



Visión de la política de gestión

2

Visualizamos la sociedad paraguaya representada por una institución organizada, eficiente, transparente y respetada; sensible a las demandas de la ciudadanía en el marco de las disposiciones constitucionales y legales.



Políticas de administración

EL PUNTO DE PARTIDA

El 1 de septiembre de 2005, el doctor Rubén Candia Amarilla asume la titularidad de la Fiscalía General del Estado. Inmediatamente, se crea un equipo de trabajo, liderado por el propio Fiscal General e integrado por la Dirección de Capacitación (actual Centro de Entrenamiento), la Dirección de Política Criminal, y las distintas Fiscalías Adjuntas. El objetivo fue elaborar un diagnóstico situacional y realizar un análisis completo de la estructura orgánica y funcional del Ministerio Público tanto a nivel interno y externo. A partir de ahí, se tuvo una percepción exacta del escenario institucional, mediante el cual el equipo técnico de la Dirección de Planificación trabajó para diseñar y formular el Plan Estratégico.

QUÉ ENCONTRAMOS CUANDO LLEGAMOS

Entre los puntos principales que fueron identificados, se pueden citar los siguientes:

- ◆ Una demanda de definición del rol institucional.
- ◆ Debilidad generalizada en lo comunicacional, tanto en el interior de la institución como con la sociedad.
- ◆ Demandas de actualización y capacitación, más abarcativas e integradoras.
- ◆ Insuficiencia en materia de estadística.
- ◆ Deficiencia en materia de atención al

ciudadano.

- ◆ Sociedad con poca información respecto al Ministerio Público.
- ◆ Falta de visión a largo plazo.
- ◆ Insuficiencia en la formación de los Agentes Fiscales.
- ◆ Alto riesgo profesional percibido.
- ◆ Alta injerencia política.
- ◆ Persistencia de focos importantes de corrupción.

FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES

Es importante señalar que, al inicio de las acciones, este equipo de trabajo consideró conveniente conocer cuáles eran las fortalezas y oportunidades con que contaba la institución, así como el establecimiento de estrategias para la identificación de los indicadores institucionales.

Entre los temas más resaltantes que surgieron del Análisis FODA fueron:

- ◆ Los Agentes Fiscales que fueron capacitados en "Dibujo de ejecución" cuentan con herramientas para esquematizar la investigación en forma individual.
- ◆ Se cuenta con Capital Humano para el desarrollo de tareas de la Gestión Fiscal.
- ◆ Se cuenta con una organización jurisdiccional acorde a las necesidades del país.
- ◆ Se tiene un plantel de técnicos especializados dentro de los órganos de apoyo.
- ◆ Los recursos humanos con que se cuenta cubren los servicios básicos necesarios a nivel institucional dentro del territorio nacional.



DEBILIDADES Y AMENAZAS

GESTIÓN FISCAL

- ◆ Disparidad de criterios en técnicas investigativas:
- ◆ Falta de control en la Gestión Fiscal: Ausencia de herramientas.
- ◆ Falta de veracidad en datos estadísticos.
- ◆ Ausencia de herramientas comunicacionales para el relacionamiento y el trabajo en equipo.
- ◆ La centralización de peritos e investigadores forenses en la Capital.
- ◆ Inexistencia de apoyo institucional a la labor de los Fiscales.

INSTITUCIONALES

- ◆ Roles trastocados de Fiscales Adjuntos.
- ◆ Desconocimiento de la estructura administrativa.
- ◆ Ausencia de análisis para la distribución de los recursos humanos.
- ◆ Respuestas poco claras a los requerimientos y excesiva burocracia para la obtención de recursos financieros.
- ◆ Inexistencia de una política institucional para el manejo de las evidencias.
- ◆ Desconocimiento del área administrativo-financiera con relación a la gestión de los agentes fiscales.
- ◆ Inexistencia de procesos administrativos con relación a funcionarios irresponsables: falta de sanciones disciplinarias.
- ◆ Falta de criterio para optimizar la Unidad de Notificadores, uno de los soportes de la gestión fiscal.

Mediante un proceso de dirección del trabajo se ha hecho una revisión y análisis, a fin de formular el compromiso asumido por el Fiscal General del Estado y con ello se ha definido también nuestra misión, nuestra visión, y los valores que constituirían el marco social interno y externo de la institución.

