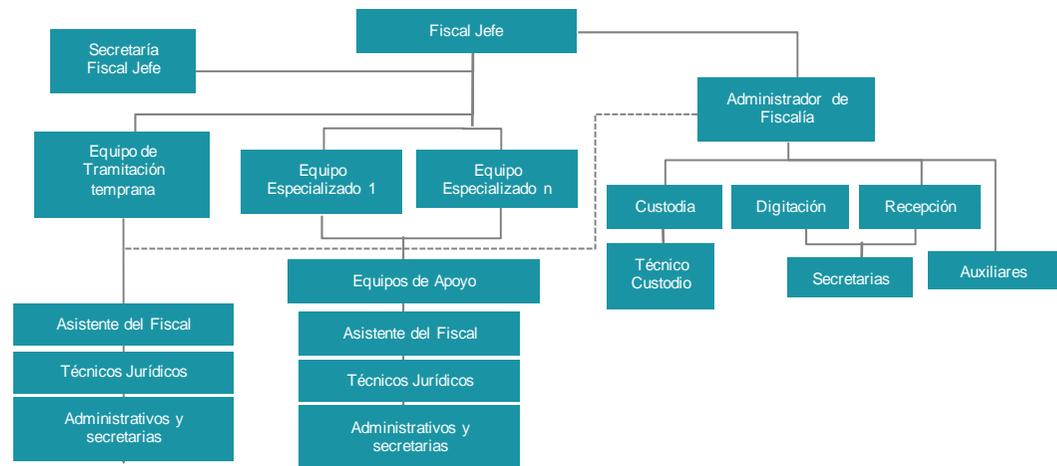
4

Estructura de apoyo - Servicios administrativos

- Las Fiscalías Regionales cuentan con Unidades Administrativas encargadas de la gestión regional y local.



- Las Fiscalías Locales están integradas, por un Administrador de Fiscalía, Profesionales, Técnicos, Administrativos y Auxiliares.



- El fiscal **jefe tiene como competencia asignada por reglamento la supervisión técnica y jurídica** sobre la conducción y avance de las investigaciones a cargo de los fiscales adjuntos de la Fiscalía Local. Además **mantiene cierta gestión administrativa** respecto a horarios de atención externa de Fiscalía, traslado de carpetas, guardias, permisos relativos a fiscales,...
- El **Administrador de Fiscalía** es el profesional encargado de suministrar u obtener de quien corresponda, los medios materiales y humanos necesarios para el adecuado funcionamiento administrativo de la Fiscalía Local; además se ocupa de optimizar su uso.
- La tramitación tiende a un modelo de trabajo que permite gestionar los casos que ingresan al Ministerio Público, bajo el siguiente enfoque: Tramitación de Casos Menos Complejos, Tramitación de Casos Complejos y Tramitación de Casos de Alta Complejidad.
- En el año 2010, el tiempo promedio de tramitación de los casos con salida Judicial fue de 136 días y el de salida no judicial fue de 72 días. El menor tiempo promedio de tramitación en salida judicial fueron los correspondientes a Faltas (40 días).

3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito internacional**



Chile. Ministerio Público (3/4)

Personal total de apoyo

3.121

Estructura de apoyo - Servicios administrativos (Cont.)

- **Planta de Personal Administrativo del Ministerio Publico**

Funcionario	Número	Grado	Requisitos	Funciones
Director Ejecutivo Nacional	1	II	Título profesional / grado académico de min 8 semestres	Niveles ejecutivos de la administración de la organización
Director Ejecutivo Regional	18	III		
Jefe de Unidad	73	III-V		
Profesionales	975	IV-XI	Título profesional / grado académico de min 8 semestres	En función de titulación Académica
Técnicos	529	IX-XIV	Título Técnico	
Administrativos	1.136	XI-XVII	Enseñanza media	Apoyo administrativo a los cargos directivos, profesionales y técnicos
Auxiliares	389	XVII-XIX	Enseñanza media	Servicios de apoyo complementario

Existe un grupo de apoyo a los fiscales cualificado, distinto del grupo administrativo que representa un 48,18% de personal de apoyo motivado.

- **Gestión del cambio:** El plan piloto en dos ciudades de tamaño mediano contribuyó en varias dimensiones:

- ✓ Permitted to model the change in a gradual manner.
- ✓ Permitted to graduate the public expenditure that the reform involved and therefore the impact that it generated in the public budget.
- ✓ Permitted to evaluate the aspects that were functioning correctly and to identify the issues that generated doubts, problems or interpretations and diffuse applications.
- ✓ Permitted to correct via legislative and administrative means relevant problems that otherwise would have been repeated in the following phases.
- ✓ Permitted to know the way in which the administrative support systems and management systems operated in the new and old institutions.

- El principal problema ha sido la resistencia a la gestión profesional que pese a los buenos resultados que pudo exhibir en los comienzos, a día de hoy cada vez con mayor asiduidad, los abogados tienen roles de Directores Administrativos, cargos originalmente pensados para profesionales del área de la gestión.

3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito internacional**



Chile. Ministerio Público (4/4)

Personal total de apoyo

3.121

Aspectos más destacados



- **La planificación de la estructura en atención a la complejidad de los asuntos:** una estructura y distribución del trabajo que permite eficientar la asignación perfil – asunto en atención a la complejidad de los casos.
- **El enfoque de la gestión del cambio:** que permitió una implantación gradual y progresiva del proceso de transformación.
- **El Administrador de Fiscalía, al menos planificado:** que permite descargar al Fiscal de las labores de gestión y que, planificado para un perfil administrativo, permite abordar la administración con el máximos criterios de eficiencia en la gestión. No obstante, aprender que la inercia puede generar que estas iniciativas no tengan el resultado esperado: en la práctica muchos administradores han terminado siendo juristas de las Fiscalías.
- **El equipo de tramitación temprana:** que permite ejercer de filtro para “descartar” los asuntos antes de llegar a los Fiscales que asumen casos de mayor complejidad.

