

Propuestas desde el Ministerio Público Fiscal Federal para la asistencia de la víctima

Proposals from the Federal Public Prosecutor's Office for Victim Assistance

Eduardo J. Villalba¹

Citar: Villalba, E. J. (2018).
Propuestas desde el Ministerio
Público Fiscal Federal para la
asistencia de la víctima. *Cuadernos Universitarios*, 11, pp. xx-xx.

Recibido: mayo de 2018
Aceptado: setiembre de 2018

Ciencias Jurídicas | artículo
científico

Resumen

La ley 27372 creó estructuras para la asistencia de la víctima en el proceso penal federal por fuera del Ministerio Público Fiscal. Frente a ello, cabe preguntarse si los cambios legislativos diseñados tuvieron en cuenta que la víctima, por una cuestión de diseño del sistema de justicia criminal, debe encontrar respuesta institucional en el Ministerio Público Fiscal.

El presente trabajo aborda las razones por las que el diseño propuesto por el legislador no consideró dicha circunstancia, lo que podría traducirse en diferentes problemas de legitimidad institucional, en el proceso penal acusatorio próximo a implementarse en el ámbito de la justicia federal.

Por último, atento a la necesidad de las Fiscalías de prestar especial atención a los problemas de las víctimas como modo de legitimar su actuación ante una sociedad que les reclama eficacia en la persecución criminal, se propone la creación de una oficina en el ámbito de las Fiscalías Generales del país a fin de lograr tal cometido, teniendo especialmente en cuenta a la víctima difusa.

Palabras clave: víctima difusa - asistencia efectiva - justicia federal - tratados de derechos humanos - Sistema Procesal Acusatorio

Abstract

Act No 27372 created structures for victim assistance in the federal criminal procedure outside the Public Prosecutor's

¹ Ministerio Público Fiscal de la Nación.

Office. In view of this fact, it is relevant to ask whether the legislative changes designed have taken into account that the victim, in the criminal justice system, must find institutional response in the Public Prosecutor's Office. This paper approaches the reasons why the design proposed by the legislator did not consider this circumstance, which could result in different problems of institutional legitimacy in the accusatorial criminal procedure that will soon be implemented in the federal justice system.

Finally, given the fact that prosecutors need to pay special attention to victims' problems as a way of legitimizing their actions before a society that demands efficiency in criminal prosecution, the creation of an office is proposed which should be within the scope of the general prosecutors' offices, specially focusing on diffuse victims.

Keywords: diffuse victim - effective assistance - federal justice - Human Rights Treaties - Accusatorial System

Introducción

Las diferentes generaciones de los procesos de reformas procesales penales acusatorias pusieron en sus agendas la preocupación por el rol de la víctima en el sistema de justicia criminal. Cada una de esas generaciones advirtió que el estado, en su afán de erradicar el uso de la fuerza ilegítima en una sociedad, expropió el problema de aquel sujeto que resultó ser víctima de un determinado delito; se olvidó de él y cuando lo utilizó para satisfacer los fines del proceso penal, profundizó su situación provocando lo que hoy se conoce como proceso de victimización secundario.

A todas esas reformas no les resultó ajeno que

... por mucho tiempo la víctima pasó a ser el convidado de piedra del sistema penal. La reparación desapareció de ese sistema y quedó solo como objeto de disputa entre intereses privados, el Derecho Penal no incluyó a la víctima ni a la restitución al *statu quo ante* —o a la reparación del daño— entre sus fines y tareas, y el Derecho procesal penal, solo le reservó al ofendido, en la materia, un papel secundario y penoso, el de informar para conocimiento de la ver-

dad» (Maier, 1992:186).

Se habla, por ello, de una

expropiación de los derechos del ofendido, que el propio Estado de Derecho se encargó de legitimar, junto a la forma política del Estado-nación, al erigir a ese Estado en portador del monopolio legítimo de la fuerza... (Ibidem).

Nuestro país, si bien en el orden federal no modificó su Código Procesal Penal Mixto, sí acogió esta preocupación con sucesivas reformas que pretendieron otorgarle a la víctima una mejor protección de sus derechos. De igual modo lo hizo el Nuevo Código Procesal Penal de la Nación aprobado legislativamente por ley N° 27063, pero actualmente suspendido en su aplicación por el decreto N° 257/15.

Frente a este estado de cosas y sobre todo ante la reforma introducida al CPPN por la ley 27372, cabe efectuarse las siguientes preguntas ¿los cambios legislativos tuvieron en cuenta que la víctima, por una cuestión de diseño del sistema de justicia criminal, debe encontrar respuesta institucional en el Ministerio Público Fiscal?, y ¿de qué manera el Ministerio Público Fiscal puede procurar la participa-

ción y asistencia de la víctima en el proceso penal?

Estas preguntas son las que el presente trabajo pretende responder teniendo en cuenta para ello el rol que le cabe en el proceso penal y, particularmente, su posición con el Ministerio Público Fiscal. Finalmente, se justifica una propuesta tendiente a posicionarla como una parte esencial en el ejercicio de la acción penal pública.

Concepto de víctima. Víctima difusa

Previo a ingresar al desarrollo del presente trabajo corresponde definir qué se entiende por víctima desde el punto de vista del derecho. La víctima es toda persona física o jurídica afectada u ofendida por un delito, es decir es el titular del bien jurídico tutelado por la norma.