MISIÓN

Nosotros representamos a la sociedad paraguaya ante los órganos jurisdiccionales, velamos por el respeto de sus derechos y garantías constitucionales, el patrimonio público y social, el ambiente, así como los intereses difusos y los derechos de los pueblos indígenas.

VISIÓN

Visualizamos la sociedad paraguaya representada por una institución organizada, eficiente, transparente y respetada; sensible a las demandas de la ciudadanía en el marco de las disposiciones constitucionales y legales.

A DÓNDE QUEREMOS LLEGAR (2005 – 2010)

EJES ESTRATÉGICOS:

- SENSIBILIDAD
- EFICIENCIA EN LA GESTIÓN
- TRANSPARENCIA

Con lo mencionado anteriormente, y con la definición del Plan Estratégico, se trazan ejes de acciones con actividades específicas para el logro de resultados, través de una gestión eficiente, reflejadas en las siguientes

METAS ESTRATÉGICAS:

- Disponer de políticas que orienten la gestión (Política de administración)
- Planificar anualmente sus operaciones en todos los niveles (Dirección de Planificación, POA)
- El 100% del capital humano compro-



metido con los fines de la institución y en un proceso de formación, capacitación y evaluación de desempeño en forma permanente (Centro de Entrenamiento)

- El 100% de los recursos logísticos aplicados con criterios de eficiencia (Dirección de Finanzas)
- Un plan de descentralización en ejecución con alcance nacional.
- Acceso de los ciudadanos de todo el país a los servicios que presta el Ministerio Público con idoneidad, oportunidad y sensibilidad humana en el trato (Política organizacional, Centro de Entrenamiento)
- Percepción de la sociedad de un Ministerio Público transparente. (Dirección de Comunicación)
- Contar con un sistema de monitoreo y evaluación, a fin de dar a conocer los resultados a la sociedad (Sistema de monitoreo y evaluación centro de entrenamiento)
- La institución, en su rol como uno de los órganos jurisdiccionales del país trabaja en coordinación solidaria con otras instituciones.
- El 100 % de los procesos registrados con fácil acceso conforme a las normativas legales vigentes, con información detallada y actualizada de su estado (Sistema de Información)

CÓMO LO VAMOS A LOGRAR

El objetivo es asegurar que cada ciudadano paraguayo acceda de manera expedita a la justicia, con una labor de investigación penal eficiente y eficaz, con el propósito de reducir la impunidad, en el marco de la ley y la Constitución Nacional, contribuyendo a la armonía social del país. Esta nueva administración ha realizado un trabajo de campo identificando los factores sensibles, las fortalezas y las debilidades y sobre esa base,

ha diseñado una estrategia apuntando al desarrollo institucional

1) Afianzamiento de la investigación penal

En el marco de la administración institucional se han definido cinco líneas de acción estratégicas, entre ellas el fortalecimiento de la investigación penal, con el objetivo de optimizar los esfuerzos para una labor efectiva contra la delincuencia en dos puntos decisivos: incorporar los avances tecnológicos, entendiendo que estos constituyen una herramienta eficaz en el trabajo investigativo y actualización permanente de sus agentes, para garantizar la efectividad de la investigación criminal. Segundo, articular y reestructurar las funciones de los fiscales adjuntos, delegados y agentes fiscales, procurando un trabajo en equipo hacia la eficiencia de la administración de la justicia.

Sobre la base del desarrollo organizacional:

- Programa de reestructuración organizacional (Conforme al Organigrama aprobado)
- Optimización de procesos (reestructuración de Mesa de Entrada, Medicina Legal, Asistencia a Víctimas, Derechos Humanos, Gestión Fiscal, etc.)
- Programas de desarrollo de habilidades y destrezas gerenciales (Centro de Entrenamiento)

2) Control de gestión

Reducir la congestión en las unidades de las Fiscalías, garantizar la celeridad de los trámites, y combatir la impunidad en los procesos penales mediante la aplicación de mecanismos de control sobre la gestión fiscal, que permitan brindar una efectiva y oportuna administración de



justicia. Mediante este proceso, se podrá también auditar, promover a aquellos que acompañan el pensamiento único, de nuestra misión, o sancionar aquellas conductas que se manifiestan contrarias a las disposiciones legales.