3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito internacional**



Argentina (Buenos Aires). Ministerio Fiscal (1/4)

Principales competencias

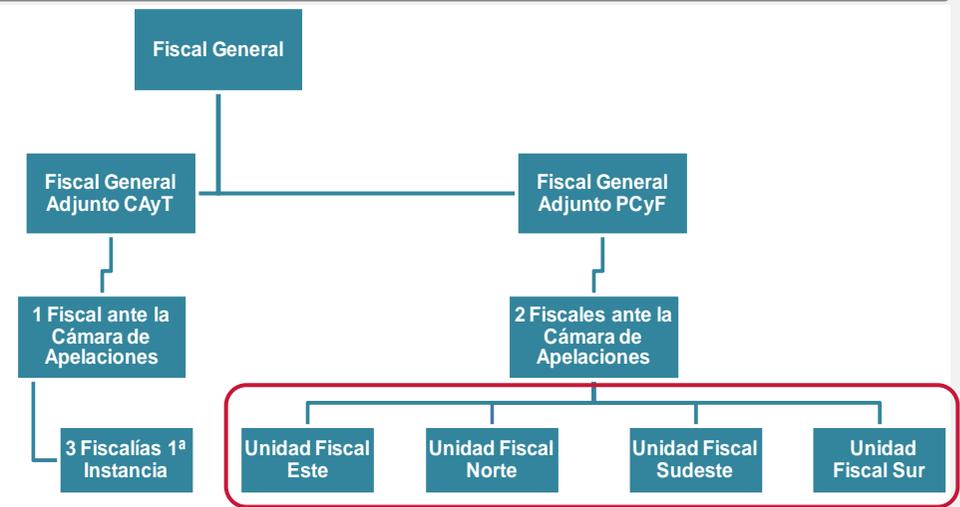
- Responsable de la investigación de las contravenciones y delitos ante el Fuero Contencioso Administrativo y Tributario (CAyT) y ante el Fuero Penal, Contravencional y de Faltas (PCyF).
- Es importante señalar que el Ministerio Fiscal analizado (Ciudad Autónoma de Buenos Aires) no es competente en delitos graves como homicidios. A título de ejemplo, se ocupa de delitos como amenazas, daños, violación de domicilio o lesiones.

Antecedentes. Visión de cambio

- El Ministerio Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires comenzó un **proceso de reorganización** centrado en 3 ejes: (i) incrementar la confianza de la comunidad, (ii) aumento de los canales de acceso al servicio de justicia, y (iii) mejorar y modernizar la gestión para incrementar los índices de resolución de conflictos.
- La 1ª etapa de reformas implicó la creación de **servicios comunes**, y la 2ª un **nuevo diseño organizacional**.

Modelo organizativo

- Conforme al sistema de gobierno federal establecido en la Constitución, el territorio del país se encuentra dividido en 17 jurisdicciones federales, una de las cuales es la **Ciudad Autónoma de Buenos Aires**.
- El Ministerio Fiscal actualmente cuenta en su estructura como **principales autoridades**: un Fiscal General, dos Fiscales Generales Adjuntos (uno por cada fuero), y tres fiscales de Cámara (dos por el fuero PCyF y uno por el CAyT), quienes realizan tareas de supervisión y coordinación de los fiscales de instancia.
- Fuero PCyF: la Ciudad está dividida en 4 zonas, donde tienen su sede las respectivas **Unidades Fiscales**, que han sido objeto del nuevo diseño organizacional.
- Fuero CAyT: el Ministerio Fiscal se encuentra representado por tres **fiscalías de 1ª Instancia**.



Modelo de Fiscalía	Instruye <input checked="" type="checkbox"/>	No instruye <input type="checkbox"/>
Servicios comunes / Unidades de Soporte	Si <input checked="" type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>
Plantilla Fiscales	Total 41	Fiscal x 100.000 h 1,37
Ratio casos recibidos / fiscal	1816	

3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito internacional**

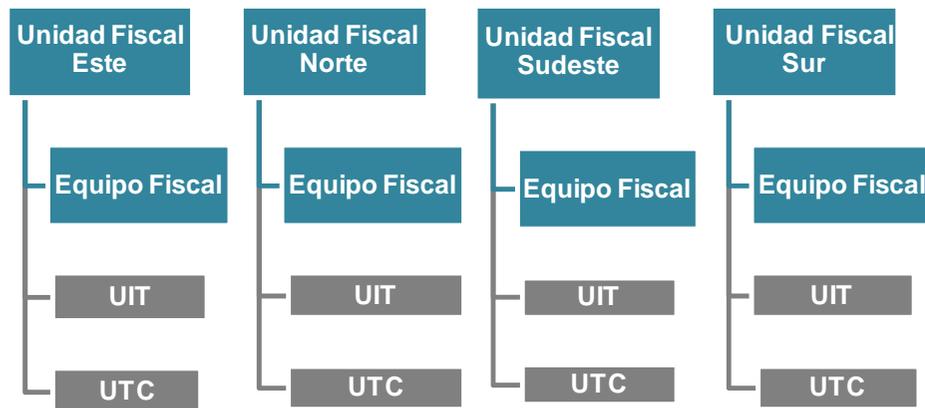


Argentina (Buenos Aires). Ministerio Fiscal (2/4)

Ratio Personal Apoyo / Fiscales

-

Estructura de apoyo - Servicios administrativos



Composición Unidad Fiscal	
Fiscal Coordinador	Dirige la Unidad Fiscal
UIT	Decisiones en la etapa inicial de los procedimientos
Equipo Fiscal	Instrucción y preparación de juicios
UTC	Apoyo a la investigación y labores administrativas

- La **Unidad Fiscal** está integrada por una **Unidad de Intervención Temprana (UIT)**, una **Unidad de Tramitación Común (UTC)** y un **Equipo Fiscal**, este último compuesto por un grupo de Fiscales de Primera Instancia.
- La **Unidad de Intervención Temprana (UIT)** interviene en la etapa inicial de cada uno de los legajos recibidos, evaluando y decidiendo según las características del episodio denunciado: (i) salida alternativa del conflicto (mediación), (ii) archivo del caso, (iii) solicitud de incompetencia, o (iv) remisión al Equipo Fiscal para la investigación del hecho concreto.
- La **Unidad de Tramitación Común (UTC)**, actúa coordinadamente con la UIT y el equipo de fiscales. Tiene a su cargo dos funciones principales: (i) gestionar las diligencias ordenadas por los fiscales en las investigaciones, y (ii) tramitar todas las cuestiones administrativas de la Unidad Fiscal.
- Los **Equipos Fiscales** se hallan exclusivamente concentrados en el análisis jurídico y la dirección y control de las investigaciones derivadas por la UIT, quedando liberados de tareas administrativas o procedimientos burocráticos.
- Este diseño organizacional pretende: (i) centralizar y agilizar las tareas de apoyo a la investigación, capacitando y especializando a sus operadores, (ii) dotar de mayor agilidad a los procedimientos, aumentando la capacidad de respuesta con dependencias judiciales y organismos externos, y (iii) ejecutar una persecución penal de calidad, basada en la asignación de roles y división eficiente del trabajo.

