2020

Informe UNISA
Primer aniversario de la entrada en vigencia del CPPF

Ministerio Público Fiscal de la Nación

MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

2020

Informe UNISA
Primer aniversario de la entrada en vigencia del CPPF

Ministerio Público Fiscal de la Nación

Informe UNISA
Primer aniversario de la entrada en vigencia del CPPF

Diseño: Dirección de Comunicación Institucional
Ministerio Público Fiscal de la Nación.

Edición: noviembre 2020

Índice

Introducción **7**

I. Actividades realizadas durante el primer año de la implementación del CPPF **9**

1. Recursos humanos 9

2. Infraestructura edilicia. Recursos materiales y tecnológicos. 9

3. Modelo organizacional y de gestión 10

4. Interacción con Procuradurías y otras áreas de la PGN 11

5. Interacción de UNISA con otros organismos 11

6. Propuestas de reglamentación 12

7. Actividades de capacitación 13

8. Apoyo técnico en la jurisdicción Salta 13

9. Diseño de un plan monitoreo y evaluación 14

10. Intercambio internacional 16

11. Actividades realizadas en el contexto del ASPO por pandemia por el COVID19 16

II. Relevamiento de información a partir de los casos iniciados durante el primer año de implementación en Salta y Jujuy **18**

1. Casos iniciados. Período 10/06/2019 – 30/06/2020 18

2. Distribución de casos según la calificación legal de los casos. Período 10/06/2019 – 30/06/2020 19

3. Casos según motivo de finalización 22

INTRODUCCIÓN

El 15 de febrero de 2018, por Resolución PGN 16/18, dentro de la estructura central de la Procuración General de la Nación, se creó la Unidad Estratégica Especial para la Implementación del Sistema Penal Acusatorio (UNISA), con el objeto de promover las acciones institucionales necesarias para la adecuación del Ministerio Público Fiscal (MPF) al nuevo sistema procesal penal sancionado por la ley 27.063 y modificado por la ley 27.482[1]. El nuevo cuerpo legal entró en vigencia por decisión de la Comisión Bicameral para el Monitoreo e implementación del nuevo Código Procesal Federal[2] en la jurisdicción Federal de Salta el 10 de junio de 2019[3].

La puesta en marcha de un nuevo sistema procesal penal involucra a todas las instituciones vinculadas con la administración de justicia. En este contexto, UNISA tiene como objetivo principal planificar de qué modo el MPF adecuará su actuación a las exigencias de la implementación del nuevo sistema procesal penal para el sistema de justicia federal, lo que implica tanto una redefinición de las estructuras organizacionales y edilicias, como una reformulación de las prácticas, con miras a una actuación más eficaz, y que garantice una política de gestión ágil, eficiente y transparente.

Se trata de un desafío que exige atender simultáneamente diversas dimensiones interrelacionadas; entre ellas, la adecuación e incorporación de los **recursos humanos** requeridos para las nuevas funciones del MPF. Esto, a su vez, involucra un intenso esquema de **capacitación integral**, tanto en lo que hace a conocimientos teóricos del nuevo sistema, como a la adquisición de herramientas de gestión, técnicas de investigación y destrezas de litigación.

Entre estos objetivos, debe mencionarse también como un asunto crucial para el éxito de la implementación, el trabajo de rediseño de los **modelos organizacionales**. En este sentido, a partir del protagonismo que adquieren las y los fiscales en el proceso penal en el sistema acusatorio, resulta imperioso adecuar los procesos de trabajo y redefinir las estructuras organizacionales en función de los nuevos requerimientos, que también deben incluir el diseño de **la transición** entre un sistema procesal y otro.

---

1. La ley 27.063 aprobó un nuevo código procesal aplicable a las jurisdicciones Nacional y Federal y las leyes 27.146 y 27.150 dispusieron los criterios de organización y competencia –incluyendo la integración de los colegios de jueces y las oficinas judiciales- y como debía suceder su implementación. Luego el DNU Nro. 257/2015, suspendió la fecha de entrada en vigencia originalmente prevista y la supeditó al cronograma que establezca la Comisión Bicameral para el Monitoreo e implementación del nuevo Código Procesal, en coordinación con el Ministerio de Justicia de la Nación (MJyDH) y el Consejo de la Magistratura. Luego, el texto del código procesal fue modificado por la ley 27.482 sancionada en diciembre de 2019, que cambió la denominación del código de 2013por la de Código Procesal Penal Federal (CPPF). Más adelante, por Resolución nro. 1/2019 de la CB, el CPPF comenzó a regir a partir del 10 de junio de 2019 solamente en la jurisdicción federal de la Cámara de Apelaciones de Salta (que abarca territorialmente las provincias de Salta y Jujuy). Finalmente, por Resolución 2/2019, la CB dispuso que las siguientes jurisdicciones en las que se implementará el CPPF serán las de las Cámaras Federales de Mendoza (que abarca la totalidad de los territorios de las provincias de Mendoza, San Luis y San Juan) y la de Rosario (que comprende aproximadamente la mitad del territorio de la provincia de Santa Fe y el territorio de los departamentos de la provincia de Buenos Aires comprendidos en la competencia del Juzgado Federal de San Nicolás); La resolución dispuso también una implementación normativa parcial en todo el país de los arts. 19, 21, 22, 31, 34, 54, 80, 81, 210, 221 y 222 del CPPF.

2. En adelante, aludiremos a ella como "la Comisión Bicameral", la "Bicameral" o CB.

3. De acuerdo con lo establecido por su resolución nro. 2/2019, el cronograma continuará por las jurisdicciones de Rosario y Mendoza, aunque sin fecha determinada todavía.