Desarrollando procesos de gestión eficiente:

- Programas de gestión de los gabinetes ejecutivo, fiscal, de apoyo técnico, desarrollo organizacional (Manual de funciones, reestructuración)
- Programas de gestión de los órganos de control (Ver los informes de los órganos de control, POA)
- Programas de gestión de unidades fiscales (Apoyo en infraestructura, capacitación, RRHH) optimizar los recursos humanos existentes, nombramientos, contrataciones, a fin de fortalecer las unidades penales del interior del país, distribución de equipos informáticos y mobiliarios.

3) Gestión administrativa, con indicadores de gestión

Esta estrategia propone delimitaciones en la gestión administrativa y fiscal, que paralelamente, permitan la proyección y desarrollo del talento humano, optimizando los recursos disponibles, y el trabajo integrado y coordinado de las diferentes áreas. Se quiere establecer políticas de mejoramiento en el entorno laboral, modernizar la estructura comunicacional, informática, adecuación de la estructura organizacional, así como la correcta ejecución de un plan de inversión para adecuar la infraestructura física.

- Programas de gestión administrativa y financiera. (Dirección General de Administración y Finanzas)

4) Políticas de Capacitación y entrenamiento

A fin de estimular y desarrollar las capacidades del plantel de la institución, se ha promovido una política que apunte a una profesionalización y especialización de todos los sectores. Se pretende fortalecer las habilidades y dotar de herramientas para el mejoramiento en la prestación de servicio.

Por ello, esta administración apuesta fuertemente al avance y jerarquización del Centro de Entrenamiento Fiscal del Ministerio Público, de modo que se obtenga una capacitación acorde con las exigencias de los nuevos tiempos. Que sirva además, como un conducto para unificar criterios de pensamiento y labor, nutriéndose de distintos programas y sirviendo de enlace para la coordinación con organismos técnicos de capacitación internacional, todo ello plasmado en un plan integral ejecutado durante el año.

Concienciación del capital humano del Ministerio Público en calidad de servicio a la ciudadanía con programas de:

- Formación en servicios, formar en calidad de servicio.
- Programas de estímulos e incentivos, ascensos, carrera fiscal y administrativa, premios.
- Programas de sensibilización en atención a la labor del tipo de servicio prestado a la sociedad. Plan de inducción al cargo. Capacitación continua en base a las necesidades institucionales

5) Transparencia y acceso a la información

La institución se enlaza con la sociedad, en el marco de un modelo de comunicación institucional integrada, consolidar la presencia pública del Ministerio, por sobre los protagonismos personales ais-



lados. Se invierte en el capital humano: aprender a ser, a hacer y pensar centrados en la vocación de servicio. Procesos y productos comunicacionales integrados, consistentes, con canales multidireccionales, mediante la instauración de un Centro de procesamiento de datos e información, articulado por la Dirección de Comunicación y Prensa.

Desarrollando una organización abierta y confiable:

- Programa de desarrollo de sistema de información.
- Programa de sistematización para el acceso a la información.
- Programa de relaciones institucionales (Acuerdos o Convenios)
- Programas de divulgación de la gestión del Ministerio Público. (Capacitación)
- Programas de administración de crisis. (RRHH, Dirección de Comunicación)
- Programas de entrenamiento de voceros (Centro de Entrenamiento)

VALORES

UNIDAD Y JERARQUÍA: En el sentido de que el Ministerio Público es único e indivisible, ejerce sus funciones a través de los fiscales que lo representan íntegramente y está organizado jerárquicamente.

HONESTIDAD: El cumplimiento y respeto por la ley o la norma no es suficiente. Debe existir en el Ministerio Público coherencia entre lo que se es, lo que se cree y lo que se hace, tanto en la vida institucional como en lo personal.

LEALTAD: La lealtad y el compromiso de los servidores públicos con la entidad y sus propósitos, es un factor clave

para el cumplimiento de la misión del Ministerio Público y el fortalecimiento institucional.