En este concepto se debe incluir también ... a ciertos grupos de personas (asociaciones intermedias) que se reúnen, precisamente, para ocuparse de la persecución de ciertos delitos o de la conservación de ciertos bienes jurídicos. Esto es importante, sobre todo, en presencia de ataques sufridos por bienes jurídicos colectivos o universales (Maier, 1992:284)

La evolución del derecho y la protección de bienes jurídicos colectivos, desde el derecho penal, permitieron descubrir el concepto de víctima colectiva o difusa, es decir aquellas personas afectadas de manera indirecta u oblicua por los efectos del delito.

En el ámbito federal se debe prestar especial atención a esta segunda clase de víctima, atento a que los delitos cuya persecución le competen se encuentran íntimamente ligados a la protección de bienes jurídicos supraindividuales o colectivos. Prueba de ello son los de-

litos de narcotráfico, corrupción, contra el medio ambiente, el orden económico y financiero, entre otros.

Cabe señalar que en el Código Procesal Penal de Buenos Aires se legisla específicamente sobre esta clase de víctima. En efecto, en el art. 84 se prevé:

Víctima colectiva o difusa. Cuando la investigación se refiera a delitos que afecten intereses colectivos o difusos, las personas jurídicas cuyo objeto sea la protección del bien tutelado en la figura penal, o en su defecto, cualquier ciudadano, tendrán la legitimación a la que se hace referencia en el presente capítulo.

Origen del olvido de la víctima. Del Sistema de Represión Privado al Sistema de Represión Público

Siguiendo a Alberto Bovino, debemos considerar que el sistema de represión público del delito implicó que poco a poco se fuera apartando a la víctima del sistema de justicia criminal, importando lisa y llanamente su exclusión sobre todo ante la consolidación de los sistemas procesales inquisitivos.

Originariamente, como por ejemplo en el antiguo derecho germánico, la víctima tuvo una intervención de suma importancia debido a la existencia de un sistema de represión privado y acusatorio que persiguió como fin principal la reparación.

Luego, las monarquías absolutistas europeas, en su afán de controlar la represión punitiva como forma de manifestación del poder, crearon la figura del procurador para apropiarse del conflicto de la víctima, ejercer la acusación y buscar la averiguación de la verdad.

En este nuevo sistema de enjuiciamiento el imputado se convierte en un simple objeto de persecución para llegar a la verdad.

Esta redefinición de sujeto a objeto se ve justificada por la necesidad de determinar cómo sucedieron los hechos. Pero el imputado no es el único sujeto redefinido por las nuevas prácticas punitivas. La víctima, en el nuevo esquema, queda fuera de la escena. El Estado ocupa su lugar y ella pierde su calidad de titular de derechos. Al desaparecer la noción de daño y, con ella, la de ofendido, la víctima pierde todas sus facultades de intervención en el procedimiento penal. La necesidad de control del nuevo Estado solo requerirá la presencia del individuo victimizado a los efectos de utilizarlo como testigo, esto es, para que legitime, con su presencia, el castigo estatal. Fuera de esta tarea de colaboración en la persecución penal, ninguna otra le corresponde (Bovino, 1998:90).

Tener en claro este paso en la historia del derecho procesal penal, de un sistema de acusación privado a uno público de tipo inquisitivo, permite entender que el ejercicio de la acción penal no estaba en cabeza del estado originariamente sino en la víctima y que el estado asumió la acusación en representación del ofendido.

A mi modo de ver, este origen debe ser el punto de partida para analizar qué tipo de intervención le corresponde a la víctima en el proceso penal y qué respuesta institucional le debe otorgar el estado. Ello permitirá poner en tela de juicio si las propuestas ofrecidas desde el punto de vista normativo a los problemas de la víctima no constituyen en cierta forma reconfiguraciones inquisitoriales de los procesos acusatorios.

La reaparición de la víctima. La importancia del Sistema Procesal Penal Acusatorio

El sistema procesal inquisitivo, que estuvo vigente en toda Latinoamérica producto de la colonización española, no tan solo implicó un perjuicio para la víctima, sino principalmente para el imputado, quien se vio afectado en su derecho de defensa a partir de flagrantes violaciones a los derechos humanos. La aplicación de la tortura como modo válido para obtener la verdad, la ausencia de un juez imparcial debido a que también tenía a cargo las facultades de investigación y acusación, los excesivos plazos de juzgamientos, por nombrar los problemas más impactantes de ese modelo de justicia penal, crearon el caldo de cultivo necesario para pensar en su reformulación.

La antítesis del sistema inquisitivo resulta ser el sistema acusatorio que a partir de una clara división de las funciones de juzgamiento y acusación pretendió hacerse cargo de todos los problemas del modelo anterior con éxito dispar.

En ese contexto apareció nuevamente en escena la víctima, pues los códigos acusatorios y las reformas que los impulsaron no solo vieron al proceso como método para la aplicación de una pena sino como medio para resolver un conflicto que nace entre el ofendido por el delito y su agresor.

El reconocimiento de los derechos de la víctima fue creciendo a medida que los códigos acusatorios iban evolucionando y haciéndose cargo de los problemas que no supieron resolver sus antecesores. Cada código tuvo una preocupación inicial pero en el transcurso de su implementación se advirtieron otras que las sucesivas reformas pretendieron corregir sin abandonar las preocupaciones iniciales, así tenemos códigos que didácticamente podrían ser clasificados como de primera, segunda y

tercera generación.