3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito internacional**



Argentina (Buenos Aires). Ministerio Fiscal (3/4)

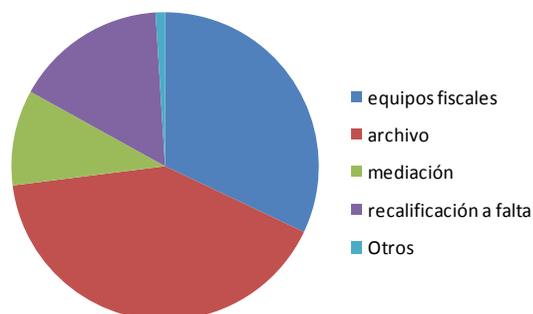
Personal total de apoyo

-

Estructura de apoyo - Servicios administrativos (Cont.)

Unidad de Intervención Temprana (UIT)

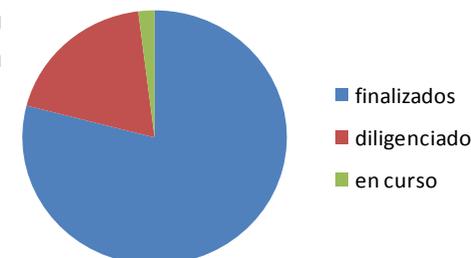
- Dentro de la UIT, se ha planificado la distribución de funciones en **cuatro equipos de trabajo**: (i) análisis jurídico, (ii) autores ignorados, (iii) atención al público y carga de datos en el sistema informático, y (iv) gestión de mediaciones.
- Se han estandarizado los **procesos de trabajo** mediante textos unificados de disposiciones y protocolos.
- Durante el 2009, un 32% de los casos fueron asignados a los equipos fiscales, el 41% fueron archivados, para un 10% se fijó audiencia de mediación, y un 16% fueron recalificados a conducta de falta.



- La **labor de clasificación y decisión inicial** realizada con rapidez, permite que un 70% de casos dejen de congestionar el sistema, facilitando la dedicación de mayor tiempo en la investigación y gestión judicial del 30% restante que no pueda resolverse en forma temprana.

Unidad de Tramitación Común (UTC)

- Dentro de la UTC se han conformado **tres áreas operativas**:
 - ✓ Áreas de gestión jurídica de **enlace externo** y de **enlace interno**, y
 - ✓ Área de **gestión administrativa**: atención Unidad Fiscal, administración, recursos humanos, repositorio de legajos y efectos, mesa de entradas y correo.
- La **eficiencia en trámites finalizados** sobre el total de los recibidos fue del 79,34% entre agosto y diciembre 2009. El 20 % restante se en esta” en los distintos organ



- El **tiempo de “espera de respuesta”** se redujo drásticamente debido a la estandarización del mecanismo general de solicitudes a los diversos organismos externos.

• El objetivo primordial es ir logrando con estos organismos un **enlace informático** que permita realizar consultas directamente sobre las bases

3. Análisis de mejores prácticas. **Ámbito internacional**



Argentina (Buenos Aires). Ministerio Fiscal (4/4)

Personal total de apoyo

-

Estructura de apoyo – Servicios Comunes

- La 1ª fase de reformas del Ministerio Fiscal implicó la creación de los siguientes **servicios comunes**:
 - ✓ **Oficina Central Receptora de Denuncias**: es la encargada de recepcionar las denuncias penales, contravencionales y faltas cuando las mismas se realicen por correo electrónico, página web o línea telefónica gratuita.
 - ✓ **Unidades de Orientación y Denuncia**: en ellas los ciudadanos pueden hacer valer sus derechos y realizar las denuncias vinculadas a delitos y contravenciones. Las denuncias se envían directamente a la Unidad Fiscal de manera inmediata vía correo electrónico.
 - ✓ **Oficina de Atención a Víctimas y Testigos**: asesoría legal, contención psicológica y social, acompañando a la víctima o testigo durante el proceso.
 - ✓ **Cuerpo de Investigaciones Judiciales**: organismo especializado que tiene la misión de cumplir funciones de policía judicial en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, auxiliando y asistiendo a los Fiscales en la investigación. Depende funcional y jerárquicamente de la Fiscalía General de la Ciudad, que ejerce la coordinación y supervisión de su actividad a través de la Secretaría General de Política Criminal y Planificación Estratégica

