



RESOLUCIÓN N° 00122

Santa Fe, 4 MAY 2018

VISTO:

El Expediente N° FG 000142/2018 del Registro de Información de Expedientes del Ministerio Público de la Acusación por el cual se gestiona la aprobación de “Los principios de actuación del Área de Control de Gestión (Monitoreo y Evaluación)” de la Auditoría General de Gestión; y,

CONSIDERANDO:

Que según el artículo 16 incs. 8 y 9 de la ley 13.013, es atribución del Fiscal General emitir los reglamentos necesarios para el funcionamiento de las diversas dependencias del Ministerio Público de la Acusación (MPA), fijando las condiciones de trabajo y de atención al público.

Que el artículo 13 de la misma ley prevé, como uno de los órganos de apoyo a la gestión que integran la estructura orgánica del MPA, la Auditoría General de Gestión.

Que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 27 de la misma ley, este órgano tiene la función de velar por el correcto funcionamiento de todos los órganos fiscales, a fin de asegurar la eficacia y la eficiencia en el cumplimiento de la actividad fiscal.

Que el último párrafo del artículo 28 del mismo cuerpo normativo establece que, el Fiscal General reglamentará todos los aspectos que permitan el mejor funcionamiento de la Auditoría.

Que la Dra María Cecilia Vranicich, quien actualmente se desempeña como Auditora General de Gestión, elaboró los “Principios de Actuación del Área de Control de Gestión (Monitoreo y Evaluación)” de la

Auditoría General de Gestión.

Que, la implementación de los lineamientos propuestos respeta los principios de actuación del Ministerio Público de la Acusación, establecidos en el artículo 3 de la Ley 13013 -en especial la transparencia, eficiencia y desformalización de los incisos 5 y 6-, en un todo de acuerdo además con los valores institucionales y objetivos consagrados en el Plan de Desarrollo Institucional, permitiendo entre otras cosas el conocimiento del actuar de la institución por la ciudadanía.

Que compartiéndose los lineamientos propuestos y de acuerdo a lo normado por los artículos 13, 16, 27 y 28 y concordantes de la ley 13013, se entiende pertinente su aprobación.

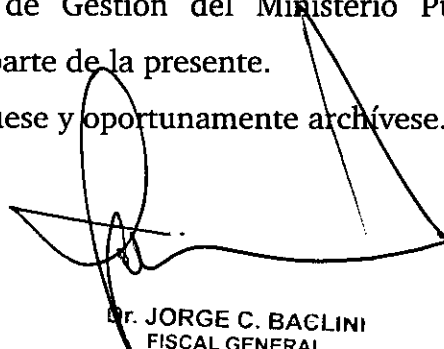
POR ELLO;

EL FISCAL GENERAL

RESUELVE

ARTÍCULO 1°: Aprobar los “Principios de Actuación del Área de Control de Gestión de la Auditoría General de Gestión del Ministerio Público de la Acusación” que como Anexo forma parte de la presente.

ARTÍCULO 2°: Regístrese, comuníquese y oportunamente archívese.-



Dr. JORGE C. BACLINI
FISCAL GENERAL
MINISTERIO PÚBLICO DE LA ACUSACIÓN
PROVINCIA DE SANTA FE



00122

- 4 MAY 2018

ANEXO
PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN
DEL ÁREA DE CONTROL DE GESTIÓN.
(MONITOREO Y EVALUACIÓN INSTITUCIONAL)

I.- INTRODUCCIÓN.

Mediante la Resolución FG Nro 164/2017 se aprobó la estructura orgánica funcional de la Auditoría General de Gestión en razón de la cual se concretizan las funciones legales del organismo cuyo cumplimiento se desarrolla en dos áreas: disciplinaria y de control de gestión, con finalidades distintas (sancionatoria y preventiva) pero ambas atravesadas por el objetivo de mejora continua.

El área disciplinaria, respecto a la investigación de faltas graves cometidas por los órganos de apoyo¹ y funcionarios² del Ministerio Público de la Acusación, fue oportunamente reglamentada mediante Resolución FG Nro 165/2017.

