



FISCALÍA GENERAL ELECTORAL

SISTEMA PENAL ACUSATORIO

MODELO DE GESTIÓN



República de Panamá

Fiscalía General Electoral
SISTEMA PENAL ACUSATORIO

➤ **Generalidades**

La Fiscalía General Electoral es una institución autónoma, establecida constitucionalmente, que de manera conjunta y armónica con el Tribunal Electoral, aunque independiente, forma parte del sistema de administración de justicia electoral. Sus funciones son: salvaguardar los derechos políticos de los ciudadanos; vigilar la conducta oficial de los funcionarios públicos en lo que respecta a los derechos y deberes políticos electorales; perseguir los delitos y contravenciones electorales y ejercer las demás funciones que determine la Ley. La acción penal electoral será ejercida por el (la) Fiscal General Electoral, los Fiscales Electorales de Distrito y los demás funcionarios que eventualmente establezca la Ley.

➤ **Autonomía funcional**

La Fiscalía General Electoral es una agencia de instrucción independiente y coadyuvante del Tribunal Electoral, con derecho a administrar su presupuesto.

➤ **Competencia y jurisdicción**

La Fiscalía General Electoral es una institución que tiene competencia funcional en todo el territorio nacional. Esta institución posee independencia funcional, administrativa y presupuestaria, determinada por la Constitución Política y la Ley, para el cumplimiento de sus fines. Dirige la persecución del delito electoral, garantizando el debido proceso con eficiencia y eficacia, bajo principios de legalidad, independencia, transparencia y respeto de los derechos humanos.

Se reconoce en la jurisdicción electoral 3 distritos judiciales, el Primer Distrito Judicial integrado por las provincias de Panamá, Colón, Darién, y las Comarcas Kuna Yala, Kuna de Wargandí, Kuna de Madungandí y Emberá Wounaan.

El Segundo Distrito Judicial integrado por las provincias de Coclé, Herrera, Los Santos y Veraguas, y el Tercer Distrito Judicial que lo conforman las provincias de Chiriquí y Bocas Del Toro y la Comarca Ngobe Buglé.

➤ **Unidad de Acción**

La Fiscalía General Electoral realizará sus actuaciones procesales a través de los Fiscales Electorales que, con sujeción a lo dispuesto en la Ley, intervengan en los procesos correspondientes; ejercerá sus atribuciones y funciones en toda la República y estará plenamente representada en cada uno de sus funcionarios, quienes desempeñarán fielmente sus cargos con autonomía funcional. Las actuaciones de estos funcionarios deberán estar uniformadas, lo cual se logrará con la oportuna y adecuada supervisión y fiscalización del (a) Fiscal General Electoral, quien podrá emitir instrucciones generales para uniformar las actuaciones de sus subalternos. Los funcionarios de la Fiscalía General Electoral deben cumplir sus cometidos coordinadamente para garantizar la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones.

➤ **Base Legal**

Mediante la ley 63 de 2008 se adoptó en la República de Panamá el Código Procesal Penal, el cual reconoce un sistema de procesamiento de las causas penales orientados por principios, garantías y reglas de contenido penal acusatorio.

Mediante la ley 29 del 29 de mayo de 2017 se aprobó las reformas electorales en donde en su artículo 171 de la ley que adiciona el artículo 547-a del Código Electoral, que en su párrafo segundo señala que la investigación y el juzgamiento de los delitos penales se surtirán de conformidad con las disposiciones de dicho código y de manera supletoria con las disposiciones del Código Procesal Penal.

El objetivo de la implementación del sistema penal acusatorio a la jurisdicción procesal penal electoral, es la instauración del juicio oral, público, contradictorio y alineado con la constitución política, con la finalidad de lograr un efectivo respeto al sistema de garantías.

Objetivos y metas de la implementación del nuevo sistema acusatorio en la Fiscalía General Electoral

La adopción de un nuevo modelo de gestión implica el cumplimiento de objetivos y metas institucionales precisas, tales como optimizar la captación de la posible noticia criminal, la atención ciudadana en su condición de denunciante o querellante afectado, reducir de manera significativa los plazos investigativos y por ende los plazos procesales en general, incrementar el nivel de eficacia de las investigaciones para el logro del mayor esclarecimiento de los delitos y de esa manera incrementar el nivel de efectividad en juicio.

Estructura de la Fiscalía General Electoral en el proceso de implementación del sistema penal acusatorio

La transformación de la estructura de la Fiscalía General Electoral para hacer posible la implementación del modelo acusatorio en la parte que nos corresponde, o sea la fase investigativa, es esencial para el éxito del sistema, y con esa finalidad hemos procedido al diseño de un modelo de gestión, sencillo, práctico y eficiente, que cumpla con los postulados del sistema y hacer posible la participación efectiva y dinámica de nuestros agentes de instrucción y demás funcionarios.