En directa relación con el establecimiento de nuevos modelos organizacionales, la infraestructura **edilicia** representa otro de los aspectos fundamentales del proceso de implementación. Los espacios laborales deben proyectarse en función de las nuevas modalidades de organización y procesos de trabajo, y es imprescindible contar con el **equipamiento tecnológico y científico** adecuado para el logro de sus fines, así como para alcanzar una mayor eficiencia en la investigación y litigación de los casos. La tarea de UNISA conlleva, asimismo, el diseño de un **plan de monitoreo y evaluación**, con el desarrollo de indicadores que den cuenta de los resultados obtenidos por el MPF en relación con los objetivos a los que aspira todo el proceso de implementación, a lo largo y ancho del país, y en cada una de las etapas que vaya fijando la Comisión Bicameral. Esto implica poder mensurar una serie de dimensiones -que van de lo general a lo particular- vinculadas a cómo funcionará el sistema acusatorio en cada jurisdicción, qué tipos de delitos prevalecen según el territorio, cuáles son los principales problemas que deberán afrontar y cuáles son los recursos -materiales, simbólicos y humanos- de que disponen las unidades fiscales de cada jurisdicción, entre otras cuestiones que requieren una tarea de seguimiento y evaluación permanente. El plan de monitoreo debe funcionar, además, como un factor de retroalimentación en los procesos de implementación gradual, ya que produce insumos de especial trascendencia para la identificación de patrones de funcionamiento, detección de problemas y necesidades de adecuación, que permiten realizar correcciones y ajustes para mejorar la calidad de las intervenciones en las sucesivas etapas.

Desde su creación, UNISA se involucró en todas estas tareas: en una primera etapa se priorizó el proceso de diagnóstico (relevamiento de recursos humanos, situación edilicia, equipamiento tecnológico, etc.) que permitió verificar la situación inicial de la primera jurisdicción seleccionada, a partir del cual se planificaron las acciones a seguir: el diseño de posibles modelos de gestión, la proyección de las adecuaciones normativas requeridas, el relevamiento de las necesidades materiales y de capacitación de los RRHH, así como el establecimiento de una agenda tentativa de trabajo para el próximo año 2020, entre otras. En este sentido, por ejemplo, la Unidad colaboró en la estimación presupuestaria del personal requerido para afrontar la implementación gradual en próximas jurisdicciones.

A continuación, se desarrollarán algunos de los puntos que constituyeron el eje de la tarea de UNISA durante el primer año de implementación.

I. ACTIVIDADES REALIZADAS DURANTE EL PRIMER AÑO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL CPPF

1. Recursos humanos

Durante el primer año de implementación del nuevo sistema se continuó el trabajo de acompañamiento que se venía realizando desde 2018 con los integrantes del MPF en la jurisdicción Salta. Se identificaron las fortalezas, se analizaron los potenciales inconvenientes y se acompañó en los avances de todos los aspectos de la implementación. Así, se realizaron múltiples viajes durante el año 2019 (la mayoría a Salta, Jujuy, Orán y Tartagal) en los cuales se organizaron reuniones con funcionarios y empleados, en las que se dialogó sobre los cambios producidos, las inquietudes y necesidades que debían atenderse. Además de estos viajes, que resultaron un instrumento indispensable para conocer la realidad local y respaldar institucionalmente a sus operadores, se mantuvo una fluida y constante comunicación a distancia con los fiscales y sus equipos, que permitió forjar vínculos laborales cada vez más estrechos. Esta trama relacional cobró especial relevancia en las semanas previas a la puesta en marcha del nuevo sistema, como así también en los días inmediatamente posteriores, en los que se generaron planteos y se requirieron definiciones por parte de los operadores. Así, en un contexto de decidido apoyo institucional a quienes tuvieron la responsabilidad de instrumentar el nuevo sistema, UNISA trabajó en la canalización de las diversas demandas planteadas desde la jurisdicción hacia las áreas competentes de la Procuración General de la Nación (PGN).

Finalmente, cabe señalar que desde la PGN se dispuso un incremento de la dotación del personal de cada sede de la jurisdicción, y a partir de esta decisión UNISA prestó su colaboración en lo atinente a el deslinde de incumbencias y responsabilidades que impone tanto el nuevo procedimiento como el nuevo formato organizacional, además de prestar asesoramiento acerca de los perfiles específicos recomendables para el desempeño en las nuevas áreas.

2. Infraestructura edilicia. Recursos materiales y tecnológicos.

El diagnóstico realizado en 2018 permitió relevar las necesidades de la jurisdicción en materia edilicia y, adicionalmente, elaborar un documento con algunas definiciones y estándares que debían contemplar los inmuebles en los que se desarrolle la tarea. El trabajo articulado de UNISA con las áreas competentes para atender estas necesidades de infraestructura edilicia, se intensificó especialmente en las semanas previas a la fecha estipulada para la entrada en vigencia del nuevo CPPF. Este trabajo fue un insumo de gran importancia para la presentación realizada ante el Ministerio de Justicia de la Nación (MJyDH) -según el convenio de cooperación vigente[4]- que derivó en la firma de una primera acta complementaria (Res. PGN 14/2019). El MJN se comprometió a atender los gastos necesarios para la locación y el acondicionamiento de inmuebles en las ciudades de Salta y San Salvador de

4. Conforme Res PGN 84/17

Jujuy. Por su parte, en lo atinente a las sedes de Orán y Tartagal –respecto de las cuales el Ministerio de Justicia comunicó que no brindaría asistencia– se promovió la intervención de la Dirección de Logística y Gestión Edilicia de la PGN a fin de atender la necesidad de acondicionar los espacios en uso.