EXCELENCIA: Se brinda formación y capacitación integral y de alta calidad en contenidos y prácticas, con docentes e instructores calificados, experimentados y especializados, a través del Centro de Entrenamiento del Ministerio Público y a través de cooperación externa.

IDONEIDAD: Los servicios que se presta son oportunos, pertinentes, pragmáticos y responden a los actuales retos del ámbito del Ministerio Público.

TRANSPARENCIA: El desempeño y los actos son íntegros, públicos, objetivos, imparciales, incorruptibles, justos y verificables. Se actúa de cara a la sociedad, sin temores.

CONFIABILIDAD: La gestión es planificada, confiable y satisfactoriamente las demandas de acciones que se basan en valores, principios y ética profesional.

Dentro de la nueva estructura se apunta al fortalecimiento de las unidades fiscales y los organismos de apoyo técnico, con la generación de un elemento básico fundamental: el Manual de funciones, que permitirá conocer y ordenar las distintas acciones y gestiones dentro del marco de competencia del Ministerio Público. Al ser socializada esta herramienta, además de relacionarse ordenadamente con el Plan Operativo Anual, evitará duplicaciones u omisiones, que pueden significar alteraciones negativas en los procesos institucionales.



Reingeniería institucional

La política de planificación del Ministerio Público es implementada a través de cuatro fases clave: el mejoramiento de la infraestructura, reorganización de los recursos humanos necesarios, la capacitación de los funcionarios y la aplicación de tecnología.

LA DIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN

La Dirección de Planificación, dependiente del Gabinete de Desarrollo Organizacional, al inicio de esta nueva administración, es una de las unidades cuyo fortalecimiento se ha podido visualizar notoriamente con relación a otras administraciones. Fundamentalmente, porque se pudo identificar claramente el rol de la planificación en los procesos institucionales que necesariamente debía desempeñar el Ministerio Público.

De esta manera, se enmarca en cuatro fases clave del proceso de fortalecimiento: mejoramiento de la infraestructura, reorganización de los recursos humanos necesarios, capacitación de los funcionarios y la aplicación de tecnología. Asimismo, la Dirección comenzó a articular distintos procesos que llevaron al Ministerio Público a un punto importante, en el cual se cuenta con la base necesaria para sistematizar una serie de acciones propias o competentes al Ministerio Público, desde la reorganización de una nueva estructura orgánica, siguiendo con la elaboración participativa de todas las dependencias, tanto administrativas como órganos de apoyo, de un Manual de Funciones acorde con la normativa vigente, y un Plan de Gobierno 2005-2010 en el cual fueron identificados los ejes estratégicos.

Igualmente, se ha dado un avance en la socialización de las políticas institucionales a través de sus órganos competentes.

COMPROMISO SOCIAL

Las gestiones del Ministerio Público se desarrollan en el contexto del compromiso del Estado paraguayo de modernización de la administración pública y la erradicación de la corrupción, esta última, mediante la persecución de los hechos punibles de acción penal pública. Así, esta Dirección coordina una serie de esfuerzos importantes, entre los que podemos citar: el Proyecto Umbral para el fortalecimiento de la capacidad investigativa del Ministerio Público, incorporando mejoras en los sistemas de control internos y en las unidades de Delitos Económicos y Anticorrupción, con la instalación de laboratorios forenses como apoyo fundamental en las distintas etapas investigativas. Además, coordina con otros sectores, como el Programa Eurososial, el Centro de Atención a Víctimas y Testigos y la nueva Dirección de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

ESTRATEGIAS PARA EL CAMBIO

La Dirección de Planificación, en esta nueva administración, ha sido reestructurada con el objetivo de implementar un sistema de gestión de calidad, de modo a implementar la nueva política de trabajo. En ese marco, fue fortalecido el Departamento de Estadísticas e Información Fiscal, con la incorporación de recursos humanos y técnicos, a fin de proporcionar información integral que sirva de herra-



mienta para la toma de decisiones.

El Departamento de Investigación y Desarrollo fue creado con el objetivo de proveer información sobre la criminalidad registrada, para tomar decisiones de políticas de persecución penal de los principales hechos punibles.