La presente es una guía de principios para el desarrollo de los procesos de trabajo del área Control de Gestión de la Auditoría General del Ministerio Público de la Acusación, que refleja la dinámica a desplegarse en la actividad de monitoreo y evaluación a los fines de cumplir con las funciones del organismo de comprobar el funcionamiento de todos los despachos fiscales, en todo lo que hace a la observancia de la ley, el cumplimiento de los plazos, de las instrucciones generales de la Fiscalía General y evaluar el desempeño de los

¹ Artículo 51, Ley 13.013.

² Resolución FG Nro 31/13.

órganos fiscales, definiendo los indicadores y estándares de desempeño e identificando las buenas y malas prácticas de actuación³.

II.- MONITOREO Y EVALUACIÓN:

Se entiende por monitoreo a los fines del trabajo de la Auditoría a la *investigación planificada y desarrollada de manera activa y consciente*⁴ dirigida a la mejora institucional continua del Ministerio Público de la Acusación. Esta ultrafinalidad de la investigación define al monitoreo, no como una mera fuente de información, sino como elemento de acción para modificar la realidad que se observa.

Este concepto de monitoreo es conteste con la misión institucional de la Auditoría General de Gestión de velar por el correcto funcionamiento de todos los órganos fiscales a fin de asegurar la eficacia y la eficiencia en el cumplimiento de la actividad fiscal⁵.

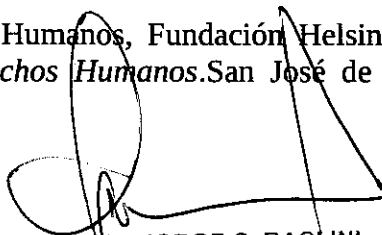
El despliegue del monitoreo institucional responde a la necesaria rendición de cuentas de los actos de gobierno y de administración de cada uno de los funcionarios de una República. En dicho marco los fiscales y fiscales adjuntos se responsabilizan de sus acciones y desempeños.

Los resultados del sistema institucional de monitoreo y evaluación serán insumos directos, tanto para los órganos jerárquicos como para los órganos fiscales, en la toma de decisiones serias y sustentadas en información confiable

³ Artículos 27 y 28 inc 1 y 2, Ley 13.013.

⁴, Instituto Interamericano de los Derechos Humanos, Fundación Helsinski para los Derechos Humanos. *Monitoreo de los Derechos Humanos*. San José de Costa Rica: IIDH, 2005.

⁵ Artículo 27, Ley 13.013.


Dr. JORGE C. BACLINI
FISCAL GENERAL
MINISTERIO PÚBLICO DE LA ACUSACIÓN
PROVINCIA DE SANTA FE



redundando en una continua mejora institucional con el objetivo de brindar servicios de calidad.

Por su parte las evaluaciones efectuadas en los procesos monitoreales serán utilizadas por las Comisiones Regionales Evaluadoras para realizar las calificaciones de desempeño individual en el marco del sistema de carreras (Resolución FG Nro 179/16).

Asimismo con la información relevada por el *Sistema Institucional de Monitoreo* se podrán detectar áreas de riesgo, es decir tendencias que pueden generar futuras crisis apuntalando la capacidad de anticipación y el diseño de medidas preventivas.

III.- CRITERIOS GENERALES DE ACTUACIÓN.

El objetivo de estos principios generales de actuación es estandarizar el trabajo de monitoreo y evaluación institucional y otorgar transparencia y previsibilidad a la actuación de la Auditoría al hacer accesible los criterios de trabajo tanto a los Órganos Fiscales (objeto de monitoreo) como a los restantes actores del Sistema de Justicia Penal, Poderes del Estado y la ciudadanía toda.

Las planificaciones de los procesos monitoreales se efectuarán con el aporte de todos los actores del sistema penal, con las observaciones e inquietudes que institucionalmente pudieran plantear, incluso con los propios órganos fiscales mediante la metodología de *escucha activa*.