Las tareas previas a la entrada en vigencia del nuevo sistema demandaron también, una labor de coordinación con otras áreas de la PGN a fin de contemplar otras necesidades relativas tanto al mobiliario como a las herramientas tecnológicas indispensables para la puesta en marcha. Con esa información, se logró formalizar otra presentación ante el MJyDH -también en el marco del convenio de cooperación vigente- que derivó en la firma de la segunda acta complementaria (Res. PGN 15/2019), en función de la cual ese Ministerio se comprometió a destinar 800 computadoras a la PGN con miras a la implementación del CPPF.

En cuanto al mobiliario, a partir de un catálogo del Ente de Cooperación Técnica y Financiera del Servicio Penitenciario Federal (EnCoPe) proporcionado por el MJyDH, de manera articulada con la Dirección de Logística de la PGN se realizó una estimación de la cantidad y tipo de muebles necesarios para equipar las Unidades Fiscales de la región.

Finalmente, también se verificó la evolución de algunas opciones destinadas a mejorar la conectividad del sistema del MPF, de un modo concertado con el MJyDH y la Dirección General de Desarrollo Organizacional y Nuevas Tecnologías (DDONT) de la PNG.

3. Modelo organizacional y de gestión

El proceso de implementación demandó desde el primer momento poner foco en el diseño de un nuevo modelo organizacional genérico para el MPF que, abandonando la idea de organización refleja con el Poder Judicial pudiera adecuarse a las demandas que impone la implementación del sistema del acusatorio, no solamente en la jurisdicción de Salta sino en todo el país; aunque sin dejar de contemplar las especificidades de adecuación que demanda particularmente cada jurisdicción.

El resultado de esta tarea se plasmó en un documento puesto a disposición de la Secretaría Disciplinaria y Técnica de la PGN, en la que se propuso el establecimiento de un esquema de distribución del personal según las nuevas áreas de trabajo. Finalmente, mediante la Res. PGN 35/2019 el Procurador General interino aprobó el modelo de gestión aplicable a todo el territorio federal.

Asimismo, la Res. MP 127/2019 aprobó el diseño organizacional para las Unidades Fiscales de la jurisdicción Salta. Este desarrollo se centró en las áreas que presentan mayores desafíos, como son las de Atención Inicial, Flagrancia y Casos Sencillos.

4. Interacción con Procuradurías y otras áreas de la PGN.

Durante todo este primer período de implementación, se profundizó el imprescindible trabajo de cooperación con las demás áreas especializadas de la PGN, bajo la premisa de que se trata de un proceso que afecta de manera transversal a toda la estructura del MPF y cuyo éxito depende, en gran medida, de acciones integrales y coordinadas. Así, por un lado, se ha buscado optimizar el conocimiento técnico sobre diversas problemáticas específicas en el marco del sistema acusatorio y, por el otro, fortalecer los vínculos con los operadores y propiciar la consolidación de una red de apoyo institucional.

En primer lugar, se destaca el trabajo realizado con la Dirección General de Desempeño Institucional (DDI) en lo relativo a la gestión del sistema informático Coirón (el legajo digital como eje fundamental), así como, en las tareas de adaptación del sistema a las necesidades concretas de la implementación y el constante seguimiento que propició la realización de los ajustes que surgieron necesarios.

En segundo lugar, el vínculo con la Dirección General de Investigaciones y Apoyo Tecnológico (DATIP) permitió colaborar en la elaboración de un insumo crucial para los Fiscales, como es la Guía de Buenas Prácticas en el Manejo de Evidencia (Res. PGN 76/2019).

En tercer lugar, se desarrollaron diversos intercambios focalizados en la implementación en Salta y Jujuy junto a la Procuraduría contra la Narcocriminalidad (PROCUNAR), que cuenta con una delegación territorial en la jurisdicción. Se trabajó conjuntamente en el empleo e impacto de las salidas alternativas previstas en el CPPF -con especial énfasis en los casos que se dan en la provincia de Jujuy en la que no se encuentra vigente la persecución penal desfederalizada del narcomenudeo introducida por la ley 26052. De modo complementario, se mantuvieron reuniones con los fiscales federales de Jujuy para analizar el tipo y volumen de casos que ingresan en ese territorio, el modo en que se gestionan y la solución que les aplica.

5. Interacción de UNISA con otros organismos

A nivel interinstitucional, se mantuvieron diversas instancias de diálogo con otros organismos del sistema de justicia. Entre ellas se destacan los encuentros periódicos de trabajo con la Unidad de Asistencia para la Reforma Procesal Penal (UARPP) del MJN, y también con la mesa de interoperabilidad promovida desde el Poder Judicial.

Así, esta Unidad continuó su participación en las reuniones destinadas al desarrollo de la interoperabilidad de los sistemas informáticos de gestión del MPF y el PJN. A fin de lograr la adecuación necesaria de los sistemas a la fecha de inicio de la implementación, los intercambios se incrementaron durante los meses previos. Esas gestiones hicieron posible la interconexión de

los sistemas de gestión del PJN (Lex 100) y del MPF (Coirón) a partir de la entrada en vigencia del sistema en Salta. En este sentido, y salvo por los ajustes esperables que fue necesario realizar, los sistemas inauguraron el proceso de interoperabilidad según lo previsto.

