**INF FIS N°890-149-SAO-2015 REC. 4.2 Solicitar rendición de cuentas a los fiscales**

Como parte del análisis efectuado por esta Auditoría, se revisó una muestra estadística no probabilística de 140 expedientes entre las cuatro fiscalías territoriales auditadas, considerando asuntos con ausencia, trámite, rezago y archivo fiscal. Lo anterior con la finalidad de establecer situaciones de mejora relacionadas con el grado de eficiencia requerido en la gestión que realizan estas oficinas.

Mediante la evaluación de referencia, se identificaron las siguientes condiciones de índole general:

1. Expedientes con prolongados plazos de inactividad procesal descritos en el cuadro Anexo N° 1, tanto de asuntos en trámite o investigación, como en procesos cuya tramitación está completa para presentar proyectos de acusación, sobreseimiento o desestimación, según sea el caso que corresponda. No se tabula esta información en forma general por cuanto los periodos identificados son muy variables (pueden ser meses hasta un año, dos o más), por consiguiente, los promedios que se muestren son afectados en forma extrema, sin obviar, que las condiciones detectadas son diversas en cada fiscalía auditada, por lo cual los datos se muestran en un apartado al final del informe.

Relacionado con el punto anterior, surgen situaciones como las siguientes:

* Falta un mayor seguimiento de las últimas gestiones realizadas a los expedientes, o bien, de los asuntos o actuaciones pendientes para promover la celeridad en la tramitación.
* Acumulación de asuntos penales terminados para acusar o desestimar que se trasladan al Juzgado Penal hasta finalizar el mes, lo cual suma tiempo de espera en esa condición.
* Asuntos rezagados en el circulante listos para acusar, pero pendientes de dicha formalidad procesal para ser remitidos en al Juzgado Penal.
* Tramitación de asuntos en fecha límite para prescribir.
* Asuntos declarados en ausencia carentes de la correspondiente revisión periódica de diligencias, a fin de determinar si continúan en ese estado, si requieren del dictado de alguna solicitud ante el Juzgado Penal correspondiente o bien,  establecer si la cantidad de asuntos bajo tales condiciones deben continuar formando parte del circulante activo del despacho.

1. De igual manera, en la gestión documental de las causas revisadas se observaron:
* Documentos sueltos y otros pendientes de agregar.
* Escritos, informes, dictámenes periciales y médico forenses  carentes del registro de su respectiva fecha de ingreso al despacho. Dato requerido para medir los períodos de inactividad del expediente.
* Duplicidad de gestiones o requerimientos por parte de la fiscalía, por ejemplo al solicitar ausencia o desestimación.
* Índice de actuación incompletos y sin registro de información
* Falta de registro de las fechas de prescripción de asuntos correspondientes a delitos contra la vida.
* Foliación incompleta de documentos incorporados en el legajo penal
* Errores en la carátula del expediente, correspondiente a los datos de las personas intervinientes en el proceso.
* Acumulación de diversos escritos y documentos  pendientes de agregar en los expedientes penales.
* Reincidencia de  errores de datos consignados en las solicitudes dirigidas al OIJ para la presentación de personas imputadas, por ejemplo en el nombre, o cédula de la persona requerida por la autoridad judicial.
* Reiterados errores de información dirigida al Archivo Criminal por motivos de incumplimiento de requisitos de validez y legitimidad en los datos consultados. Por ejemplo, se informa sobre reseña de personas ya fallecidas o que no corresponde a la causa.
* Atrasos y errores en las solicitudes de información a otras instituciones, como las Órdenes de Levantamiento de Secreto Bancario.

Adicionalmente, en cada despacho se conversó con el Fiscal Adjunto y la Coordinación Judicial, sobre la importancia de revisar las situaciones descritas en acápites anteriores, así como de lo citado a continuación:

* Seguimiento inoportuno por parte del Fiscal a cargo del caso, de las diligencias asignadas, además de las relacionadas con la investigación criminal remitidas al OIJ mediante dirección funcional. En ese sentido, cada expediente que presentó una condición similar se les entregó para su respectiva revisión,  análisis y acciones correctivas pertinentes.
* Documentos originales adjuntos en los expedientes paralelos, debiendo ser agregados correctamente en el legajo principal.
* En el expediente no consta la solicitud correspondiente de presentación que debe acompañar a la declaratoria de ausencia, tampoco la solicitud de movimientos a migración y extranjería del imputado.
* En el caso específico de Puntarenas, resulta importante revisar la cantidad de asuntos resguardados en Archivo Fiscal, cuya condición está prescrita, al respecto se detectaron casi 4000 asuntos que requieren esta revisión. Si bien se han realizado esfuerzos para mantener al día estas casillas, se requiere de una nueva valoración.