En lo que respecta a las víctimas, los códigos de primera generación se caracterizaron por reconocer sus derechos, pero ese reconocimiento no iba acompañado de los recursos necesarios para que su tutela fuera efectiva. Además, no supieron resolver el problema de que los actores del sistema de administración de justicia tenían una nula formación para atenderlas y otorgarles la tutela que la norma les reconocía.

Los de segunda generación avanzaron en programas de asistencia desde el Ministerio Público Fiscal pero no supieron contemplar que ... el concepto de víctima se amplió incluyendo otros fenómenos criminales. Tal como señalamos, progresivamente van emergiendo fenómenos masivos de victimización. No solo porque ampliemos el concepto de víctima, sino porque graves fenómenos de violencia que estaban total o parcialmente invisibilizados (como la violencia contra la mujer o contra ciertas minorías, etcétera) van ingresando a la agenda pública de la mano de sectores militantes que han tenido éxito en llamar la atención pública o modificar la sensibilidad social (Binder, 2016:66).

Finalmente, las reformas de tercera de generación sobre el estudio de sus antecesoras centró su campo de acción en tratar de ... construir una alianza estratégica con las víctimas que atravesase transversalmente a toda la organización del Ministerio Público Fiscal (...) a fin de revisar el fundamento mismo de la intervención de los acusadores públicos como gestores de los intereses de los distintos niveles de víctimas, hasta llegar al conjunto de la sociedad victimizada, pasando por distintos niveles que incluyen grupos específicos y comunidades (Binder, 2016:67).

La víctima en el actual CPPN Reformas por la ley 27372

La asistencia de las víctimas en el ámbito de la justicia federal se puede abordar desde dos perspectivas. La primera desde el punto de vista normativo en el que se analizan los derechos que se le reconocen en el proceso penal, y la segunda desde la mirada organizacional en la que se abordan las estrategias institucionales que brinda el estado para hacer efectivo ese reconocimiento.

En lo que respecta a la primera dimensión, los derechos que se le reconocen a la víctima en el actual Código Procesal Penal de la Nación son limitados. En este sistema solo aparece como testigo y su participación en el proceso es eventual, para ejercer en calidad de parte las pretensiones penal o civil, requiriendo para ello su constitución como querellante o actor civil.

La constitución como parte querellante en el proceso penal se encuentra prevista en el art. 82 y sucesivos, estableciendo que para adquirir tal calidad se requiere ser particularmente ofendida por un delito de acción pública. La acción civil por su parte se encuentra regulada en los arts. 87 a 96.

En relación con la segunda dimensión, cabe señalar que la ley 27372 creó en el ámbito de la Secretaría de Justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, el Centro de Asistencia a las Víctimas de Delitos (CENAVID), cuya función principal consiste en brindar asistencia a las víctimas de delitos de competencia de la justicia federal. Asimismo, creó los Defensores Públicos de Víctimas, magistrados de la Defensoría General de la Nación que, según los fueros e instancias asignados, ejercen la asistencia técnica y patrocinio jurídico de las víctimas de delitos en procesos penales, en atención a la especial gravedad de los hechos investigados y siempre que la

limitación de recursos económicos o situación de vulnerabilidad hicieran necesaria la intervención del Ministerio Público de la Defensa.

A los fines del presente trabajo cobra especial relevancia que la ley 27372 haya puesto en cabeza del Ministerio Público Fiscal el efectivo cumplimiento de todos los derechos que tiene la víctima en el proceso penal pero no haya provisto de mecanismos efectivos para llevarlos a cabo y, sumado a ello, colocó en el Ministerio Público de la Defensa la labor de asegurar su efectiva asistencia en el proceso penal.

A nuestro modo de ver, esto implica un retroceso más que un avance cuyos resultados negativos se van a profundizar con la futura implementación del Nuevo Código Procesal Penal de la Nación. Fundo mi posición en las siguientes razones:

- Los procesos de reformas se preocuparon por establecer estrategias para que el Ministerio Público Fiscal incorpore entre sus objetos institucionales a la víctima. La víctima debe encontrar respuesta en las Fiscalías, no por una cuestión de que esta institución la necesita generalmente para iniciar y afianzar la persecución penal, sino porque a partir de ella puede encontrar la legitimidad que requiere de la sociedad. El Ministerio Público Fiscal debe democratizar su actuación a partir de la intervención de la víctima, quien en definitiva es una parte de la sociedad que le reclama eficacia en la persecución del delito.

Una adecuada atención a las víctimas, primeras personas en donde la sociedad forma sus percepciones acerca del trabajo del sistema, puede constituir una estrategia clave para mejorar los niveles de confianza en el sistema y disminuir las sensaciones de temor ciudadano (Duce, 2005: 77).

Por ello, no se entiende que la ley haya pue-

to en cabeza de otras agencias del estado este cometido esencial en los procesos de reforma. La atomización de la asistencia en diferentes agencias sin una visión orientadora desde el Ministerio Público Fiscal—órgano natural para representarla— puede generar el efecto no deseado: la desatención de la víctima y, en consecuencia, la desconfianza en el sistema de justicia criminal.

- La reconversión de las Defensorías Públicas en Defensorías de Víctimas es, sin lugar a dudas, una reconfiguración inquisitorial del sistema procesal que puede atentar contra el objetivo institucional de la Defensoría, que es la defensa del imputado. La doble asunción de funciones diametralmente opuestas puede llevar al descuido de su función principal en aras de obtener mayor legitimidad institucional.