Por otra parte, UNISA trabajó en múltiples encuentros para la capacitación de las fuerzas de seguridad provinciales y federales, relativa a las nuevas formas de trabajo y especialmente en lo que hace a la aplicación de la Res. PGN 40/2019, en la jurisdicción Salta. Asimismo, y en esa misma sintonía se capacitó a las fuerzas federales de las provincias de Chaco, Formosa, Santiago del Estero y Tucumán. Por último, conjuntamente con la UARPP del MJN se organizó en el mes de mayo del año pasado una visita a las oficinas fiscales, salas de audiencia y a la oficina judicial de la justicia local de la provincia de Neuquén en las que fiscales y auxiliares fiscales de la jurisdicción Salta tuvieron la oportunidad de conocer el funcionamiento de sistema acusatorio.

6. Propuestas de reglamentación

Además del trabajo atinente al diseño del modelo de gestión -reflejado en el contenido de las resoluciones PGN 35/2019 y MP 127/2019-, se diseñó y propuso la utilización de los formularios de consulta inicial y de actas formales previstas en el CPPF para instruir a las fuerzas de seguridad en los términos de los arts. 97[5] y 244[6] del CPPF. Estos formularios fueron aprobados por Resolución PGN 40/2019.

En cuanto a la reglamentación relativa al legajo de investigación fiscal, se trabajó en el testeo previo del sistema informático COIRÓN y en el diseño del legajo digital, cuya reglamentación finalmente se estableció en la Res. PGN 78/2019.

Además, la Guía de Buenas Prácticas para el tratamiento de evidencia, propuesta por la Dirección General de Investigaciones y Apoyo Tecnológico a la Investigación Penal (DATIP) con los aportes de esta Unidad, fue también aprobada, a partir de la Res. PGN 76/2019.

Finalmente, en razón de la implementación normativa parcial del CPPF dispuesta por la Res. 2/19 de la CB, UNISA se abocó al análisis de su gravitación sobre la necesidad de nuevas reglamentaciones y contribuyó a la elaboración de una propuesta que derivó en el dictado de la Resolución PGN 97/19 sobre la aplicación de criterios de oportunidad.

---

5. "Artículo 97. Coordinación. El Ministerio Público Fiscal emitirá las instrucciones generales necesarias para coordinar la labor de las fuerzas de seguridad, a fin de lograr la mayor eficacia en la investigación de los delitos. (...)".

6. "Artículo 244. Registro de las actuaciones policiales. El Ministerio Público Fiscal reglamentará la forma de llevar las actuaciones iniciales, sobre la base de instrucciones generales. Las actuaciones de prevención se deberán practicar y remitir al representante del MINISTERIO PÚBLICO FISCAL inmediatamente cuando el Ministerio Público ratifique la detención. Para los demás casos, las elevarán dentro del plazo de CINCO (5) días, prorrogables por otros CINCO (5) días previa autorización de aquél, sin perjuicio de que se practiquen actuaciones complementarias con aquellas diligencias que quedaren pendientes".

7. Actividades de capacitación

En relación con la capacitación de los recursos humanos para la implementación del acusatorio, la Secretaría Disciplinaria y Técnica de la PGN asumió la coordinación de esta tarea desde el mes de marzo de 2019, y dispuso la realización de un esquema de actividades para la jurisdicción Salta con intervención de la Dirección General de Capacitación y Escuela del Ministerio Público Fiscal de la Nación. Sin perjuicio de este esquema general, UNISA ha impartido también diversas capacitaciones dirigidas a las fuerzas de seguridad locales y federales en todas las sedes de la jurisdicción Salta (Tartagal, Orán, Salta y Jujuy en el mes de mayo y julio), como así también –en virtud de la rotación territorial de quienes integran las fuerzas federales- en Formosa y Chaco (en el mes de agosto), y en Santiago del Estero y Tucumán (en el mes de noviembre). La finalidad de estos encuentros fue brindar lineamientos genéricos sobre las modalidades de trabajo en este nuevo paradigma procesal y, de manera particular, dar a conocer cómo se debe trabajar con los formularios de consulta inicial y actas de procedimiento aprobadas por Resolución PGN 40/2019.

Por último, y de manera conjunta con la Procuraduría de Investigaciones Administrativas (PIA), se llevó adelante una jornada teórico-práctica que tuvo lugar en la ciudad de Jujuy en el mes de abril, dirigida a integrantes de los MPF federal y provincial. Su eje fue la descripción de las funciones de la PIA y las distintas formas en las que se puede promover su intervención durante las etapas tempranas de la investigación.

8. Apoyo técnico en la jurisdicción Salta

Antes, durante y después del 10 de junio de 2019, fecha de inicio formal del sistema acusatorio en la jurisdicción, fue indispensable brindar apoyo, presencial y remoto, desde UNISA, a todas las oficinas fiscales involucradas en el proceso de puesta en marcha del sistema, a fin de relevar dinámicas de trabajo, necesidades y dificultades derivadas del proceso de adaptación al nuevo modelo.

Con el objetivo de establecer una base mínima de condiciones de funcionamiento para afrontar el inicio de la implementación, se conformó un equipo de trabajo integrado por representantes de las diversas áreas de la Procuración General. Esto derivó en la organización de una serie de visitas a la jurisdicción en las semanas previas a la puesta en marcha, realizadas en conjunto por integrantes de UNISA y la DDI, para capacitar a los operadores en el uso del legajo fiscal en el sistema Coirón. Estos equipos trabajaron también de manera coordinada con la DDONT, para resolver consultas referidas a cuestiones tecnológicas, y con la DATIP, que se ocupó de orientar a los operadores en cuanto al cumplimiento de la guía de buenas prácticas sobre la cadena de custodia de la evidencia.

Para el momento de la puesta en marcha, también se conformaron equipos de acompañamiento en distintas sedes de la jurisdicción, con el fin de colaborar con la gestión de los primeros casos.