1. Estructura

El modelo de gestión de fiscalía, en consecuencia, está estructurado de tal forma que podamos optimizar las carencias presupuestarias y de personal idóneo, mediante un sistema de distribución de labores entre la Oficina de Atención Primaria y los Fiscales de Distrito del Sistema Penal Acusatorio, denominados Fiscales de Investigación y Seguimiento de Causa, el respaldo de los asistentes operativos a cargo de los actos de investigación y el personal de las respectivas oficinas de atención primaria encargados de la recepción de las denuncias y demás trámites administrativos.

Todo esto bajo la supervisión y fiscalización de una Coordinación Nacional de lo relacionado a la implementación y ejecución del Sistema Penal Acusatorio en la Fiscalía General Electoral, el cual responderá de manera directa al Fiscal General Electoral garantizando así la observancia y cumplimiento del denominado principio de Unidad de Acción.

2. Adecuación de la dirección de la investigación

El artículo 272 del Código Procesal Penal establece que la fase de investigación tiene dos objetos, **procurar la resolución del conflicto en lo posible y establecer si existen fundamentos para la presentación de la acusación.**

Para el logro de lo anterior, en la investigación se consignará y asegurará todo cuanto conduzca a la comprobación del hecho y a la identificación de sus autores y partícipes, haciendo constar el estado de las personas, las cosas o los lugares, identificando a los posibles testigos del hecho investigado consignando sus versiones, entre otros detalles propios de la actividad investigativa.

➤ **Investigación preliminar e investigación formal. Archivo provisional e imputación. Métodos alternos de resolución del conflicto.**

La fase de investigación se compone de dos etapas, la preliminar y la formal.

La fase de investigación preliminar no tiene otro límite de tiempo que la prescripción de la acción penal, pero se procurará gestionar lo necesario para la comprobación del hecho y la identificación de sus autores y partícipes con la mayor celeridad y eficacia posible.

Si no se logra individualizar al autor o partícipe o es manifiesta la imposibilidad de reunir elementos de convicción, el fiscal a cargo de la investigación podrá disponer el archivo del caso, el que sin embargo podrá ser reabierto en caso que posteriormente surjan elementos que permitan identificar a sus autores o partícipes. También dispondrá el archivo si el fiscal estima que el hecho investigado no constituye delito.

La decisión de archivo será revisada por el juez de garantías si la víctima así lo solicita (art. 275 cpp).

Si por el contrario contamos con suficientes evidencias para formular imputación, así deberá solicitarse al juez de garantías respectivo, y a partir de ese momento hay vinculación formal al proceso e inicia la fase de investigación formal, además que se abre la posibilidad de aplicar el criterio de oportunidad, de celebrar acuerdos con la defensa y de explorar y aplicar alguna forma alterna de resolución

del conflicto que sea aplicable en esta jurisdicción electoral penal (arts. 280 y 281 cpp).

Como quiera que la frecuencia delictiva en materia electoral no es alarmante, los casos de flagrancia serán excepcionales y no se contempla la figura de la detención provisional como medida cautelar en razón de las penas señaladas a los delitos electorales, **no consideramos necesaria la habilitación de una unidad de flagrancia y litigación temprana.**

3. Funciones de los Fiscales Electorales del Sistema Penal Acusatorio

➤ Fiscales de Distritos

Los Fiscales de Investigación y Seguimiento de Causa operarán como fiscales jefes de cada unidad distrital, conforme a designación del Fiscal General Electoral, y en consecuencia serán los supervisores inmediatos del personal que integre la respectiva unidad distrital.

En atención a lo anterior, serán los responsables directos de la supervisión de las causas que se correspondan a su jurisdicción y las distribuirán entre los asistentes operativos adjuntos para el trámite de rigor.

Los Fiscales Jefes de las unidades liderarán sus equipos de trabajo y tendrán que realizar las funciones que corresponden a la Unidad, entre estas:

-Dirigir la investigación.

-Procurar la resolución de conflictos mediante las salidas alternas que procedan en esta jurisdicción.

-Propiciar la realización de acuerdos con el imputado, de conformidad con los criterios preestablecidos por la Fiscalía General Electoral, por medio del Fiscal Superior.

- Formular en las causas asignadas el escrito de acusación, dejando un extracto del caso, para posibilitar que, en el evento de necesidad o designación especial, por parte del Fiscal Superior, otro Fiscal pueda asistir al juicio.

- Asistir a las audiencias relacionadas con los casos que se ventilen en su jurisdicción, ya sea de fase de investigación, fase intermedia, fase de juicio oral, de sentencia y cumplimiento o aquellas que por razón de servicio les correspondan o les asigne el Fiscal Superior.

- Interponer los recursos que ameriten contra las resoluciones judiciales dictadas en los actos de audiencias en los que participen.