Los sistemas procesales acusatorios se preocuparon, esencialmente, por mantener claramente diferenciadas las funciones de juzgamiento, acusación y defensa. El diseño propuesto atenta contra este principio básico pues coloca a la víctima bajo el amparo de quien tiene que velar por el imputado. Esta situación puede volverse más esquizofrénica en las defensorías federales de las provincias toda vez que en una misma oficina, separados tan solo por un escritorio, podríamos encontrar al defensor de la víctima y al defensor del imputado compartiendo o conociendo las estrategias del caso que como parte podrían adoptar.

- No está comprobado que el reclamo de las víctimas por la falta de reconocimientos de sus derechos provenga principalmente de la ausencia de asesorías gratuitas. Este modo de enfocar el problema genera la creación de una herramienta con altos costos burocráticos y que no garantiza resultados. Además, siguiendo a Alfie (2018:12)

... se corre el riesgo de enviarles un confuso mensaje a los fiscales, desligándolos de toda responsabilidad respecto de la vícti-

ma, lo que no haría más que intensificar la desprotección de las mismas.

Propuesta para el fortalecimiento de la protección de la víctima desde la visión del Ministerio Público Fiscal

Como se vio, la ley 27732 creó estructuras institucionales para la asistencia de la víctima fuera de la órbita del Ministerio Público Fiscal y ello en el largo plazo generaría problemas en la credibilidad del sistema toda vez que puede traer aparejado un distanciamiento entre las Fiscalías y la sociedad.

Esas nuevas estructuras creadas por el legislador deben llevar a pensar desde el Ministerio Público Fiscal en los mecanismos para lograr un acercamiento con la víctima pues en definitiva al tener a cargo el ejercicio de la acción penal debe rendir cuentas de su actuación, en primer lugar, al ofendido por el delito. A su vez, en los delitos con víctimas colectivas debe ser capaz de articular respuestas conjuntas que puedan dar soluciones de calidad a fenómenos criminales complejos.

La Procuración General de la Nación comenzó a recorrer ese camino desde antes de la sanción de la ley 27732. En efecto, creó la Dirección de Orientación, Acompañamiento y Protección a Víctimas, cuyos objetivos principales son:

- Garantizar a las víctimas de cualquier delito los derechos de orientación e información general previstos por el artículo 79 CPPN a partir de la implementación de un dispositivo de trabajo en red que alcance a todo el Ministerio Público Fiscal y que permita hacer efectivo este catálogo de derechos mínimos, desde el primer contacto de la víctima con la institución y a lo largo de todo el proceso penal.
- Asegurar un abordaje interdisciplinario y especializado frente a las víctimas de ciertos

grupos de fenómenos delictivos complejos que por diferentes factores quedan situadas en condiciones de máxima vulnerabilidad y desamparo, cuyo acompañamiento a lo largo del proceso penal resulta imprescindible.

- Federalizar la estructura de atención a las víctimas del delito, con bocas de acceso en todas las provincias y apuntalar la estructura de la red en la Ciudad de Buenos Aires con la instalación de mesas de orientación e información general en aquellos edificios donde haya concentración de dependencias judiciales.

La Dirección creada dentro del Ministerio Público Fiscal es la primera respuesta institucional para la asistencia de las víctimas desde las Fiscalías. Es una propuesta elogiable pero perfeccionable atento a que a las Fiscalías Federales del interior, en general, las respuestas organizacionales no llegaron.

Asimismo, resulta necesario que la organización tenga especialmente en cuenta a las víctimas colectivas o difusas debido a que los delitos colectivos son los principales fenómenos que las Fiscalía Federales del interior atienden.

Teniendo en cuenta lo anterior, en el presente trabajo postulamos que dentro de cada jurisdicción y dependiendo del Fiscal General ante la Cámara Federal de Apelaciones que corresponde, se cree una oficina de asistencia que asista al ofendido por el delito en un sentido amplio; es decir, a la víctima difusa, que no es otro que el ciudadano que se acerca a la Fiscalía, lleva un conflicto que lo mortifica, efectúa una denuncia, y nunca más obtiene una respuesta o ve satisfecha su pretensión.

Pensamos que la creación de una oficina de la víctima en cada jurisdicción posibilitaría que la ciudadanía advierta un cambio de paradigma, que encuentra al Ministerio Público Fiscal al lado del ofendido por el delito; lo que ineludiblemente impactaría en su vida cotidiana o en la solución de su conflicto.

Justificación de la propuesta desde las Fiscalías Federales de Salta

El Ministerio Público Fiscal de Salta actúa diariamente con un Código Procesal Penal que aparta a la víctima del proceso penal. A ello cabe agregar que por su competencia, mediante la que investiga delitos en los que no existe un ofendido individualizado, fue provocando una «desensibilización» de la Justicia Federal, viendo a la víctima no como una persona que tiene un problema, sino como un problema en sí mismo.

A su vez, las Fiscalías Federales, al tener competencia múltiple entienden también en cuestiones previsionales y civiles, por lo que para sus actores, magistrados, funcionarios y empleados, el problema de la víctima es un expediente más que hay que resolver.

Dicha circunstancia ha ido creando y arraigando a lo largo de los años un hábito de trabajo en el fiscal, sus empleados y el juez, pasando por los sumariantes, al margen de la aflicción de la víctima que dio inicio a la causa.

Prueba de ello es la persona que llega a la policía y denuncia que en la cuadra donde vive venden droga y también lo hacen en la plaza donde van a jugar sus hijos; o bien aquella que acude a la Fiscalía porque descubrió que alguien se conectó por Facebook y le ofrece droga a su hijo menor.