La finalidad de los monitoreos y evaluaciones es preventiva y proactiva tendiente a optimizar los procesos de trabajo y fortalecer a la institución. Existen

dos actividades centrales en estos procesos, la de recolección de información y la del análisis de la misma (reflejadas en la estructura orgánica de la Auditoría General de Gestión aprobada mediante Resolución FG nro 164/17).

El relevamiento de la información se efectúa a través de “monitores”, mediante diversas fuentes y medios de información, dependiendo de la materia a observar.

Por su parte, el análisis de la información relevada se efectúa a través de “analistas”, quienes sistematizan, procesan y evalúan los datos reunidos para la elaboración de las conclusiones sobre la actuación fiscal observada⁶. A tales efectos, se definen y proponen indicadores de gestión, estándares de desempeño y acciones de mejora para las distintas dependencias del Ministerio Público de la Acusación, comparando los indicadores de gestión con las metas preestablecidas y elaborando informes de evaluación de desempeño institucional de la actividad fiscal.

IV.- PROCESOS DE TRABAJO.

1.- Definición de los Objetivos.

El primer paso en el proceso monitoreal es la definición de los objetivos a observar.

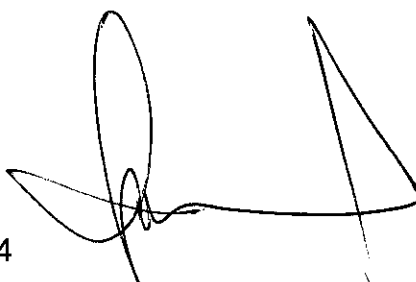
Esta definición la efectúa la Auditoría General de Gestión en razón de la autonomía de la misma para diseñar los controles⁷ informando al Fiscal General periódicamente sus comprobaciones⁸

⁶ Artículo 27, Ley 13.013.

⁷ Artículo 27, Ley 13.013.

⁸ Artículo 28 inc 4, Ley 13.013.

4



Dr. JORGE C. BACLINI
FISCAL GENERAL
MINISTERIO PÚBLICO DE LA ACUSACIÓN
PROVINCIA DE SANTA FÉ



El diagnóstico previo a la definición de los objetivos a monitorear se podrá efectuar con la necesaria participación de diversos actores político institucionales: Fiscal General, Junta de Fiscales, Fiscales Regionales, Consejos Asesores Regionales, Colegios de Jueces, Corte Suprema de Justicia, Defensor Provincial y Defensores Regionales del SPPDP, Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Colegios Profesionales de Abogados, Asociaciones Civiles, entre otros.

2.- Ciclos Regulares de Monitoreo.

Los procesos monitoreales se desarrollan en fases⁹, la primera consiste en la definición de las prácticas, desempeños fiscales a controlar y el método a utilizar (*Planeamiento*), la segunda de ellas es la etapa de recolección de los datos (*Relevamiento de la Información*), la tercera fase es el análisis de los datos reunidos y la elaboración de conclusiones (*Elaboración del Informe*) y culmina con la fase de constatación del cumplimiento de los criterios fijados mediante las herramientas monitoreales (*Seguimiento*).

Durante el transitar de todas las fases se validarán y revalidarán de manera continua los objetivos y métodos aplicados.

Fase 1: Planeamiento.

En base a los objetivos definidos, la Auditoría General decide sobre qué práctica fiscal en particular iniciar un ciclo de monitoreo. Para esta decisión deberán analizarse: el enfoque metodológico de auditoría, la materialidad del estudio, los procesos monitoreales, la información y los recursos humanos

⁹ División basada en el Principio 35 de los lineamientos ISSAI 300 – “*Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño*” publicados por INTOSAI en 2013.

disponibles, así como todas aquellas cuestiones que permitan prever una mejor calidad en la forma de abordar la problemática a monitorear y sus resultados.