Y por último, la Coordinación de Sistema de Información Geográfica creada para contar con un sistema de información geográfica, para responder a las necesidades de los ejes estratégicos del Ministerio Público. De esta manera, se ha iniciado el desarrollo de las estructuras de bases de datos cartográficas y alfanuméricas.

EVOLUCIÓN DE LA GESTIÓN

En el inicio del proceso, la Dirección de Planificación acompañó al Fiscal General del Estado en las visitas a las distintas Unidades Fiscales de todo el país, para relevar las necesidades existentes en las mismas. En ese contexto, se realizaron talleres participativos con Fiscales Adjuntos, Agentes Fiscales y Asistentes Fiscales del Ministerio Público, con el objetivo de realizar un diagnóstico de la situación interna y externa de la institución.

LÍNEAS DE TRABAJO

Sobre la base de la información relevada, la Dirección de Planificación se aboca a la elaboración del Plan Estratégico del Ministerio Público 2005 – 2010, en el que se identifican los ejes estratégicos, sobre los cuales se proyectan las acciones a seguir. Definidos estos ejes, se desarrollan acciones tendientes al diseño de los Planes Operativos Anuales (POA), de las distintas dependencias del Ministerio Público, con el objetivo de visualizar las acciones a ser desarrolladas en el transcurso del año, de modo a medir el nivel de desempeño en la gestión de las distintas áreas, a través de un monitoreo de los mismos.

MANUALES DE FUNCIONES

Dentro de la nueva estructura se apunta al for-

talecimiento de las unidades fiscales y los organismos de apoyo técnico, con la generación de un elemento básico fundamental: el Manual de Funciones, que permitirá conocer y ordenar las distintas acciones y gestiones dentro del marco de competencia del Ministerio Público.

PLAN OPERATIVO ANUAL (POA)

La Dirección de Planificación, en el marco del fortalecimiento de la gestión del Ministerio Público coordinó conjuntamente con todas las dependencias la elaboración de los Planes Operativos Anuales, que constituyen una guía para la implementación de acciones sectoriales. El POA es, además de lo mencionado, una herramienta de suma utilidad para la gestión administrativa en los procesos de proyección presupuestaria.

De la misma manera, se ha iniciado el proceso de implementación del Programa UMBRAL con el apoyo técnico de la USAID (Agencia de Desarrollo Internacional de los Estados Unidos de América), que tiene como componente de desarrollo, incrementar la capacidad investigadora y el control interno del Ministerio Público. Asimismo, el Plan Paraguay - Colombia que consiste en el fortalecimiento de la Unidad Antisecuestro, Medicina Legal y Ciencias Forenses; y el Centro de Entrenamiento. Se destaca igualmente, el proceso de articulación iniciado con INECIP Paraguay (Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales), de un proyecto de "Protección al Denunciante de Hechos de Corrupción", que tiene como objetivo implementar mecanismos de reconocimiento, denuncia y seguimiento de casos de corrupción, a través de la protección al denunciante.

PROYECCIÓN 2006

El Departamento de Organización y Método tiene previsto iniciar el monitoreo de la implementación de los manuales aprobados y de los distintos planes operativos anuales a través de los informes de gestión correspondiente. Se iniciará además, la elaboración del Manual de Procedimiento, tomando como proceso



inicial el de Mesa de Entrada y el de Medicina Legal.

El Departamento de Estadística iniciará la recolección de datos de las diferentes unidades fiscales a fin de procesar la información y a realizar los análisis periódicos con relación a los indicadores de gestión.

La Coordinación del Sistema de Información Geográfica aportará datos para el análisis de la distribución en la ubicación geográfica basado en la población y cantidad de causas en principio, en todo el territorio nacional, para la toma de decisiones.

En lo que hace referencia al proyecto conjunto con INECIP sobre protección al denunciante sobre hechos de corrupción, una vez aprobado y firmado el convenio por el Fiscal General del Estado, se implementaría como plan piloto los primeros mecanismos en Inspectoría General. El programa EUROsocial será implementado una vez aprobado por la agencia cooperante.



EJES DE TRABAJO

1

El ciudadano conoce y valora el rol del Ministerio Público, se siente representado y protegido en sus derechos, por una gestión transparente y sostenible.