En el primer caso, el problema se traducirá en tareas de inteligencia que el fiscal solicitará al juez, cuyo resultado nunca conocerá el denunciante, aún cuando sea satisfactorio; y en el segundo —me estoy refiriendo a un caso real—, desembocará en una nulidad declarada de oficio por el juez, quien valorando lo mejor de la doctrina y jurisprudencia, considerará que no es posible que un padre denuncie a su hijo, en consonancia con la prohibición contenida en el Código Procesal Penal de la Nación.

Luego se le dirá que el juez así lo decidió sobre la base de preservar el «vínculo familiar», lo que nunca entenderá, pues en razón de ese vínculo es que acudió a buscar la ayuda del Estado denunciando la comisión de un delito.

Estas situaciones justifican la creación de la oficina, pues contribuyen a fortalecer el lazo con la sociedad máxime cuando lo que se procura es prestar especial atención a la víctima no individualizada.

Oficina de Asistencia a la Víctima en cada jurisdicción

Al momento de crear una oficina, se debe partir de la premisa de que tal empresa implica organizar una unidad con determinados fines y por ello, a los efectos de precisar sus objetivos, resulta apropiado aplicar la «Teoría de las Organizaciones».

Las organizaciones «son unidades sociales o agrupaciones humanas construidas intencionalmente y reconstruidas para alcanzar objetivos específicos» (Escajadillo Sandro Espinal, 2013).

Esto significa que las organizaciones se proponen y construyen con planeación y se elaboran para conseguir determinados objetivos; asimismo, se reconstruyen, es decir se reestructuran y se replantean a medida que los objetivos se alcanzan o se descubren medios mejores para alcanzarlos a menor costo y esfuerzo. La organización no es una unidad inmodificable sino un organismo social vivo sujeto a cambios (Chiavenato, 2007).

De este modo, esta oficina solo podrá existir cuando se logre unir a personas que se comuniquen entre sí y se sientan identificadas por un objetivo en común. Pero para arribar a ese cometido resulta necesario partir de una situación en la que se reconoce una necesidad pues, de lo contrario, toda organización no tendría razón de ser.

Lo que se quiere afrontar es una reforma o cambio, «dejar una cosa o situación para tomar otra». Se trata de un fenómeno conceptualmente simple, en el que existe una situación inicial de la que se desea salir y una situación objetiva que se juzga como relativamente ventajosa.

En el caso existe una situación de la que se desea salir, un Ministerio Público Fiscal, alejado de las víctimas de los delitos que les compete investigar. Ese alejamiento implica que no se ve en aquellas personas un colaborador, una fuente de información al momento de emprender una investigación. Ello genera que el aporte de la víctima comience y concluya con el acto procesal de la denuncia; una vez expropiado el problema, la investigación toma su cauce autónomo.

Asimismo, esto crea una situación de desconfianza en el Ministerio Público, el que muchas veces no es capaz de informar sobre el estado de las actuaciones que se iniciaron a partir de la denuncia realizada, o solamente se limita a contestar que «vuelva más tarde porque justo el expediente está en despacho», profundizando un sentimiento de injusticia e impotencia y agudizando el abismo entre la justicia y la gente.

1. Composición y dependencia

1.1. Composición

En una última elaboración de la idea para el funcionamiento de la oficina se propone formar un equipo interdisciplinario de cinco personas.

Ese equipo estará conformado por un psicólogo, un trabajador social y un sociólogo. Para las restantes dos personas no se requerirá una formación profesional determinada, pero sí manejo en computación.

La necesidad del psicólogo responde a su capacidad de poder comprender a las personas desde una perspectiva profesional y adver-

tir, en el primer contacto con ella, sus manifestaciones corporales, siendo capaz de traducir un lenguaje no verbal útil a los fines, por ejemplo, de construir informes con parámetros e indicadores de angustia sobre el hecho denunciado.

Tales informes podrían utilizarse como uno de los indicadores para determinar qué información proporcionada resulta más relevante, permitiendo clasificar su nivel de urgencia, a efectos de realizar sobre ella una investigación. Ello se traduciría en una actuación de eficiencia.

A su vez, el sociólogo sobre los datos aportados por las personas, podría establecer metodologías y criterios de observación social, a efectos de determinar la correspondencia entre los hechos denunciados y comprobados, como así también reconstruir los contextos sociales en los que existen mayores víctimas de los delitos que a la justicia federal le compete investigar.

La tarea del trabajador social será efectuar un seguimiento de la víctima que pone en conocimiento de la Oficina un determinado hecho delictivo. Estos reportes serán analizados por el psicólogo y, a partir de allí, se podrán trazar mecanismos de asistencia integral para esa víctima, los que podrán comprender protección, atención psicológica y contacto con organismos provinciales y nacionales; y, al mismo tiempo, brindarles ayuda en los problemas surgidos por el ilícito denunciado.

Sumado a esto, habrá dos personas cuya función será, principalmente, la atención al público y llevar toda la actividad administrativa de la Oficina.

1.2. Selección de personal

Para el correcto funcionamiento de la oficina resulta necesario elegir a las personas adecuadas que ocuparán los puestos a crearse, máxime cuando el principal recurso de la

dependencia es el humano.

Como dice Chiavenato, la selección busca entre los candidatos reclutados a los más adecuados para los puestos que existen en la empresa, con la intención de mantener o aumentar la eficiencia y el desempeño del personal, así como la eficacia de la organización. En este sentido, la selección busca solucionar dos problemas básicos:

- a) adecuación de la persona al trabajo;
- b) eficiencia y eficacia de la persona en el puesto.