El diseño del enfoque metodológico incluirá diversas técnicas para obtener y reunir datos: sistema informático, encuestas, entrevistas grupales e individuales, relevamiento de documentales, observaciones, visitas in situ, etc. Las fuentes y los medios de información son tan diversos como las variables de análisis e indicadores a aplicar.

Una vez definido el objeto concreto de monitoreo y el enfoque metodológico, el Auditor General dicta una Resolución de Inicio de Ciclo.

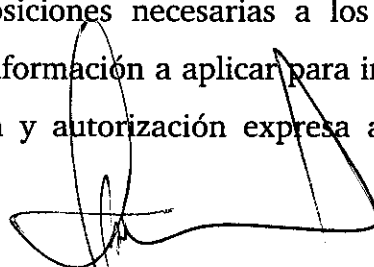
El dictado de dicha Resolución implica la creación de un legajo de monitoreo que tramitará por un número de legajo único dentro del sistema informático Panoptes del Ministerio Público de la Acusación.

La Resolución de Inicio de Ciclo se identificará con el código R.INI y tendrá difusión institucional por los medios electrónicos internos del Ministerio Público de la Acusación. Se considerarán notificados todos los órganos fiscales y órganos de dirección luego de 24 hs de enviada la Resolución.

Esta Resolución podrá tener asimismo difusión institucional.

Fase 2: Relevamiento de la Información.

La Auditoría General emitirá las disposiciones necesarias a los fines de formalizar las técnicas de relevamiento de información a aplicar para incorporar al legajo de monitoreo, con la designación y autorización expresa a quienes



DR. JORGE C. BACLINI
FISCAL GENERAL
MINISTERIO PÚBLICO DE LA ACUSACIÓN
PROVINCIA DE SANTA FE



desarrollen las funciones de monitores, los que llevarán adelante el relevamiento en representación de la Auditoría General de Gestión.

En los casos que sea necesaria la presencia de los monitores en las oficinas del Ministerio Público de la Acusación para realizar inspecciones o verificaciones, éstos se presentarán como miembros de la Auditoría y contarán con la debida identificación.

Los fiscales y el personal a cargo deberán, en su caso, prestar la colaboración pertinente¹⁰. Deberá darse aviso previo de estas verificaciones a los Fiscales Regionales, con la confidencialidad pertinente.

Los instructivos, notas, documental y restantes papeles de trabajo deberán ser conservados dentro de las carpetas de respaldo y cargados al sistema de gestión interno de la Auditoría, cuando éste sea creado. Los documentos y papeles de trabajo se mantendrán bajo reserva.

Finalizado el trabajo de campo, se examina la información relevada a los fines de obtener datos genéricos que permitan su cuantificación y entrecruzamiento.

Esta actividad se plasma en un documento que debe agregarse al legajo de monitoreo como cierre de cada trabajo de campo. Podrán existir tantos documentos como técnicas utilizadas e instancias de relevamiento de información.

¹⁰Artículo 28 ley 13.013.

Todos los documentos creados durante esta fase deberán estar referenciados por un código único alfanumérico a los fines de su fácil identificación.

Fase 3: Elaboración del Informe.

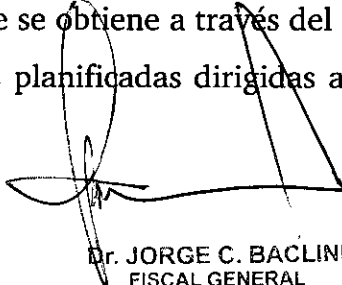
Una vez efectuado el examen de la información relevada comienza la etapa de análisis y evaluación de la misma, mediante la cual se podrán identificar buenas y malas prácticas de actuación fiscal, comparar lo observado con el modelo deseable, a los efectos de efectuar un informe preliminar.

Dicho informe preliminar se deberá comunicar al Fiscal General y se podrá comunicar a los órganos fiscales y a los Fiscales Regionales que tuvieran relación con el relevamiento para que éstos realicen sus apreciaciones sobre el contenido del mismo en un plazo de 10 días contados a partir del día siguiente de la notificación electrónica. Las devoluciones serán incorporadas al legajo de monitoreo a los fines de la elaboración del informe final.