Poco después se realizó la inauguración del nuevo edificio sede de la Unidad Fiscal Salta, el 26 de septiembre del año pasado, cuando finalmente se pusieron en marcha las diferentes áreas y procesos de trabajo, según el modelo de gestión aprobado por las Resoluciones PGN 35/2019 y MP 127/2019, oportunidad en la que se prestó apoyo presencial desde UNISA, para cooperar en la puesta en funcionamiento efectiva, y atender a las dudas y eventuales dificultades que pudiesen surgir.

Finalmente, las tareas de acompañamiento en la jurisdicción Salta se mantuvieron a lo largo del tiempo, incluso con nuevas visitas que miembros de UNISA realizaron a fines del mes de octubre de 2019, cuando ya habían transcurrido los primeros meses de aplicación del sistema. Estos viajes se realizaron en simultáneo a todas las sedes (Salta, Jujuy, Oran y Tartagal), con la participación también de la DDI. El trabajo resultó especialmente fructífero ya que se pudo tomar contacto con todos los operadores y constatar cuáles son las principales dificultades y preocupaciones en relación tanto a la organización de los procesos de trabajo, como a la gestión de las herramientas informáticas y tecnológicas; y se recogieron inquietudes, necesidades, sugerencias y soluciones posibles.

9. Diseño de un plan monitoreo y evaluación

Se encuentra en etapa de desarrollo la planificación del proceso de monitoreo y evaluación, que incluye tanto la definición de indicadores generales de gestión, como su identificación por área o proceso.

El sistema acusatorio cuenta con ciertas complejidades para su medición: requiere observar el desempeño del sistema en su conjunto (no sólo la actuación de los fiscales sino su interacción con los otros protagonistas); presenta aspectos novedosos (la mayor participación de las víctimas y la relación del MPF con otros actores relevantes); precisa mensurar las continuidades y rupturas en términos de los cambios culturales que implica (nuevas formas de organización de procesos, actividades administrativas y abordaje de los casos tanto para el MPF como para los restantes actores del sistema judicial).

El plan de monitoreo y evaluación (PME) constituye la última etapa del ciclo de la implementación del sistema acusatorio a nivel federal. Se trata de una fase fundamental que, asimismo, funciona como un factor de retroalimentación en procesos graduales de implementación en los que el desembarco institucional continúa en otros espacios territoriales. En este sentido, el PME apunta a introducir eventuales correcciones e identificar patrones de funcionamiento que redunden en el mejoramiento de futuras intervenciones.

El relevamiento de las múltiples dimensiones que configuran un panorama general del cambio de sistema[7] implica, no sólo contar con la información proveniente del sistema Coirón (que pondera los

7. Las dimensiones a mensurar no se definen de manera arbitraria, sino que, más allá de las especificidades de cada país, deben estar en línea y resultar comparables con estándares de medición regional sobre los que existen niveles básicos de consenso.

aspectos cuantitativos del proceso)[8], sino también acudir al diseño de otros instrumentos de medición que mensuren cuestiones tan esenciales como:

- las prácticas relativas a la organización del trabajo (distribución del trabajo, selección de casos, registro y custodia, relaciones de las unidades fiscales con las fuerzas de seguridad, el sistema penitenciario, los colegios profesionales/abogados que ejercen la defensa técnica, etc.) y la coordinación con las demás instituciones en relación con el flujo de las audiencias;

- las prácticas relativas a las personas víctimas (percepción acerca de las funciones y servicios que presta la Unidad Fiscal, tipo de víctimas asistidas; percepción de los fiscales respecto de su funcionamiento; procedimiento requerido para la intervención del área; problemas detectados y proyección a futuro); atención e información por parte de los equipos de trabajo; medidas de protección.

- la percepción acerca de la interacción con defensores públicos y jueces;

- los efectos concretos de las reformas normativas;

- los aspectos vinculados al cambio cultural (grados de aplicación operativa de los principios que sustentan el sistema; percepción acerca de las principales rupturas/continuidades en la conducta de los operadores y procesos de trabajo).

Por consiguiente, el diseño de un plan de trabajo integral de monitoreo y evaluación se orienta a:
a. evaluar procesos y resultados a través de diversas herramientas (estadísticas, matriz de indicadores de eficacia, de procesos y productos por etapas; elaboración de mapeo de procesos; entrevistas en profundidad a informantes claves; observación no participante en audiencias, juicios orales y visita a tribunales, oficinas del MPF y el MPD y dependencias de las fuerzas de seguridad; establecimiento de pautas para la observación del desarrollo de diversas funciones de los operadores vinculadas a los cambios en los procesos de trabajo).

b. la evaluación de impacto: identificación de resultados causados por la implementación del acusatorio. (determinación de una línea de base, diseño de cuestionario para la recolección de datos periódicos; relevamiento; contraste de los resultados obtenidos con un grupo de control; elaboración de informes trimestrales).

8. Las limitaciones del sistema Coirón, propias de cualquier herramienta de medición que por sí sola resulta insuficiente para proporcionar un panorama integral, aparecen mencionadas en el reciente informe de carácter confidencial para Argentina realizado por el Working group on bribery in international bussiness transactions de la OCDE, de fecha 11 de junio de 2019. La Recomendación 5 (F), que se señala como no implementada, manifiesta puntualmente que el proyecto Coirón se ocupa de la gestión de casos, no de la experiencia investigativa.