Las estrategias de selección serán las entrevistas y los informes psicológicos. Esto se hará teniendo en cuenta que lo que se busca es crear una oficina que atiende a personas que tienen un problema. Las habilidades y aptitudes a tener en cuenta son:

- a) Empatía: es la capacidad de ponerse en el lugar del otro y ver el mundo y las situaciones desde su punto de vista (Maritchú, 2014).

Es sin duda una habilidad que, empleada con acierto, facilita el desenvolvimiento y progreso de todo tipo de relación entre dos o más personas. Así como la autoconciencia emocional es un elemento importantísimo en la potenciación de las habilidades intrapersonales de la inteligencia emocional, la empatía viene a ser algo así como nuestra conciencia social, pues a través de ella se pueden apreciar los sentimientos y necesidades de los demás, dando pie a la calidez emocional, el compromiso, el afecto y la sensibilidad. Si por un lado, un déficit en nuestra capacidad de autoconciencia emocional nos lleva a ser vistos como analfabetos emocionales (ignorantes del reconocimiento de las propias emociones), una insuficiencia en nuestra habilidad empática es el resultado de una sordera emocional, pues a partir de ello, no tardan en evidenciarse fallas en nues-

tra capacidad para interpretar adecuadamente las necesidades de los demás, aquellas que subyacen a los sentimientos expresos de las personas.

- b) Solidaridad:

En su significado original y académicamente riguroso la solidaridad es una relación horizontal entre personas que constituyen un grupo, una asociación o una comunidad, en la cual los participantes se encuentran en condiciones de igualdad. Tal relación o vínculo interpersonal se constituye como solidario en razón de la fuerza o intensidad de la cohesión mutua, que ha de ser mayor al simple reconocimiento de la común pertenencia a una colectividad. Se trata, en la solidaridad, de un vínculo especialmente comprometido, decidido, que permanece en el tiempo y que obliga a los individuos del colectivo que se dice solidario, a responder ante la sociedad y/o ante terceros, cada uno por el grupo, y al grupo por cada uno (Razeto, 2014).

- c) Proactividad:

Es una cualidad que describe a una persona motivada en la consecución de objetivos específicos y generales, mediante la acción, la preparación (intelectual, académica, entrenamiento) y la predisposición. La proactividad requiere de una predisposición específica, anímica, enérgica y bien enfocada.

1.3. Dependencia

La Oficina dependerá jerárquicamente de los Fiscales Federales Generales ante la Cámara Federal que corresponda.

Asimismo, funcionalmente la Oficina dependerá de la DOVIC, quién será la encargada de fijar anualmente parámetros de actuación a los fines de procurar que la actividad sea uni-

forme en todo el territorio el país.

A los fines de fijar la política anual de actuación de la Oficina, se propone un modelo de simplificación administrativa que, en palabras de Barra (año), se refiere a una adaptación de los procedimientos de producción de la organización a los efectos de servir a un «mercado», no solo cambiante en sus demandas sino siempre más exigente en cuanto a velocidad y resto de la prestación (eficiencia) en paralelo a su aumento de calidad (eficacia).

2. Misión

2.1. Concepto

La «misión» es un texto breve que responde a la idea de objetivo general, causa final aristotélica o razón de ser de la organización. Tiene la característica de ser estable a lo largo de la vida de esta, funcionando como brújula interna o cimiento de cualquier actividad que se realice (Mossman, 2011).

A su vez, es preciso señalar que la Oficina forma parte del Ministerio Público, cuya misión es ejercer la acción penal pública y promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad.

Esa actuación no es discrecional sino que, por el contrario, debe ajustarse a los preceptos constitucionales y las bases que surgen de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, incorporados en nuestra Constitución Nacional en el año 1994.

Existen dos principios que resultan fundamentales para aproximarnos a la noción de la misión, el de legalidad y el de publicidad, en el caso de la actuación del Ministerio Público Fiscal.

El principio de legalidad implica que el Ministerio Público debe ajustar su actuar a lo que prescribe el ordenamiento jurídico y procurar que en todo proceso se respete tal principio. En el caso de la víctima se debe velar para que en el proceso que intervenga se res-

peten sus derechos y garantías.

El principio de publicidad comporta la posibilidad de que los actos procesales sean presenciados o conocidos incluso por quienes no participan en el proceso como partes, funcionarios o auxiliares. Implica la posibilidad de conocimiento, control y fiscalización por la comunidad y los funcionarios pertinentes de los actos de los magistrados y es un corolario de la forma republicana de gobierno, estatuida en el art. 1 de nuestra Carta Magna.

Asimismo, cumple una significativa función educativa en cuanto permite la divulgación de los conceptos e ideas jurídicas. Finalmente, «sirve para elevar el grado de confianza de la comunidad en la administración de justicia». Esto, sin embargo, no debe llevar nunca a «confundir la publicidad con la espectacularidad, que es una deformación de aquella» (Mossman, 2011).

A partir de ese principio es que se debe asegurar el derecho de la víctima difusa a conocer sobre el estado de las actuaciones que se iniciaron a partir de su denuncia, pues si existe un derecho de toda la comunidad en virtud del principio republicano de gobierno, con más razón la víctima tiene un interés simple en la causa.

Ese derecho no necesita de reformas procesales para su implementación, sino de buen criterio y una adecuada interpretación del derecho de tutela judicial efectiva.