Aspectos más destacados

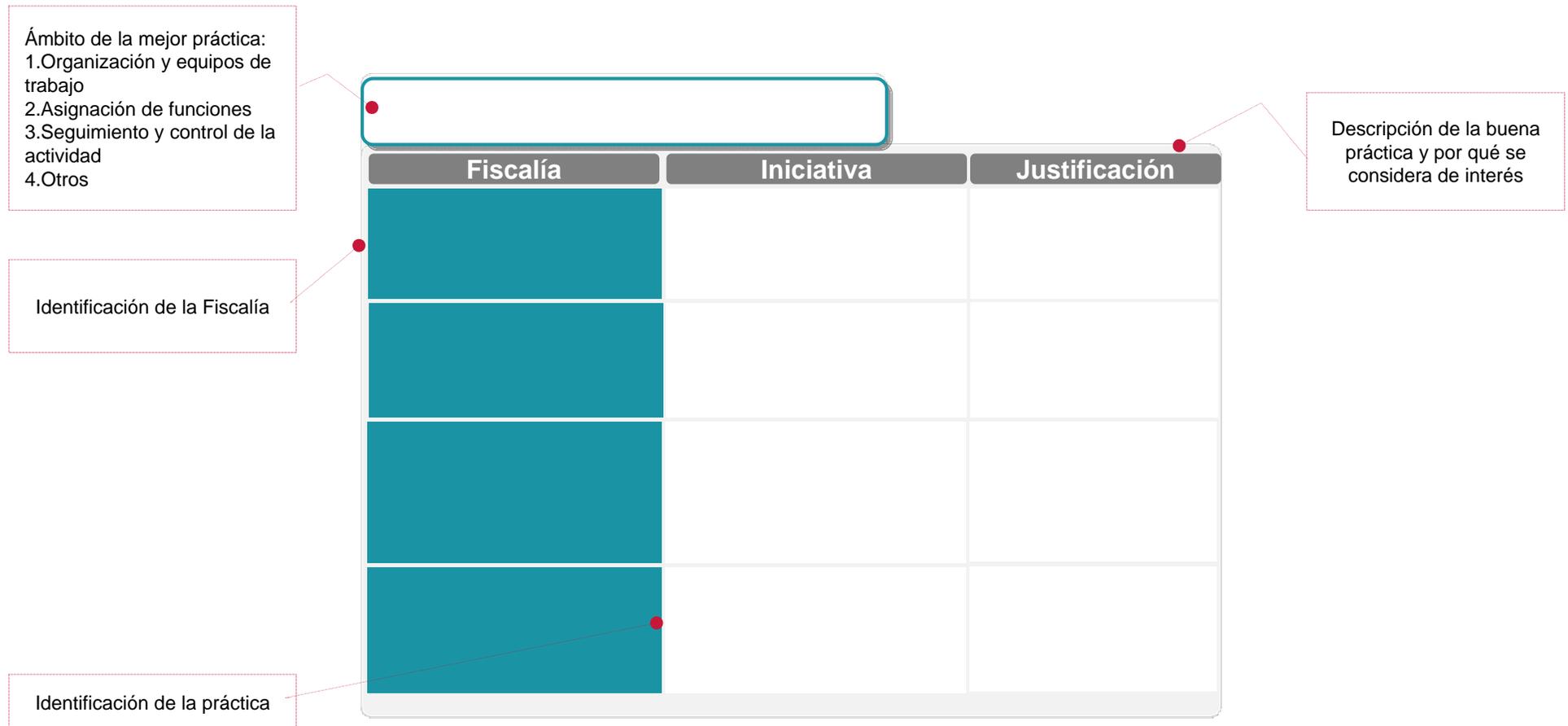
- **El planteamiento de las UIC y UTCs**, las primeras permiten filtrar los asuntos y las segundas especializar la gestión jurídica y administrativa.
- **La capacidad de medir**. El Ministerio Fiscal cuenta con **indicadores de gestión**, de manera que se pueda evaluar el impacto y la evolución de las medidas organizativas implementadas, así como los resultados obtenidos:
 - ✓ **Satisfacción de usuarios**: a través de las Unidades de Orientación y Denuncias, se entregan al público cuestionarios de satisfacción y sugerencias, con el propósito de evaluar la atención recibida, y se contestan de manera voluntaria. Durante el año 2009, se registraron 2007 cuestionarios.
 - ✓ **Evaluación del desempeño**: en el año 2009 se realizaron 605 evaluaciones, en las que se analiza si el desempeño del personal es acorde con los estándares esperados.
 - ✓ **Índices de tiempos de tramitación**: a título de ejemplo, durante el año 2009, el 81% de las investigaciones penales preparatorias se concluyeron en un periodo de 3 meses desde la recepción de la denuncia. En cuanto a las elevaciones a juicio, un 49% de ellas se realizaron en menos de 3 meses desde el inicio del caso, y un 80% dentro de los 6 meses.
- **Iniciativas de formación**: se puso en marcha el plan de entrenamiento de 2009, dentro del cual los integrantes de las unidades fiscales fueron formados en herramientas de gestión.
- **Manuales de Procedimientos**: se ha llevado a cabo la estandarización de pautas de trabajo.

Índice

1. Introducción
2. Enfoque metodológico
- 3. Análisis de mejores prácticas**
 - Ámbito nacional
 - Ámbito internacional
 - **Otras experiencias de interés**
4. Conclusiones: Lecciones aprendidas y Factores clave
5. Recomendaciones para la Oficina Fiscal
6. Anexos

3. Análisis de mejores prácticas. Otras experiencias de interés

La presentación de otras experiencias - identificadas durante el trabajo de campo en las distintas Fiscalías - y consideradas de especial interés, se estructura de la siguiente manera:



3. Análisis de mejores prácticas. **Otras experiencias de interés**

1. Organización y equipos de trabajo

Fiscalía	Iniciativa	Justificación
Palma de Mallorca	<ul style="list-style-type: none"> • División de la estructura de apoyo por fases del procedimiento: Instrucción, señalamientos (hasta juicio) y ejecutorias. 	<ul style="list-style-type: none"> • Permite la especialización de tareas, y mayor homogenización de criterios y metodologías. Ben gestionada, facilita el control posterior de “otro” frente al trabajo realizado en la fase anterior, lo que incentiva al personal a incrementar sus estándares de calidad del trabajo.
Audiencia Nacional	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de un pool especializado multidisciplinar: asuntos de cooperación internacional, agendas víctimas terrorismo, estadística. 	<ul style="list-style-type: none"> • Facilita la especialización de otros funcionarios en tareas de tramitación y otros en tareas administrativas o de otra índole no procesales.
Anticorrupción / Madrid / Dos Hermanas	<ul style="list-style-type: none"> • Figura del gestor de personal. Un funcionario/a, bajo la supervisión del Fiscal Jefe, está a cargo de las cuestiones administrativas de RRHH. 	<ul style="list-style-type: none"> • Permite liberar al Fiscal Jefe de la realización de labores administrativas.
Madrid	<ul style="list-style-type: none"> • Cuenta con funcionarios especializados en documentación (biblioteca - centro de documentación jurídica) e informática. 	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo a los fiscales en la búsqueda de documentación jurídica y elaboración de estadísticas.