En relación con cada una de las situaciones anotadas, se adjuntó el anexo N°2  al final del informe, con las particularidades propias de cada oficina.

Respecto a los temas tratados, el Código Procesal Penal en sus artículos 90 y 298, -en ese orden- define lo correspondiente a la Rebeldía y al Archivo Fiscal de asuntos penales atendidos por el Ministerio Público.

Por su parte, la Fiscalía General, ha promovido las directrices pertinentes para asuntos relacionados con la tramitación y abordaje de asuntos penales, entre las principales se encuentran las Circulares 2 y 4 ambas del año 1998, 8-ADM-2011, 8-ADM-2012, 8-ADM-13 del 15 de julio 2013 y 6-ADM-2014 de julio 2014, todas vigentes a la fecha.

Igualmente, existe la circular 15-2005 la cual continúa estando vigente, relacionada con el Sistema de seguimiento y control de casos.

Para lo relacionado con la tramitación de ausencias decretadas por el Ministerio Público, en analogía se aplica la normativa emitida por la Corte Plena mediante circular N°8-2004 de enero de 2004, donde dispuso  reiterar de manera enfática a todas las autoridades penales del país, la obligación de girar, actualizar y reafirmar las órdenes de captura en contra de todos aquellos imputados que se encuentren rebeldes. Al respecto, el artículo 9 del  Código Procesal penal establece:

Estado de inocencia. El imputado deberá ser considerado inocente en todas las etapas del procedimiento, mientras no se declare su culpabilidad en sentencia firme, conforme a las reglas establecidas en este Código. En caso de duda sobre las cuestiones de hecho, se estará a lo más favorable para el imputado.

Hasta la declaratoria de culpabilidad, ninguna autoridad pública podrá presentar a una persona como culpable ni brindar información sobre ella en ese sentido.

En los casos del ausente y del rebelde, se admitirá la publicación de los datos indispensables para su aprehensión por orden judicial.

En concordancia con la regulación sobre la tramitación de los procesos, la Ley Orgánica del Poder Judicial, en el artículo 5 señala que: “… una vez requerida legalmente la intervención de los tribunales, deberán actuar de oficio y con la mayor celeridad, sin que puedan retardar el procedimiento valiéndose de la inercia de las partes…”

De igual manera, en relación con lo expuesto, la Ley General de Control Interno en los artículos 7, 8, 10, 12, 13, 14, 15, 16 y 17, establece la obligatoriedad de contar con un sistema de control interno aplicable, completo, razonable, integrado y congruente con las competencias y atribuciones institucionales.

Lo anterior, sin dejar de lado lo referido en las Normas Generales de Control Interno para el Sector Público en sus artículos 1.9, 4.4.5, 4.5, 5.6, respectivamente relacionadas con la Vinculación del Sistema de Control Interno con la calidad, las verificaciones y conciliaciones periódicas, garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones, atributos de la calidad de la información y lo relacionado con el seguimiento del Sistema de Control Interno definido en los acápites 6.3 y 6.4 del mencionado cuerpo normativo.

Las condiciones previamente descritas, tienen su origen en las siguientes causas:

1. Carencia de uniformidad en la metodología de trabajo aplicada por el personal de estas Fiscalías, originado por las diversas formas de organización existentes y al estilo de dirección que prevalece; aunado a su carga de trabajo la cual requiere de constantes revisiones a fin de garantizar que el trabajo activo es realmente el que corresponde, sumado a prácticas arraigadas de tramitación, recursos materiales y humanos asignados, así como la forma en la que históricamente se han desarrollado estilos propios de tramitación y gestión.
2. Alta rotación de Fiscales Auxiliares, lo cual genera que algunos de los asuntos penales bajo su responsabilidad no sean tramitados con la oportunidad requerida, especialmente al tratarse de casos heredados o recibidos de otros profesionales. Ese continuo movimiento de plazas sin mediar tampoco informes de finales de gestión, a fin de tener certeza de los expedientes que cada quien deja pendientes, su antigüedad y más, genera para quien asume esta labor, que se adquieran asuntos que no necesariamente fueron tramitados con el grado de celeridad requerido, incluso existe el riesgo de dejarlos rezagados, hasta el regreso del Fiscal asignado al proceso, en caso de que su ausencia sea por corto plazo.
3. Necesidad de una mayor y oportuna supervisión y control por parte de las personas encargadas de su debida aplicación.
4. Falta mayor coordinación entre fiscales auxiliares, la coordinación y la jerarquía de la fiscalía.
5. Necesidad de un mayor y oportuno seguimiento por parte del Fiscal a cargo del caso, con respecto de las diligencias de investigación asignadas por dirección funcional a cargo del OIJ.
6. Disposiciones emitidas por la Fiscalía General que promueven actividades administrativas y procesales que requieren ser reforzadas y reiteradas, especialmente para atender la tramitación de asuntos calificados como “ausencia”, los cuales se sustentan en las circulares de la Fiscalía General No. 4-98, 8-2008, que regulan el supuesto o declaratoria de ausencia, citado en el artículo 9 del Código Procesal Penal.
7. A pesar de la existencia de diversas matrices y otros registros diseñados para el control efectivo de las causas penales de las fiscalías auditadas, se evidenciaron plazos extensos de inactividad procesal, lo cual demuestra que estos mecanismos no están logrando el efecto requerido, aunado a la falta del oportuno seguimiento de los requerimientos del Ministerio Público, situaciones a las que también se suma la carencia de las actualizaciones de información ya estipuladas por la jerarquía de este órgano auxiliar de justicia.
8. Es importante considerar entre las causas exógenas o externas que afectan la labor del Ministerio Público en la etapa de formulación de la acusación, los plazos mayores a tres meses de duración para la emisión de dictámenes periciales y forenses a cargo del Departamento de Ciencias Forenses y de Medicina Legal.
9. Aunado al punto anterior, el Ministerio Público debe esperar plazos prolongados para recibir los informes de investigación policial correspondientes, e incluso emitir recordatorios para contar con tan importante aporte para el caso atendido.
10. Ausencia de una política o buena práctica relacionada con la comunicación oportuna a la parte ofendida sobre el estado de las denuncias, especialmente cuando se trata de delitos contra la vida o personas en condición vulnerable, cuyo expediente es de vieja data.
11. En el caso de la Fiscalía Territorial de Puntarenas, se requiere de una mayor depuración y seguimiento de los expedientes en condición de Archivo Fiscal, especialmente de los asuntos prescritos según el plazo de ley de delito acusado, con la finalidad de no conservarlos prolongadamente en los registros de dicha dependencia.

Las causas anteriormente citadas fomentan las situaciones de riesgo que se mencionan seguidamente:

* Atrasos importantes en la gestión que se realiza, lo cual en caso de no vigilarse con la oportunidad requerida, puede conllevar la prescripción de los asuntos y motivar a la vez el riesgo de impunidad.
* Afectación de la persona usuaria que demanda un acceso a la justicia pronta y cumplida según el precepto constitucional.
* Exposición negativa de la imagen del Ministerio Público ante la sociedad costarricense.
* Además, los asuntos rezagados generan una afectación en la capacidad productiva individual de cada fiscal, así como la global de las dependencias auditadas, mantenimiento indefinidamente asuntos de vieja data activos en el circulante que de una u otra manera también generan un efecto visual que puede atentar contra la motivación del personal.
* Por su parte, la carencia de uniformidad en cuanto al control que se ejerce, la carencia de informes por parte de los fiscales que son trasladados a otras oficinas o bien, se ausentan por determinado período, dificulta el proceso de supervisión que se debe ejercer, con la finalidad de determinar incumplimientos en la ejecución de los procedimientos y a la vez establecer las responsabilidades que correspondan, en caso de iniciar procesos disciplinarios ante la posibilidad de materialización de los riesgos mencionados.
* Relacionado con lo expuesto, se manifiesta una situación especial con los asuntos calificados en “ausencia”, por cuanto estos se han incrementado notoriamente y deben mantenerse en el circulante del despacho hasta localizar a la persona imputada; sin embargo la condición descrita propicia que el parámetro de productividad de las fiscalías territoriales auditadas refleje cifras decrecientes importantes, según la comparación estadística del primer semestre 2015 con respecto a los datos registrados en los años 2014 y 2013, lo anterior debido al crecimiento conjunto de los indicadores de pendencia y congestión, los cuales se ven directamente influenciados por la cantidad de asuntos que se mantienen en el circulante como activos sin una resolución que con el paso de los años termine el proceso.