2.2. Aplicación

En relación con lo anterior se propone como misión de la Oficina:

Procurar la participación de la víctima en el proceso penal, asegurando el respeto de sus derechos y el reconocimiento efectivo de sus garantías, brindándole asistencia integral para aquellas que lo necesiten, creando de esa manera un ideario en los justiciables, de un Ministerio Público Fis-

cal compañero de la sociedad.

3. Visión

3.1. Concepto

Según Mossman (2011), se entiende por visión el elemento que define los objetivos de mediano y largo plazo de la organización. Por medio de ella se establece en qué situación querría encontrarse en un término de entre 5 a 20 años y se fijan los objetivos de corto plazo.

3.2. Aplicación

De crearse las oficinas en cada jurisdicción, atenderían, en primer lugar, a las víctimas difusas de los delitos de narcotráfico, de los delitos económicos y sería el primer contacto con las víctimas del delito de trata de personas.

Asimismo, resulta adecuado ampliar su esfera de competencia hacia las víctimas de violencia institucional puesto que en la Jurisdicción se encuentra el Complejo Penitenciario del NOA del Servicio Penitenciario Federal. Ello sin perjuicio de atender también a las víctimas del sistema previsional, brindando asistencia primaria a aquellos que lo requieran.

Desde ese punto de partida, a los fines de precisar los objetivos que engloban la visión, se propone que en cada una de las Fiscalías Federales se efectúe un censo de causas de los dos últimos años para identificar por materia si existieron víctimas individualizadas o, por el contrario, si fueron difusas y qué participación tuvieron en ellas.

A tales fines se proponen los siguientes indicadores de individualización:

- a) **Respecto de la Causa.** N° de Expediente, Año. Carátula. Delito Principal, Delito Secundario, Acto Procesal que dio inicio a las actuaciones (Prevención - Denuncia).
- b) **Respecto de la Víctima:** Individualizada - No individualizada, Tipo de intervención que tuvo: Denunciante, Testigo, Querellante, Nú-

mero de veces que intervino.

Una vez relevados los datos, se propone fijar objetivos generales y particulares anuales, con una evaluación de cumplimiento cada cinco años a cargo de la DOVIC, a los fines de verificar el cumplimiento de las metas.

Los posibles objetivos generales a tener en cuenta son: difundir la actividad de la Oficina a fin de que las personas se acerquen y pongan en su conocimiento diferentes conductas delictivas; asistir integralmente a las víctimas de los delitos denunciados; efectuar un seguimiento de las causas iniciadas e informar a las víctimas en tiempo y forma sobre su estado.

Los objetivos particulares dependerán de la realidad puntual y de la adecuada identificación de las necesidades de cada una de la Fiscalías en la que actuarán. Aquí, particularmente, deberá tenerse en cuenta qué actividades delictivas se presentan con mayor frecuencia en cada una de las circunscripciones territoriales, los contextos socioeconómicos en los que ocurre el delito como hecho social, las redes de asistencia posibles para la víctima que existen en el lugar, la formación y el perfil de la víctima.

En definitiva, se propone como definición de Visión de la Oficina:

La oficina a un año de su creación garantizará una real e integral asistencia de la víctima de los delitos denunciados en la Jurisdicción Federal, utilizando para su cometido los recursos que estén a su alcance, procurando una gestión y actuación simple, transparente y de adecuada publicidad.

Coordinación con DOVIC y organismos de la provincia de Salta

Teniendo en cuenta que el ámbito de actuación de la Oficina resulta ser amplio, un factor

clave para que la Oficina actúe con «simpleza administrativa» va a ser que coordine su actuación con organismos nacionales y provinciales.

En la aptitud de la Oficina para atender los casos urgentes e importantes y en su capacidad para derivar aquellos que no pueda asistir por falta de recursos o especialidad, va a depender el éxito del sistema de asistencia.

Para ello, se propone que las Fiscalías Generales incluyan en cada una de sus agendas: reuniones y celebración de convenios con los organismos provinciales que tienen vinculación directa con cada uno de los ilícitos que a la Justicia Federal le compete investigar, procurando el tratamiento de cláusulas que versen sobre la ayuda a la víctima.

Así, por ejemplo, en el ámbito de la provincia de Salta la Secretaría de Salud Mental desarrolló diferentes programas para asistir al adicto de sustancias estupefacientes y brindarle una adecuada solución, problemática que tiene íntima vinculación con los delitos de narcotráfico.

También resulta adecuado, una vez celebrados tales convenios, que las Oficinas se reúnan en mesas de trabajo y reuniones de capacitación para que a través del acercamiento y el contacto personal se logre fluidez en el mecanismo de asistencia y rapidez en la actuación, pues es sabido que en materia de ayuda a una persona, el tiempo y la eficiencia resultan ser claves.

Por otra parte, tal como se mencionó con anterioridad, la Oficina será el primer contacto con la víctima del delito de trata de personas, por lo que resulta primordial que la psicóloga, ante todo caso de una persona que denuncie la comisión de ese ilícito sea quien se entreviste en forma privada y personal con ella con la intención de poder brindarle contención y prepararla para que pueda denunciar el delito. Cuando las circunstancias de caso lo ameriten, se pondrá en conocimiento de la DOVIC la

cuestión suscitada a fin de que intervenga conforme a sus protocolos de actuación.

Conclusión

La asistencia de la víctima en el proceso penal debe partir desde el Ministerio Público Fiscal, pues es este órgano el que lo representa y de quien debe esperar una respuesta al conflicto que la aqueja.