3. Análisis de mejores prácticas. **Otras experiencias de interés**

2. Distribución del trabajo / asignación tareas

Fiscalía	Iniciativa	Justificación
Anticorrupción	<ul style="list-style-type: none"> • Cada asunto se asigna a dos fiscales, de forma que los dos tengan conocimiento del mismo, fomentando el trabajo en equipo • Los funcionarios suelen redactar índices o guiones de los asuntos. Contienen una relación de los documentos de cada causa (notificaciones, diligencias, etc.) A partir de dichos índices, desarrollan el extracto. • Apoyo en la tramitación y dación de cuenta. Los funcionarios apoyan en la tramitación de expedientes (oficios y decretos) e informan a los fiscales de la documentación que va llegando y cuestiones a resolver 	<ul style="list-style-type: none"> • Facilita la gestión de asuntos complejos y la sustitución en caso de ausencia de uno de los fiscales • Permite llevar a cabo un mejor control sobre los asuntos y mayor facilidad para localizar documentos. Facilita la elaboración de los extractos. • Control de asuntos y comunicación fiscal-funcionario, éstos apoyan al fiscal en la redacción de oficios.
Sevilla (menores) / Anticorrupción	<ul style="list-style-type: none"> • Especialización de los funcionarios por tareas. Un grupo de funcionarios está dedicado a registro (gestores) y otros a labores de trámite de los procedimientos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Permite eficientar la realización de las distintas tareas y aumentar la capacidad de control en temas críticos como el registro.
Ciudad Real	<ul style="list-style-type: none"> • Seguimiento de control de presos preventivos y medidas cautelares. Centralizado en un solo funcionario que tiene el control del seguimiento de los plazos 	<ul style="list-style-type: none"> • Supone la descarga de tareas administrativas a Fiscales y ha mejorado el seguimiento de presos preventivos

3. Análisis de mejores prácticas. **Otras experiencias de interés**

3. Seguimiento y control de la actividad

Fiscalía	Iniciativa	Justificación
Ciudad Real	<ul style="list-style-type: none"> • Cuestionario para solicitud de incapacitación. Se entrega al público que solicita la incapacitación de un sujeto, de tal forma que permite distinguir si realmente se trata de un caso de incapacitación. • Registro por el fiscal de los expedientes incapacidad/tutelas antes de que sean tramitados por el funcionario. 	<ul style="list-style-type: none"> • La incoación de la demanda se hace en tiempo más reducido además de conseguir la estandarización de la información en el expediente. • Permite el control de entrada y registro expedientes en la Fiscalía, y que la tramitación de los mismos se hagan en un plazo razonable.
Sevilla	<ul style="list-style-type: none"> • Manual de registro en Fortuny. Definición de una guía de apoyo al registro de datos en Fortuny y control del registro mediante muestras aleatorias, para la corrección de las desviaciones observadas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Permite homogeneizar criterios de registro y un control efectivo de la calidad del trabajo de los funcionarios. Inconveniente: en la actualidad se asume directamente por la Fiscal Jefe, lo cual implica gran carga de trabajo.
Dos Hermanas	<ul style="list-style-type: none"> • La Fiscal Jefe lleva a cabo reuniones de gestión mensuales con fiscales y funcionarios. 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinación y seguimiento de asuntos. Foros donde plantear cuestiones jurídicas y organizativas y alternativas de mejora.

3. Análisis de mejores prácticas. **Otras experiencias de interés**

4. Otras buenas prácticas

Fiscalía	Iniciativa	Justificación
Palma de Mallorca	<ul style="list-style-type: none"> • Centralita telefónica de atención al público Equipo de subalternos que se dedican a la atención telefónica, sirviendo de primer filtro en las llamadas que entran a Fiscalía. 	<ul style="list-style-type: none"> • Permite descarga de tareas administrativas a los fiscales.
Tribunal Supremo	<ul style="list-style-type: none"> • Los sistemas informáticos de registro de la Fiscalía y de la Sala 2ª del Tribunal Supremo están conectados (programa Minerva). Comparten la misma base de datos de asuntos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mejor coordinación con el Tribunal, simplificación del proceso de registro y facilidad para extraer datos estadísticos.
Móstoles	<ul style="list-style-type: none"> • El gestor tiene todos los permisos de acceso a la Aplicación de Minerva de los juzgados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Permite un control de los procedimientos, así como de los señalamientos de los distintos juzgados de la localidad.
Madrid (civil)	<ul style="list-style-type: none"> • El gestor lleva una agenda por Outlook de todos los señalamientos de la Fiscalía, informando a los fiscales por esta vía (excepto de juzgados de familia que los lleva el tramitador del juzgado correspondiente). 	<ul style="list-style-type: none"> • Permite un control (parcial) de la agenda de la Fiscalía.

Índice

1. Introducción
2. Enfoque metodológico
3. Análisis de mejores prácticas
 - Ámbito nacional
 - Ámbito internacional
 - Otras experiencias de interés
- 4. Conclusiones: Lecciones aprendidas y Factores clave**
5. Recomendaciones para la Oficina Fiscal
6. Anexos

4. Conclusiones: Lecciones aprendidas y factores clave

A partir del estudio de los diferentes modelos analizados, pueden identificarse cinco ámbitos en los que existen prácticas representativas a tener en cuenta en la definición del modelo objetivo para la Nueva Oficina Fiscal.

Para cada uno de ellos se identifican las conclusiones encontradas y el porqué pueden considerarse como drivers en el proceso de cambio para la Nueva Oficina Fiscal:



4. Conclusiones: Lecciones aprendidas y factores clave



Organización general

▪ **Una estructura tradicionalmente dependiente de los órganos judiciales.** De los casos internacionales analizados, en general se observa la tendencia a organizar la **estructura global del Ministerio Fiscal en paralelo** y como consecuencia de la distribución territorial de los Juzgados y Tribunales del respectivo país. Esto determina la existencia de diferentes tipos de fiscalías, organizadas jerárquicamente, y categorías de fiscales.

▪ **Mayor dependencia = mayor necesidad de sinergias.** Como consecuencia de la organización en paralelo con los juzgados, se reconoce la posibilidad de aprovechar las **sinergias con los servicios administrativos judiciales** para reforzar la coordinación entre fiscalías y tribunales.

- ✓ En Portugal se prevé por ley la posibilidad de que fiscalías y juzgados compartan servicios comunes al objeto de centralizar las tareas administrativas.
- ✓ En España, donde la organización de las Fiscalías viene determinada por la reforma del EOMF, dicha posibilidad de sinergias está prevista por el Modelo propuesto por el País Vasco, para los partidos judiciales con OJ desplegada.

▪ **La instrucción implica mayor necesidad de cooperación y coordinación,** con otros organismos y menor dependencia de los órganos judiciales. Esto motiva la creación de **equipos multidisciplinares**, que generen puentes de comunicación entre el trabajo del fiscal y otras instituciones competentes (Policía Judicial, organismos técnicos, etc.)