10. Intercambio internacional

De manera conjunta con la Dirección General de Cooperación Regional e Internacional de esta PGN, UNISA aplicó a una serie de solicitudes de financiamiento externo tendientes a optimizar la implementación del nuevo sistema. Tal fue el caso de los proyectos de asistencia técnica presentados ante el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Fondo Argentino de Cooperación Sur-Sur y triangular (FO.AR). En este último caso, en el marco del proyecto "Sistema acusatorio, protección de víctimas, testigos e imputados" llevado a cabo entre el MPF y el MJyDH, por un lado, y la Fiscalía General de Colombia, por otro, en una primera etapa durante el mes de septiembre, dos funcionarios del MPF y uno del MJyDH visitaron, en la ciudad de Bogotá, diversas áreas especializadas de la estructura central, a fin de conocer el funcionamiento de un sistema que lleva más de una década de implementación del acusatorio. Durante 2020 se esperaba recibir a una delegación de funcionarios de la Fiscalía General de Colombia y, posteriormente, realizar un nuevo viaje de autoridades argentinas, objetivos que por el momento quedaron suspendidos a raíz del contexto actual por la pandemia del COVID19.

11. Actividades realizadas en el contexto del ASPO por pandemia por el COVID19

Si bien algunas de las actividades que se han señalado a lo largo de este documento -especialmente las que requieren desarrollar tareas de manera presencial- se vieron interrumpidas a raíz de la pandemia de COVID19 y por el consiguiente establecimiento del aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO), el trabajo que requiere la continuidad en la implementación del CPPF junto con el acompañamiento y observación de la evolución de la instrumentación en la jurisdicción en la que se encuentra en marcha continúa desarrollándose de manera remota.

En primer lugar, a partir de la decisión adoptada por la CB mediante la Res. 2/2019 en la que se designó a las jurisdicciones de Rosario y Mendoza como aquellas que continuarán a la jurisdicción Salta en la implementación del CPPF, se comenzó a reunir la información necesaria a fin de elaborar los diagnósticos imprescindibles para instrumentar la puesta en marcha. Ello involucra el relevamiento de necesidades materiales, tecnológicas y edilicias y de recursos humanos para estas jurisdicciones. UNISA ha mantenido su comunicación con los operadores de la jurisdicción Salta para acompañar sus necesidades y propuestas, y también viene trabajando en las consultas derivadas a partir de la implementación normativa parcial, en todo el país, que se produjo a partir de la Resolución Nro. 2/2019 de la COMCPPF. Asimismo, la agenda de trabajo de UNISA también ha incluido la atención de las consultas de todas las jurisdicciones que se plantearon para la adecuación de nuevas formas de trabajo remoto.

Por otra parte, es una tarea a abordar el análisis del impacto de la implementación del CPPF, no solo en la jurisprudencia de la jurisdicción Salta sino también en la del resto del país, en relación con los

institutos que habilitó la implementación normativa dispuesta por la Resolución 2/2019 de la CB.

Asimismo, merece señalarse que, al cumplirse un año de la puesta en marcha del sistema acusatorio en Salta y Jujuy, se llevó adelante una jornada de balance, que presidió el Sr. Procurador General de la Nación interino y contó con la participación de las Secretarías de Coordinación Institucional y Disciplinaria y Técnica de la PGN, así como de todos los magistrados de aquella jurisdicción, y tres de las integrantes del equipo de UNISA. Esta jornada se llevó delante de manera virtual, y fue transmitida a través de la plataforma YouTube y contó con una amplia asistencia de público.

Finalmente, corresponde también mencionar que la eventual aprobación del proyecto de reforma de la justicia federal, actualmente en discusión ante el Congreso de la Nación, planteará una total redefinición de la agenda de trabajo de UNISA en miras a la posible implementación, en un plazo breve, del sistema acusatorio en el ámbito de la jurisdicción federal de CABA y por la redefinición del mapa de actores de la justicia federal con asiento en las provincias.

II. RELEVAMIENTO DE INFORMACIÓN A PARTIR DE LOS CASOS INICIADOS DURANTE EL PRIMER AÑO DE IMPLEMENTACIÓN EN SALTA Y JUJUY

El tipo de relevamiento cuantitativo que se exhibe en este apartado tiene una finalidad meramente ilustrativa dado que, en términos metodológicos, por el período de vigencia el CPPF en la jurisdicción de Salta todavía resulta insuficiente para poder realizar un verdadero análisis de impacto y evolución, y extraer conclusiones. Por este motivo, los datos reunidos se presentan sólo como una primera aproximación sobre cómo se viene llevando adelante el proceso de implementación desde la perspectiva del MPF.

Por otra parte, cabe aclarar que el relevamiento temprano de ciertos datos de gestión de casos, como los que se comentan en este apartado, es una tarea que UNISA viene realizando desde el inicio de la implementación, para obtener información que permita detectar dificultades y errores del proceso, y proponer los ajustes correspondientes. Tal seguimiento, que se realiza a través del sistema informático Coirón, resulta una tarea más acotada que la que supondría la implementación de un plan de monitoreo y evaluación. Como ya se señaló, el plan de monitoreo aún se encuentra pendiente, pero debe tenerse en cuenta que su diseño y objetivos son diversos y comprende el análisis de un conjunto de desafíos más amplio y cuenta con un desarrollo metodológico específico.

Hechas estas advertencias, a continuación, se presentan algunos datos de relevamiento del sistema Coiron, provistos por la DDI, que fueron analizados y sistematizados por UNISA.

1. Casos iniciados. Período 10/06/2019 – 30/06/2020

Entre el 10/6/2019 y el 30/06/2020 se dieron de alta en la jurisdicción Salta[9] 5020 casos. Del total de estos casos, el mayor porcentaje fue registrado en la Unidad Fiscal Jujuy (con el 46% del total) y a la que le sigue la Unidad Fiscal Salta (con el 37% del total). Por su parte, las sedes descentralizadas de Orán y Tartagal, registran el 8% y el 6% de los casos iniciados respectivamente, y la sede de PROCUNAR-Salta registra un 3% de casos iniciados[10].