El informe final se volcará en la Resolución de Finalización de Ciclo, la cual se identificará con el código R.FIN y contendrá las herramientas monitoreales, las que podrán consistir en fijar criterios de actuación fiscal¹¹, efectuar recomendaciones o proponer el dictado de Instrucciones Generales al Fiscal General, entre otras.

La R.FIN tendrá difusión institucional e interinstitucional. El Auditor General de Gestión arbitrará los medios para garantizar el acceso de la ciudadanía a las conclusiones allí dispuestas por medio de las publicaciones que pudieran tener lugar. La información objetiva y confiable que se obtiene a través del proceso de monitoreo proveerá la base para las acciones planificadas dirigidas a la mejora

¹¹ Artículo 27, Ley 13.013.



Dr. JORGE C. BACLINI
FISCAL GENERAL
MINISTERIO PÚBLICO DE LA ACUSACIÓN
PROVINCIA DE SANTA FE



de prácticas de los órganos fiscales y el fortalecimiento institucional. Por ello el monitoreo constituye un elemento de acción tomado en función del interés público¹².

Fase 4: Seguimiento.

La R.FIN podrá establecer la forma de realizar el seguimiento del cumplimiento de lo concluido a través de las herramientas monitoreales, haciendo referencia al modo y plazo de inicio de un nuevo ciclo sobre el mismo tópico.

El seguimiento es una actividad que incrementa el valor del proceso de auditoría al fortalecer el impacto de la misma y sentar las bases para mejoras de un trabajo de monitoreo futuro. Serán objeto de seguimiento las observaciones originadas en el relevamiento y las acciones correctivas contempladas en la R.FIN.

Para apuntalar el cumplimiento de las propuestas, recomendaciones, fijación de criterios, entre otras herramientas monitoreales, se trabajará mancomunadamente con la Escuela de Capacitación del Ministerio Público de la Acusación y con las Comisiones Regionales Evaluadores dentro del Sistema de Carreras.

3.- Estudio de Caso Testigo.

Se entiende por “Caso Testigo” al desempeño de un órgano fiscal en particular con trascendencia institucional, es decir, una práctica fiscal individual en consideración al desempeño de la institución en su conjunto.

¹² Instituto Interamericano de los Derechos Humanos; Fundación Helsinski para los Derechos Humanos. *Monitoreo de los Derechos Humanos*. San José de Costa Rica: IIDH, 2005, p. 19.

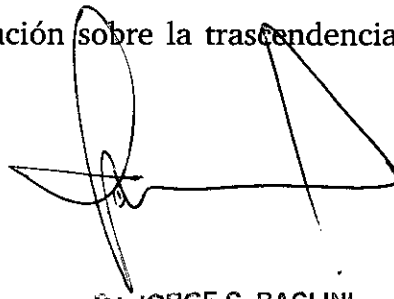
Asimismo se podrá observar como “Caso Testigo” una práctica fiscal generalizada con trascendencia institucional.

El estudio del caso testigo se iniciará con el dictado por parte del Auditor General de una Resolución de Inicio de Estudio de Caso Testigo (R.IECT).

La R.IECT dará cuenta de la forma en la que la Auditoría tomó conocimiento de la actuación del órgano fiscal en el caso particular o de la práctica generalizada y una motivación sobre la probable trascendencia institucional de la práctica a observar.

El dictado de dicha Resolución implicará la creación de un legajo de monitoreo que tramitará por un número de legajo único dentro del sistema informático Panoptes del MPA.

La metodología de trabajo será la misma que para los ciclos regulares, pero circunscripta a efectuar una evaluación sobre la trascendencia institucional del caso testigo.



Dr. JORGE C. BACLINI
FISCAL GENERAL
MINISTERIO PÚBLICO DE LA ACUSACIÓN
PROVINCIA DE SANTA FE