▪ **Más funcionarios implica mayor delegación por el fiscal.** Con respecto a los datos de **número de fiscales y funcionarios**, difícilmente extrapolables a España, ya que debe tenerse en cuenta si el Fiscal instruye y los órdenes jurisdiccionales ante los que interviene. No obstante sí es posible inferir que un número alto de funcionarios indica que los fiscales delegan mayor número de tareas en ellos.

4. Conclusiones: Lecciones aprendidas y factores clave



Estructuras de apoyo directo al fiscal

▪ **Mayor actividad investigadora = necesidad de perfiles más cualificados y necesidad de estructuras de apoyo técnico.** Se observa que en los modelos procesales en los que existe **investigación activa** por parte de los fiscales se necesita una **estructura de apoyo técnico mayor**, apareciendo además de perfiles administrativos, **perfiles cualificados y especializados** que apoyan directamente la labor del fiscal. Ejemplos como Chile en donde cerca del 50 % del total del personal es técnico o profesional, evidencian la importancia del soporte técnico o técnico-jurídico.

Este planteamiento viene refrendado a nivel nacional por el **Modelo de NOF propuesto por el País Vasco**: creación de **UPADS** en las Fiscalías Provinciales con el fin de servir de apoyo en la tramitación de asuntos de menores, diligencias pre-procesales y diligencias de investigación.

▪ **La estructura técnica puede ejercer de filtro de casos.** Observamos en los países sudamericanos analizados, la tendencia a asignar a estas estructuras de apoyo labores de **análisis inicial de los casos**. De esta manera, puede llevarse a cabo una tramitación diferente de los mismos, atendiendo a su mayor o menor complejidad. Este análisis previo, **permite “filtrar” los casos en los que** realmente se requiere de la máxima intervención del fiscal.

▪ **La estructura técnica permite fortalecer la cooperación y coordinación externa.** Se encuentra que una labor importante de estas estructuras es el **contacto con organismos externos**. Se reconoce en este sentido la importancia de desarrollar labores de coordinación, y en ello inciden diversas iniciativas, tales como Portugal y Buenos Aires , que prevén la existencia de un departamento específico a tal efecto.

4. Conclusiones: Lecciones aprendidas y factores clave



Estructuras de apoyo administrativo

- **Tendencia a diferenciar las funciones fiscales de las funciones relativas a la gestión administrativa.** De esta forma se persigue que los fiscales queden liberados de tareas administrativas y burocráticas y lograr un modelo organizativo basado en los principios de agilidad, eficacia y calidad, dividiendo el trabajo eficientemente.
- **Tendencia a centralizar servicios de apoyo administrativo** en grupos transversales o comunes. Resulta interesante el modelo alemán (Augsburg) en el que la actividad se concentra en un Departamento de Gestión, aunque desplegado en núcleos en cada Sección Fiscal.
- **Un responsable de gestión.** Para estos propósitos, es importante la figura del **gestor de la oficina** a la hora de asumir labores de gestión o administrativas. Dicho puesto se prevé en los modelos propuestos por el País Vasco y Galicia, con competencias en organización del trabajo y personal. Asimismo, en Chile existe la figura del **Administrador de Fiscalía**, un perfil profesional de gestión y administración, encargado de los servicios generales y los medios materiales y humanos.
- **¿Que más se centraliza?** Otras labores administrativas o de apoyo que merece la pena destacar:
 - ✓ **Estadística:** el modelo de Galicia contempla la existencia de un departamento especializado en la elaboración de estadísticas para servir de apoyo al Fiscal Jefe. Este aspecto es especialmente crítico en España debido al tiempo y recursos que se invierten para la elaboración de las memorias. A nivel internacional, Portugal y Alemania contemplan expresamente un servicio de apoyo en el análisis estadístico.
 - ✓ **Atención al público:** hemos detectado en los países sudamericanos analizados, la tendencia a centralizar esta función en departamentos especializados. De esta forma se evita que tengan que ocuparse de esta materia funcionarios aleatoriamente, con las consiguientes interrupciones en el trabajo diario. Así, Chile y Buenos Aires cuentan con Unidades de Atención a Víctimas y Testigos. Galicia por su parte también plantea la creación de una unidad de este tipo.

4. Conclusiones: Lecciones aprendidas y factores clave



Herramientas de gestión y mejora

- **La importancia de normalizar:** se observa una práctica tendente a **estandarizar pautas de trabajo** y a elaborar **manuales de procedimiento y protocolos**. Esto permite uniformar criterios y agilizar la capacidad de respuesta de los diferentes agentes ante los trámites que deben realizar.
- **La importancia de medir:** Los países sudamericanos analizados cuentan con **indicadores de gestión** que permiten evaluar el desarrollo de la actividad, como índices de tiempo de tramitación o evaluación de desempeño. A través de estos indicadores examinan los resultados de las medidas organizativas implementadas.
- **La importancia de mejorar:** A nivel nacional, se reconoce la importancia de poner en marcha **Sistemas de Gestión de Calidad** de cara a facilitar un servicio más ágil y eficaz. El País Vasco plantea que sea homogéneo al implantado para la NOJ.



Gestión del proceso de cambio

- **Paso a paso.** Tomando como referencia el caso de Chile, se estimó conveniente la **implantación del nuevo modelo en ciudades piloto**, de cara a (i) evaluar y corregir posibles deficiencias que se detecten, (ii) detectar resistencias al cambio y (iii) contraponer el funcionamiento del nuevo modelo con el anterior.
- **Nuevas necesidades = nuevas habilidades.** Asimismo, diversas iniciativas inciden en la **formación del personal** como un elemento a tener en cuenta a la hora de implementar el modelo de Oficina Fiscal. Dentro de dichas iniciativas, en Buenos Aires se formó al personal de las unidades fiscales en herramientas de gestión, de forma pudieran adaptarse más rápidamente a las nuevas funciones requeridas. Por su parte, a nivel nacional, Galicia destaca la formación de los funcionarios como uno de los principios que deben regir el desarrollo de la Nueva Oficina Fiscal.

Índice

1. Introducción
2. Enfoque metodológico
3. Análisis de mejores prácticas
 - Ámbito nacional
 - Ámbito internacional
 - Otras experiencias de interés
4. Lecciones aprendidas. Factores clave
- 5. Recomendaciones para la Oficina Fiscal**
6. Anexos

5. Recomendaciones para la Oficina Fiscal



En definitiva: ¿Con qué nos quedamos de cada modelo?