2

El Ministerio Público desarrolla una gestión transparente y sostenible

3

El Ministerio Público y las instituciones interrelacionadas articulan solidariamente sus gestiones

Resultado de procesos rediseñados

El Ministerio Público presenta su plan estratégico de reingeniería ya implementado, a fin de constituir una guía para la acción, unificando criterios y voluntades en torno al cambio realizado. Es un paso fundamental dentro del sector organizacional: la reingeniería implica corregir los problemas del Ministerio Público, eliminando fuentes de ineficiencia y corrupción, entendidas como un problema de organización, sistemas y procesos y no solo de las personas. Es un planteamiento orientado al fu-

turo (periodo de mandato constitucional) que señala la ruta trazada. Es, en tal sentido, profundamente visionario y proactivo, sin espacio para el pesimismo ni la derrota. Sin soslayar los problemas ni eludir responsabilidades, instala las líneas de acción para transformar integralmente la manera de hacer las cosas, para orientar el Ministerio Público a servir efectivamente a la ciudadanía, para garantizar la igualdad ante la Ley y, en definitiva, para cumplir el propósito para el que fue creado.



Indicadores de gestión global

La Dirección de Planificación ha diseñado una serie de indicadores para su aplicación en los procesos de medición, a través de herramientas estadísticas, fundamentalmente en coordinación con los Órganos de Control de Gestión. Estos indicadores son elementos cuantitativos que permitirán evaluar y corregir acciones de las distintas etapas de la gestión fiscal. Además, serán elementos importantes para la transparencia y la comunicación a la sociedad de resultados concretos de la gestión del Ministerio Público.

Entre los principales podemos citar:

1. Indicadores de gestión fiscal por periodos (sistémicos)

Institucional, desde las Mesas de Entradas

Cantidad de causas por Agente Fiscal
Cantidad de causas por Unidad Fiscal
Cantidad de causas por Fiscalías Zonales
Cantidad de causas por Fiscalías Regionales
Cantidad de causas por Áreas Fiscales
Cantidad de causas por Departamentos geográficos

Fiscalías del Área Penal Ordinarias, desde los despachos fiscales

Cantidad de causas ingresadas por Agente Fiscal y por Áreas fiscales.
Cantidad de causas innominadas.
Cantidad de causas en trámite
Cantidad causas en investigación (sin imputaciones)
Cantidad de causas con imputaciones
Cantidad de causas con sobreseimiento provisional
Cantidad de causas archivadas
Cantidad de causas con acusaciones (pendiente de audiencia preliminar o juicio oral)
Cantidad de causas finalizadas
Cantidad de causas desestimadas
Cantidad de causas con criterios de oportunidad
Cantidad de causas con suspensión provisional del procedimiento
Cantidad de causas con extinción de la acción
Cantidad de causas con procedimiento abreviado
Cantidad de causas con sobreseimiento definitivo
Cantidad de juicios orales realizados
Cantidad de causas acumuladas
Cantidad de causas apeladas

Fiscalías en el Área Penal Especializadas, desde los despachos fiscales

Cantidad de causas ingresadas por fiscal y por áreas.
Cantidad de causas imputadas
Cantidad de causas acusadas
Cantidad de juicios orales
Cantidad de causas apeladas

Fiscalías en el Área Tutelar, desde los despachos fiscales

Cantidad de denuncias
Cantidad de intervenciones (fiscal de turno)
Cantidad de dictámenes emitidos
Cantidad de causas finiquitadas con aceptación del dictamen fiscal.
Tipo de dictamen por fiscal. Niñez y Adolescencia: (régimen de convivencia, prestación de alimentos, patria potestad, etc.)

Materias

- **Tipo de dictamen:** Civil y Comercial: divorcios, sucesiones, rectificación de apellidos, información sumaria de testigo, beneficio para litigar sin gasto, constitución de sociedades, gastos de sepelio para VGC, mensura judicial
- **Laboral:** denuncias por incumplimiento de condiciones laborales, juicios orales laborales
- **Electoral:** denuncias de delitos electorales, intervenciones, imputaciones, acusación, juicios orales
- **Cuentas:** dictamen en las causas relacionadas con el erario público.

Observación:

Es importante resaltar que la gestión fiscal no nos proporcionará información acerca de la "Seguridad".