**ANEXOS**

**A N E X O  1**

**Detalle de la muestra de expedientes penales revisados**

**Fiscalías Territoriales de Alajuela, Heredia, Liberia y Puntarenas**

***Fuente:*** *Revisión de expedientes penales en las Fiscalías Territoriales de Alajuela, Heredia, Liberia y Puntarenas*

**A N E X O  2**

**Resultados de la revisión de expedientes penales**

**Fiscalías Territoriales de Alajuela, Heredia, Liberia y Puntarenas**

|  |  |
| --- | --- |
| **Resultados de la revisión de expedientes** | **FISCALÌA TERRITORIAL** |
| **ALAJUELA** | **HEREDIA** | **LIBERIA** | **PUNTARENAS** |
| **Expedientes en proceso de tramitación** | Asunto 14-1194-305-PE, persona denunciante expresa desinterés en continuar con la causa, sin embargo la fiscalía solicita al OIJ ampliar informe policial. Expediente 14-1704-305-PE, con 121 días de espera para presentar proyecto de sobreseimiento. Expediente 13-2703-305-PE, con 262 días de espera para presentar proyecto de acusación. | N A  |  8 Expedientes que registraron periodos de inactividad procesal a cargo del Ministerio Público con diligencias completas, listos para formular proyecto de acusación:14-1255-396-PE, 105 días14-2058-396-PE, 126 días14-233-946-PE, 185 días12-1196-396-PE, 251 días14-127-396-PE, 276 días Expedientes 13-2230-396-PE, registró 212 días periodos de inactividad procesal a cargo del Ministerio sin actualizaciones revisiones o acciones de esa fiscalía              | N A |
| **Expedientes en Archivo Fiscal** | Expediente 10-309-57-PE, con duplicación de solicitud de Archivo Fiscal | 4 denuncias:11-000380-059-PE12-000437-0059-PE12-004605-0059-PE13-000924-0059-PERespectivamente evidenciaron 336, 337, 337, 463 días de inactividad en diferentes etapas del proceso de tramitación, careciendo de actualizaciones y oportuno seguimiento a solicitudes de diversa índole a cargo del MP  | Legajo 10-309-57-PE, duplicación solicitud AF | En total se encontraron 19058 asuntos en Archivo Fiscal, de los cuales 3919 (21%), están prescritos para remesar. |
| **Expedientes con declaratoria de ausencia** |  Expedientes 13-4870-305-PE,13-4355-305-PE, 13-3047-057-PE,12-1356-305-PE,Registraron 140, 172, 259 y 524 días  respectivamente de inactividad para la tramitación de la orden de presentación correspondiente posterior a la declaratoria de ausencia | Es importante indicar que el Fiscal Adjunto de Heredia no firma ausencias, sin embargo dichas solicitudes sí son avaladas por los fiscales coordinadores de esa dependencia.    Asunto 12-2299-59-PE prescrito que registra 231 días sin acciones procesales ni actualizaciones de cuentas cedulares por parte de la fiscalía  12 denuncias, con periodos de inactividad en diferentes etapas del proceso de tramitación, carecen de actualizaciones y oportuno seguimiento a solicitudes de diversa índole a cargo del MP   Expedientes: 10-1744-59-PE9-4207-59-PE10-716-59-PE8-5785-59-PERevelaron 1043, 1518, 1525, 1545 días de atraso, respectivamente, para emitir la Orden de Presentación que debe acompañar a la solicitud de ausencia emitida El asunto 9-23-612-PE y 6-3360-59-PE, con 1828 y 2600 días respectivamente, sin acciones de actualización ni seguimiento desde la última gestión del MP hasta la fecha de revisión por parte de esa Auditoría (25 junio 2015)   | Caso 14-2056-396-PE resuelto para AF con 76 días de permanecer en el registro de ausencias 12-1138-396-PE y 11-1149-396-PE con 257 y 404 días        respectivamente, sin corregir datos  devolución de solicitud por parte de la Sección de Capturas9 asuntos, sin actualizar información ni seguimiento de solicitudes emitidas por parte de la fiscalía, según detalle:     |  Expediente 13-201542-431-PE, con 281 días inactividad previa a la  declaratoria de ausencia. Legajo 14-200662-431-PE,  registra 316 días de inactividad para la tramitación de la orden de presentación correspondiente posterior a la declaratoria de ausencia Asunto 13-201796-431-PE, mal clasificado en ausencia, corresponde a legajo en trámite,  con 471 días sin registros de actualización  |
| **Expedientes en rezago o con prioridad de tramitación** | **Expedientes:**11-956-57-PE, 10-4233-57-PEsumaron 1141 y 1406 días  respectivamente de inactividad procesal entre diversas etapas de tramitación | N A | 6 asuntos con periodos de inactividad procesal, sin actualizar información ni seguimiento de solicitudes emitidas por parte de la fiscalía  | Legajo 08-001448-0061-PE, registra 87 días de inactividad procesal para la revisión de la Solicitud de Sobreseimiento Causa 10-202236-0431-TP, desde la declaratoria de ausencia hasta la solicitud presentación pasaron 374 días para tramitar dicha diligencia Legajos 11-201873-0431-PE y  10-001302-0061-PEcon diligencias listas, 354 y 533 días en espera de realizar proyecto de acusación **Expedientes:**10-202580-0431-PE10-202236-0431-TP11-200541-0431-PE10-001302-0061-PE11-203336-0431-PE10-204482-0431-PE11-202161-0431-TP11-201873-0431-PERespectivamente con 259, 374, 428, 457, 462, 629, 633,  873 días de inactividad procesal en acciones atribuibles al Ministerio Público |