Modelo / Experiencia	Lo más destacado
Nacional	
País Vasco	<ul style="list-style-type: none"> • Las Sinergias con la OJ: aprovechar los servicios existentes en los partidos con OJ desplegada. • El Sistema de Gestión de la Calidad: para las OF Provinciales y Territoriales, homogéneo al planteado para la OJ, con instancias de coordinación paralelas que faciliten las sinergias. • La flexibilidad: diseño flexible, conformado por grupos de trabajo funcionales y no orgánicos.
Galicia	<ul style="list-style-type: none"> • El enfoque del Plan de Formación orientado a la formación continua en el puesto de trabajo. • El enfoque a futuro de la RPT, delimitando funciones, las actuales categorías estancas de gestor, tramitador y auxilio, que son poco eficaces para las necesidades de la OF.
irona	<ul style="list-style-type: none"> • La distribución del trabajo multicriterio que combina criterios de reparto del trabajo entre fiscales y funcionarios por fase procesal, materia y tipo de actividad • Trabajo de a dos, reparto compartido de trabajo entre funcionarios. • La concentración de actividades críticas, delegadas en funcionarios, a través de la Jefatura de Secretaría • Enfoque de gestión y motivación del personal

5. Recomendaciones para la Oficina Fiscal



En definitiva: ¿Con qué nos quedamos de cada modelo?

Modelo / Experiencia	Lo más destacado
Internacional	
Alemania	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de Unidades de Apoyo Técnico al Fiscal, de alto valor añadido • Servicio Común para actividades de gestión y administrativas, con “módulos” o núcleos desplegados en cada departamento de especialización Fiscal • Grupos de Trabajo, en función de la dimensión y necesidades de cada fiscalía.
Portugal	<ul style="list-style-type: none"> • Posibilidad de compartir la secretaría administrativa con juzgados, permitiendo el aprovechamiento de sinergias. • Previsión de servicios técnico-administrativos del Ministerio Fiscal recogida en un texto legal
Chile	<ul style="list-style-type: none"> • Estructura de apoyo definida atendiendo a la complejidad de los asuntos. • Creación de servicios comunes (Reforma en el año 2000) • Proceso de gestión del cambio • Administrador de Fiscalía • Equipo de Tramitación Temprana
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> • Planteamiento de las Unidades de Intervención Temprana T y de Tramitación Común • Enfoque de gestión: normalizar, medir y mejorar • Iniciativas de formación en herramientas de gestión

5. Recomendaciones para la Oficina Fiscal



¿Qué lecciones aprendidas son clave para la NOF? (1/3)

- **Liberar carga administrativa no implica sólo las labores de secretaría.** El planteamiento organizativo de la Oficina Fiscal debe en cualquier caso permitir **liberar a los fiscales no sólo de tareas puramente administrativas sino de todas aquellas de poco valor añadido** que le consumen tiempo y pueden ser delegadas en los funcionarios de mayor cualificación. Lo anterior, con miras a que éstos pueden centrarse en el análisis jurídico y la dirección y supervisión de las investigaciones.
- **Potenciar la actividad investigadora y la capacidad de control de los asuntos por el Fiscal, pasa por asignar tareas de más valor a los funcionarios.** La carga de trabajo esencialmente administrativa y de secretaría que en la actualidad realizan los funcionarios de los distintos cuerpos en la Oficina Fiscal, **dificulta la posibilidad de que éstos aporten valor en actividades críticas** para la Fiscalía como el control proactivo (y no reactivo) del estado y avance de los procesos. Así mismo, avanzar hacia un modelo en el que el Fiscal tenga mayor protagonismo por su capacidad de investigación (diligencias pre procesales por ejemplo) necesariamente requiere de un soporte de mayor cualificación por parte del personal de apoyo (más a semejable al modelo de instrucción en los casos analizados)
- **Un modelo organizativo multicriterio.** El planteamiento del modelo organizativo debe soportarse en la **atribución multicriterio** de competencias a las unidades que se planteen. Los casos analizados evidencian una combinación de criterios a la hora de definir modelos organizativos (materia, complejidad de asuntos, intervención temprana, tipo de actividad, fase,...)
- **Centralizar sí, pero teniendo en cuenta los condicionantes.** La creación de servicios comunes genera economías de escala y facilita la gestión mediante la especialización del trabajo. No obstante, la dispersión de sedes o criterios de movimiento mínimo de expedientes pueden motivar que ciertas labores se realicen de manera más eficiente si están descentralizadas. El modelo alemán de centralización con “núcleos” desplegados puede ser un buen ejemplo.

5. Recomendaciones para la Oficina Fiscal



¿Qué lecciones aprendidas son clave para la NOF? (2/3)

- **Descargar a la Jefatura del control de personal y de cuestiones de gestión / administración.** Contar con un perfil capaz de gestionar la estructura de gestión y administración de las Fiscalías, se evidencia como una línea prioritaria a abordar en la NOF. Sin embargo:
 - ✓ Es importante prever los mecanismos necesarios para garantizar la adecuación perfil – puesto y las capacidades profesionales de los responsables (evitar desviación del perfil, como ha ocurrido en Chile y otros países de la región)
 - ✓ Será crítico que esta Jefatura no duplique tareas propias de las gerencias o responsables de personal en las administraciones (en algunas experiencias analizadas esta jefatura de servicios administrativos equivaldría – en parte - a dichas gerencias en España)
 - ✓ Deberá determinarse claramente si habrá supervisión y control funcional del trabajo de los funcionarios, yendo mas allá de la gestión y control de personal.
- **Aprovechar sinergias con órganos judiciales y concretamente con la OJ.** Dada la evidente dependencia organizativa del Ministerio Fiscal frente a los Órganos Judiciales, es crítico que el modelo contemple **tanto la posibilidad de aprovechar servicios de la Oficina Judicial** (como lo hace el País Vasco en materia de el archivo o actos de comunicación) como la **generación de estructuras que faciliten la relación con los juzgados**. Grupos o equipos que faciliten la interlocución se presentan como alternativas viables al efecto (Caso Portugal o Chile por ejemplo)
- **La estructura es básica, pero las herramientas de gestión, optimización y control de la actividad son imprescindibles.** Los modelos latinoamericanos demuestran que para valorar el buen funcionamiento de la estructura, se hace necesario definir e implantar herramientas de gestión y control de la actividad. En especial en Fiscalías de dimensión pequeña (de relevancia en España) en las que la estructura organizativa es más sencilla, las herramientas de gestión serán las que aportarán más valor e impacto en la optimización del trabajo.