La creación de estructuras por la ley 27732, para la asistencia de la víctima por fuera de las Fiscalías, es una iniciativa que debe ser discutida en los ámbitos académicos toda vez que pueda provocar deficiencias en el sistema de justicia criminal derivados, principalmente, de la pérdida del norte que debe guiar al Ministerio Público Fiscal y al de la Defensa para fijar sus objetivos institucionales. La Fiscalía puede caer en el yerro de entender que no le compete la asistencia de la víctima y la Defensa considerar que su objeto primordial es procurar la asistencia de la víctima por encima del imputado.

El Ministerio Público Fiscal no puede aparecer indiferente a los cambios introducidos; por ello, en el presente trabajo se partió de esa inquietud inicial para justificar, en primer lugar, por qué debe ocuparse de la víctima y, en segundo lugar, cómo lo debe realizar.

En relación con la primera inquietud, se abordaron las raíces históricas y de diseño en los procesos penales acusatorios para justificar las razones por las que la Fiscalía debe prestar especial atención a la víctima. Respecto del segundo aspecto, se propuso la creación de una oficina para brindarle asistencia partiendo de una situación de necesidad, que es la falta de asistencia a la víctima en el proceso penal federal. En función de esa situación de necesidad, se propusieron como posibles causas la circunstancia de que en la Jurisdicción Federal se investigan delitos que no tienen una víc-

tima individualizada, lo que provoca que sus empleados se acostumbren a tratar únicamente con el expediente o con los abogados que concurren a preguntar sobre determinada causa.

Esa falta de sensibilización se hizo notoria ante la positivización del delito de trata de personas en los que existe una persona humana como principal afectado del ilícito ocurrido, dejando de ser el ofendido la salud pública o la hacienda pública.

A ello cabe agregar que el Código de Procedimiento Penal Nacional se encuentra vetusto en lo que respecta a la intervención de la víctima en el proceso penal, permitiendo su participación únicamente como querellante, actor civil o testigo.

Ese cúmulo de factores fue creando un ambiente de desensibilización respecto de los casos que se presentaban. Frente a ese problema, la Oficina surge como respuesta, teniendo como misión la atención de las víctimas de delitos, tanto la difusa como la individualizada.

Ello provocaría dos efectos positivos: por un lado, la especialización de un sector del Ministerio Público Fiscal en la atención de las víctimas, seguimiento y respuesta a sus inquietudes y, por el otro lado, la creación en la sociedad de la idea de que el Estado se ocupa de ellos.

Para la creación de la oficina no se debe pensar en grandes cantidades de recursos sino que basta con redefinir la actuación de los operadores. Por ejemplo, en el ámbito de la Fiscalía General de Salta se cuenta con una psicóloga, cuyas funciones se fueron definiendo pretorianamente hasta tal punto que en la actualidad interviene en audiencias, elabora informes y presta asistencia en aquellas causas en las que existe una víctima individualizada o un ciudadano común que tiene un problema y necesita que alguien lo escuche.

Finalmente, entendemos que si bien los recursos son importantes, lo relevante en te-

mas como el que abordé es la sensibilización. De nada sirven doctorados ni títulos de postgrado si el empleado de mesa de entrada olvida que gestiona intereses y aflicciones que demandan respuesta.

Referencias bibliográficas

- Alfie, Julián. «La vinculación entre víctimas y fiscalías: una cuenta pendiente en América Latina», en *Red Latinoamericana y del Caribe para la democratización de la Justicia*. Boletín Informativo N° 2. Febrero 2018.
- Barra, Rodolfo Carlos. *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo 2. Buenos Aires: Depalma, 2002, 8va. edición
- Binder, Alberto. «La reforma de la justicia penal en América Latina como política de largo plazo», en: Catalina Niño Guarnizo (Coord.). *La Reforma a la Justicia en América Latina. Las lecciones aprendidas*. Bogotá: Ed. Programa de Cooperación en Seguridad Regional, 2016.
- Bovino, Alberto. *Problemas del Derecho Procesal Penal Contemporáneo*. Buenos Aires: Editores del Puerto S.R.L., 1998.
- Chiavenato, Idalberto. *Administración de Recursos Humanos. El capital humano de las organizaciones*. México: Editorial McGraw Hill, 2007, 8va. edición.
- Duce, Mauricio. «El Ministerio Público en la Reforma Procesal Penal en América Latina: visión general acerca del estado de los cambios», en *Revista Sistemas Judiciales*, n° 8. Buenos Aires, 2005, pp. 65-82.
- Escajadillo, Sandro Espinal. «Clima organizacional y satisfacción laboral en la empresa F y D inversiones S.A.C. Revista de la Facultad de Ingeniería. Febrero 2013
- Maier, Julio B. J. «La víctima y el sistema penal», en *De los delitos y de las penas*. Buenos Aires, 1992.
- Maritchú, Seitún. «La empatía también pue-

- de enseñarse». Diario La Nación Online. 5 de julio de 2014. Fecha de consulta: 12 de octubre de 2014. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1707203-la-empatia-tambien-puede-ensenarse>.
- Mossman, María Victoria. Los Principios Procesales como Misión. Su utilidad en el marco de la Teoría de las Organizaciones, ¿Misión Posible?, XXVI Congreso Nacional de Derecho Procesal, Santa Fe, 8, 9 y 10 de Junio de 2011.
- Razeto, Luis. «El concepto ‘Solidaridad’». Disponible en: <http://www.luisrazeto.net/content/el-concepto-solidaridad>. Fecha de consulta: 12 de octubre de 2014.