***Fuente:*** *Revisión de expedientes penales en las Fiscalías Territoriales de Alajuela, Heredia, Liberia y Puntarenas.*

**Recomendación**

**A LA FISCALÍA GENERAL**

4.1 Emitir y/o efectuar recordatorios, respecto a las directrices vigentes, en virtud de solventar aspectos tales como:

* Cumplimiento de los plazos administrativos para la investigación penal preparatoria, así como con los planes de resolución priorizada del rezago, formulados por la Fiscalía Adjunta de Gestión de Fiscalías Territoriales, de tal manera que no se postergue los asuntos por plazos extensos, sin mediar intervención alguna por parte de los responsables de los asuntos.

* Acumulación de asuntos resueltos con actos conclusivos con alguna solicitud de acusación, desestimación, sobreseimiento, entre otras. De tal manera que se eliminen prácticas que retrasan su remisión al Juzgado Penal.

* Revisar y/o actualizar lo estipulado en la circular 15-2005 la cual está vigente, relacionada con el Sistema de seguimiento y control de casos, de tal manera que se tenga certeza de los plazos administrativos de la investigación de los asuntos bajo responsabilidad de las fiscalías territoriales y de los controles que deben ejercerse. De lo anterior, realizar la comunicación respectiva.

Plazo de implementación: Segundo semestre 2015

**Recomendaciones**

1. 2 Emitir recordatorios respecto a lo tipificado en la circular 01-2013 de la Secretaria General de la Corte, así como el acuerdo del Consejo Superior, sesión 102-2012 del 22 de noviembre de 2012, artículo XXX y establecer el deber como requisito indispensable para nombramientos interinos de fiscales, la rendición previa de los informes de fin de gestión. En ese sentido, existe un formulario sencillo para nombramientos cortos, donde se presenta información muy general de la labor realizada, por ejemplo, cantidad de juicios, expedientes tramitados, o según se estime necesario, por lo que la completitud de la información no genera mayor trabajo para la persona responsable de la rendición de cuentas.

Plazo de implementación: Inmediato

4.3 Realizar recordatorios respecto al abordaje y tramitación de los asuntos donde se presente la figura de imputados “ausentes”, de tal manera que se tenga claridad de las acciones a seguir con este tipo de causas, sea en forma estadística, procesal y más.

Plazo de implementación: Inmediato

Oficializar la utilización del libro único para el control de dineros decomisados y sus respectivos depósitos,  diseñado recientemente por el Área de Bienes Decomisados de la Unidad Administrativa del Ministerio Público, a fin de uniformar este mecanismo de control a nivel nacional, en procura de brindar un seguimiento más específico y oportuno a este tipo de evidencia.