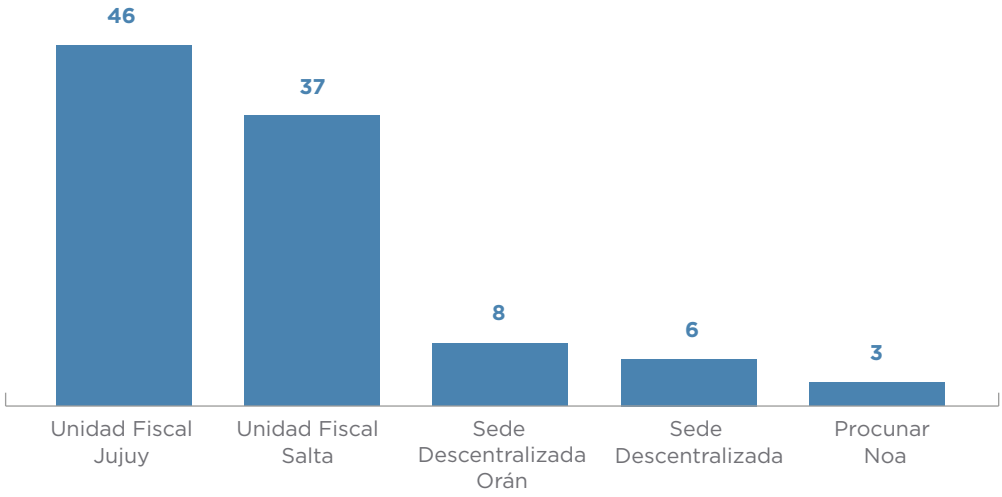
En la siguiente tabla se expresa la cantidad de casos iniciados discriminados según la sede territorial y la oficina de cada Unidad Fiscal a la que le corresponden.

9. Incluye las oficinas Jujuy Contingencia 1, Jujuy Contingencia 2, Investigación y litigio casos complejos (UF Salta), Atención Inicial (UF Salta), Casos simples y flagrancia (UF Salta), Ejecución Penal (UF Salta), Fiscal Coordinador de Distrito (UF Salta), SD Tartagal, SD Orán y PROCUNAR NOA.

10. La información relevada es proporcionada por el sistema de gestión de casos Coirón e incluye los casos ingresados por denuncia de habeas corpus. Por lo tanto, la mayor o menor adecuación de estos datos a la realidad de cada sede, se encuentra directamente vinculada a el modo en que se lleve adelante el registro de la actividad de cada oficina en dicho sistema. De esta manera, si la gestión de los legajos iniciados no fuera realizada -en todo o en parte- a través del sistema COIRON, la información ofrecida puede traer aparejadas algunas inconsistencias.

Tabla N° 1		
Jurisdicción Salta: cantidad de casos iniciados según sede territorial, período 10/06/2019 al 30/06/2020.		
Sede Territorial	Casos Iniciados	Porcentaje
Unidad Fiscal Jujuy	2308	46%
Unidad Fiscal Salta	1.854	37%
Unidad Fiscal Salta Sede Orán	418	8 %
Unidad Fiscal Salta Sede Tartagal	291	6 %
Procunar Noa	149	3 %
Total	**5.020**	**100 %**

Gráfico 1 - **Juridicción Salta: cantidad de casos iniciados, período 10/06/19 al 30/06/20**



2. Distribución de casos según la calificación legal de los casos. Período 10/06/2019 – 30/06/2020

De la totalidad de casos dados de alta en el período indicado (5020 casos iniciados en toda la jurisdicción), se puede discriminar un universo integrado por 4149 que han sido registrados con una

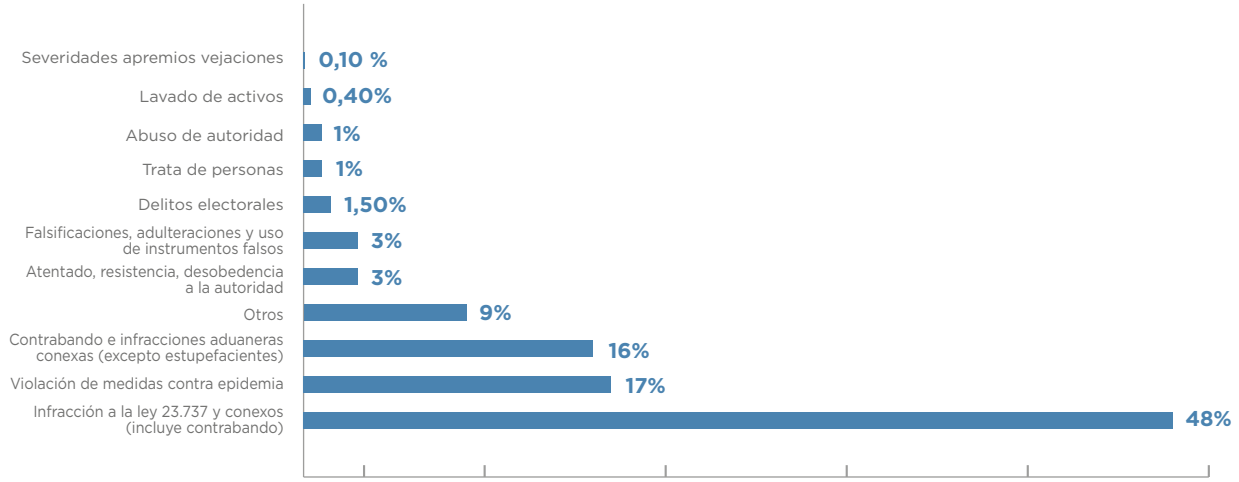
calificación jurídica; el resto (871) no registran referencia a ningún delito en el sistema. Si tomamos el total de casos iniciados que cuentan con un encuadre jurídico, podemos establecer que una proporción muy relevante -aproximadamente la mitad- (un 48%), corresponde a procesos iniciados por delitos relacionados con la ley de estupefacientes (23.737). Luego, el volumen de casos restante se reparte entre los que se iniciaron por violación de medidas decretadas para la prevención de la pandemia (un 17%)[11] y otros delitos de contrabando e infracciones aduaneras (un 16%).