5. Recomendaciones para la Oficina Fiscal



¿Qué lecciones aprendidas son clave para la NOF? (3/3)

- **Mantener lo que funciona bien.** La identificación de buenas prácticas en las Fiscalías durante el trabajo de campo, pone de manifiesto la importancia de que tanto en la definición del modelo como en las herramientas de gestión que se propongan, **se sepa mantener, aprovechar y sobre todo replicar** aquello que en la actualidad funciona correctamente y aporta valor a la organización.
- **“Reforma con carga inicial cero”.** El proceso de transformación en Chile resalta la importancia del enfoque de transición para el cambio (tramitar lo antiguo bajo el modelo anterior a la reforma). Aplicado al cambio en la NOF, será importante valorar la forma de abordar el impacto de la nueva organización y métodos de trabajo en la propia tramitación (especialmente evidente en diligencias pre procesales o menores) de cara a definir **períodos de choque** o progresión hacia el modelo objetivo.
- **La criticidad de la gestión del cambio.** Todos los cambios generan ruptura con “lo conocido” y por tanto posibles reacciones. En el caso de la Oficina Fiscal, resulta crítico que si el modelo incorpora una mayor aportación de valor por parte de los funcionarios, y por tanto, en alguna medida ruptura con la rutina actual de trabajo, esto se acompañe de Planes de Formación integrales (inicial y continua) en el puesto de trabajo, que permitan una efectiva colaboración del funcionario en labores del fiscal.

Índice

1. Introducción
2. Enfoque metodológico
3. Análisis de mejores prácticas
 - Ámbito nacional
 - Ámbito internacional
 - Otras experiencias de interés
4. Conclusiones: Lecciones aprendidas y Factores clave
5. Recomendaciones para la Oficina Fiscal
- 6. Anexos**
 - Listado de fuentes de información

6. Anexo: Listado de Fuentes de Información (1/2)

Experiencia	Fuentes
Alemania	<ul style="list-style-type: none"> - Wikipedia (http://en.wikipedia.org/wiki/Prosecutors_Office) - Euro Justice. Country Report Germany (http://www.euro-justice.com/member_states/germany/country_report/) - Portal europeo de e-justicia (https://e-justice.europa.eu/) http://www.unafei.or.jp/english/pdf/PDF_rms/no60/ch03.pdf http://www.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/1/4/1/6/4/pages141641/p141641-8.php - Sitios web de Fiscalías regionales (Augsburg, Wuppertal, Bonn) - Sitio web de Interpol (http://www.interpol.int/public/Region/Europe/pjsystems/Germany.asp) - Red judicial europea (http://ec.europa.eu/civiljustice/legal_prof/legal_prof_ger_es.htm#2.) - Google books, European Judicial Systems (edition 2008).
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> - Wikipedia (http://es.wikipedia.org/wiki/Poder_Judicial_de_la_Naci%C3%B3n_Argentina) - Sitio Web de justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (http://tribunales.jusbaires.gov.ar/tribunales_de_la_ciudad/la_justicia_de_la_ciudad_autonoma_de_buenos_aires) - Wikipedia (http://es.wikipedia.org/wiki/Ministerio_P%C3%ABlico_Fiscal_de_la_Ciudad_Aut%C3%B3noma_de_la_Ciudad_de_Buenos_Aires) - Sitio web del Ministerio Público Fiscal (http://www.mpf.jusbaires.gov.ar/lang/es/al-habitante/acerca-de-mpf-about-mpf-nueva-version-nueva-version-2/)
Chile	<ul style="list-style-type: none"> - Sitio Web del Ministerio Público de Chile (www.fiscaliadechile.cl) - Plan estratégico de Ministerio Público 2009-2015. (http://www.fiscaliadechile.cl/repositoriominpu/Archivos/minpu/documentos/Plan_Estrategico_2009_2015.pdf) - "A 10 años de la Reforma Procesal Penal: los desafíos del nuevo sistema". (http://www.cejamericas.org/portal/index.php/es/biblioteca/biblioteca-virtual/search_result) - Boletín estadístico anual 2010. (http://www.fiscaliadechile.cl/RepositorioMinpu/Archivos/minpu/documentos/boletin_estadistico_anual_2010.pdf)

6. Anexo: Listado de Fuentes de Información (2/2)

Experiencia	Fuentes
Portugal	<ul style="list-style-type: none">Euro Justice. Country Report Portugal (http://www.euro-justice.com/member_states/portugal/country_report/2812/)- Portal europeo de e-justicia (https://e-justice.europa.eu/)- Sitio Web de la Fiscalía General de la República (http://www.pgr.pt/)- Sitio Web de la Fiscalía General de Distrito de Lisboa (http://www.pgdlisboa.pt/pgdl/indice.php)- Google books, European Judicial Systems (edition 2008).
Galicia	<ul style="list-style-type: none">- <i>“La organización de la Fiscalía con la nueva oficina Judicial”</i>. Santiago Mena Cerda (Fiscal jefe Fiscalía Provincial Burgos)- Memoria Fiscal de Galicia 2009 (www.fiscal.es)
País Vasco	<ul style="list-style-type: none">- Plan Organizativo de la Oficina Fiscal (Orden por la que se aprueba la creación de los Servicios Comunes Procesales Generales de las distintas Fiscalías del territorio; Resolución de la Directora de Oficina Judicial y Fiscal por la que se determina la organización detallada de la Oficina Fiscal de la CCAA así como las normas básicas de funcionamiento de sus Servicios Comunes Procesales (incluye funciones de las Unidades y de los cuerpos de funcionarios. Manual de Procedimientos de la Oficina Fiscal- Sitio Web de la Administración de Justicia de Euskadi (www.justizia.net)
Otros	<ul style="list-style-type: none">- Centro de Estudios Jurídicos de las Américas (CEJA). Desafíos del Ministerio Público Fiscal en América Latina. 2005.



FISCALÍA GENERAL
DEL ESTADO