El resto de las categorías muestran porcentajes sensiblemente menores, según el detalle de la siguiente tabla.

Tabla N° 2	
Jurisdicción Salta: distribución de casos según su calificación legal.	
Delitos	**Porcentaje de casos iniciados**
Infracción a la ley 23.737 y conexos (incluye contrabando)	48 %
Violación de medidas contra epidemia	17 %
Contrabando e infracciones aduaneras conexas (excepto de estupefacientes)	16 %
Atentado, resistencia, desobediencia a la autoridad	3 %
Falsificaciones, adulteraciones y uso de instrumentos falsos	3%
Delitos electorales	1,5 %
Trata de Personas	1 %
Abuso de autoridad	1 %
Lavado de activos	0,4 %
Severidades apremios vejaciones	0,1 %
Otros	9 %
Total	**100%**

11. Si bien este porcentaje no es el mayor del período considerado, debe tenerse en cuenta que se trata de casos que comenzaron a registrarse recién en el mes de marzo de 2020 razón por la cual, el hecho de haber alcanzado el volumen indicado en tan poco tiempo podría estar dando cuenta de un impacto extraordinario de estos procesos, en relación con los que corresponden a otros delitos; por lo menos, en el período marzo-junio 2020.

Gráfico 2 - **Juridicción Salta: cantidad de causas ingresadas según delito, período 10/06/19 al 30/06/20**



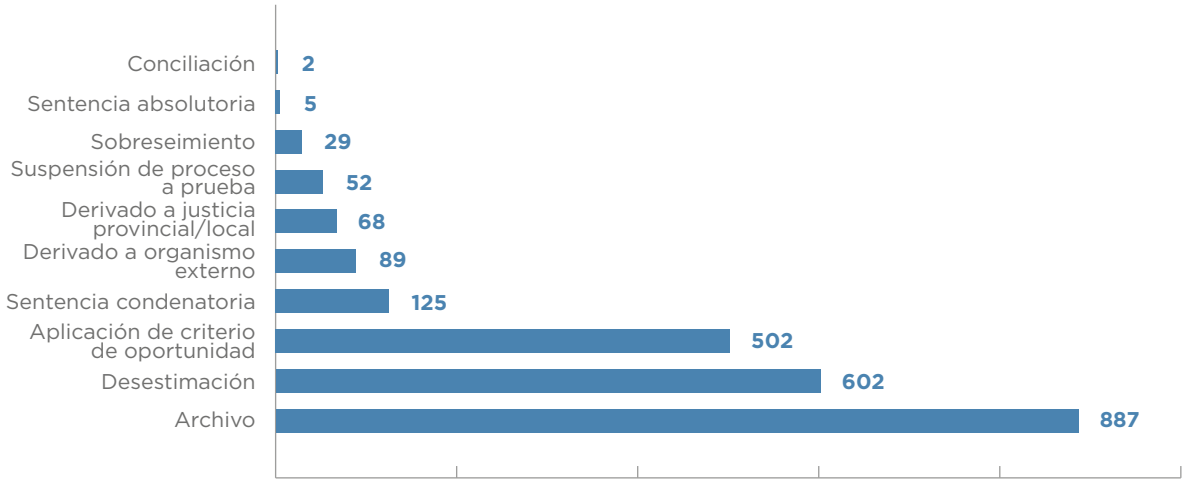
3. Casos según motivo de finalización

De acuerdo a los datos disponibles en Coirón, se analiza a continuación el modo de finalización de los casos iniciados en las diferentes sedes de la jurisdicción. De la totalidad se encuentran finalizados el 47% por la aplicación de soluciones tales como archivos, desestimación, suspensión del juicio a prueba, criterios de oportunidad, derivación a otros organismos o sentencias condenatorias -ya sea por acuerdos de juicio abreviado o juicios[12]-, sobreseimientos y absoluciones.

12. Estas soluciones fueron relevadas en relación con los casos y no respecto de las personas que se encuentran involucradas en ellos. Eso implica que puede haber decisiones que afecten a más de una persona.

Tabla N° 3	
Jurisdicción Salta: distribución de casos según motivo de finalización.	
Motivo de finalización	Cantidad
Archivo	887
Desestimación	602
Aplicación de Criterio de Oportunidad	502
Sentencia Condenatoria	125
Derivado a organismo externo	89
Derivado a justicia provincial/local	68
Suspensión de Proceso a Prueba	52
Sobreseimiento	29
Conciliación	2
Sentencia Absolutoria	5
Total	**2.361**

Gráfico 3 - **Juridicción Salta: cantidad de casos según motivo de finalización, período 10/06/19 al 30/06/20**



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

MINISTERIO PÚBLICO FISCAL | PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
Av. de Mayo 760 (C1084AAP) - Ciudad Autónoma de Buenos Aires - Argentina
(54-11) 4338-4300
www.mpf.gob.ar | www.fiscales.gob.ar