- Representar a la institución, por delegación del Fiscal General Electoral, ante las instituciones públicas, entidades privadas, reuniones o eventos en los que se requiera presencia institucional.

- Procesar los casos a través del uso de la plataforma tecnológica del Sistema Penal Acusatorio.

- Cualquier otra que les asignen sus superiores jerárquicos, siempre que no sean contrarias a la moral, la ley o las buenas costumbres.

4. Unidades fiscales del modelo de gestión del sistema penal acusatorio

La Fiscalía General Electoral para efectos del desarrollo de las investigaciones de los delitos electorales dentro del modelo acusatorio, brindará sus servicios a través de las siguientes unidades como parte integral de nuestro modelo de gestión:

Descarga, Atención Primaria, Investigación y Seguimiento de Causas, Asistencia a Juicio y Unidad de Cumplimiento. Se podrán crear otras secciones y unidades conforme al incremento de la carga laboral.

* **Unidad de Descarga:** Está encargada de atender las causas de delitos ocurridos antes de la vigencia del Código Procesal Penal en los distintos Distritos

donde se vaya implementado el Sistema Penal Acusatorio. Una vez finalizada esta labor, el personal destinado a la misma, pasará a formar parte de las distintas Unidades del Sistema Penal Acusatorio Electoral, de acuerdo a las necesidades del servicio.

*** Unidad de Atención Primaria**

Se encarga de la recepción de denuncias y de la ejecución de las actuaciones iniciales de investigación como consecuencia de la posible comisión de un delito electoral, esto es la dirección de la investigación a objeto de identificar posibles autores o partícipes, lugares, testigos y demás generalidades en la comisión del hecho punible, entre otros detalles propios de las investigaciones de los delitos.

Estará compuesta de Fiscales, Fiscales Adjuntos y Asistentes Operativos para recepción de denuncias (receptores) e investigación inicial, localizados en las distintas sedes en las que opere la Fiscalía Electoral conforme a las resoluciones de organización. Esta sección será cubierta en turnos de acuerdo a la necesidad de cada distrito por Fiscales, Fiscales Adjuntos, bajo la coordinación del Fiscal Superior, dependiendo del área de trabajo, necesidades del servicio y disponibilidad presupuestaria.

*** Unidad de Investigación y Seguimiento de Causas**

Se encargará de reunir los elementos de convicción y practicar todas aquellas diligencias que se requieran en cada uno de los procesos que tiene expectativas para ser llevados a juicio. Debe trabajar bajo la coordinación de un Fiscal Jefe de Sección o un Fiscal Superior, dependiendo del área de trabajo, necesidades del servicio y disponibilidad presupuestaria. Contará además con equipos conformados por Fiscales Adjuntos y Asistentes Operativos de Investigación. Le corresponderá además las funciones propias de una unidad de decisión y litigación temprana.

*** Unidad de Asistencia a Juicio**

Estará dedicada a realizar los juicios orales. No obstante, deben supervisar la investigación adelantada por la Sección de Investigación, al menos un (1) mes antes del vencimiento del plazo de investigación y realizar las labores de preparación para el juicio. De igual manera, deberá revisar el escrito de Acusación que se elabore en la Sección de Investigación, previo a su remisión al tribunal de juicio correspondiente.

Esta unidad estará integrada por Fiscales, Adjuntos (con destrezas especiales para litigación en juicio) y asistentes operativos. Actuarán sin perjuicio del Fiscal que conoce el caso desde la investigación, el que previa coordinación pueda asumir roles en juicio.

*** Unidad de Cumplimiento**

Se encarga de la supervisión de las causas que se encuentren en la fase de cumplimiento, y de las actuaciones generadas producto de la ejecución de la pena. Esta sección estará a cargo de un Fiscal y contará con el equipo de apoyo necesario para el desarrollo de sus funciones, como lo son Fiscales Adjuntos y Asistentes operativos, de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria.

*** Asistentes Operativos**

Una vez estructurado el trabajo de los Fiscales en atención a las distintas Secciones y Unidades que brindarán los servicios de la Fiscalía, los asistentes operativos dependerán de los Fiscales de Distrito y del Fiscal Adjunto, y tendrán las siguientes funciones, entre otras, prestar la asistencia necesaria para la recepción de las denuncias, querellas y registro de causas iniciadas de oficio en la Plataforma Tecnológica del Sistema Penal Acusatorio (actuando como receptores), así como en el registro documental, redacción de sus informes, escaneos de documentos y la entrada de asuntos en Fiscalía, así como la colaboración en cualquier diligencia investigativa inicial que se requiera en la sección, prestar apoyo a los fiscales en la preparación de los actos encaminados

a la resolución inmediata del asunto y colaborar en la redacción de escritos de archivo provisional además de coadyuvar en los análisis de casos que pueden dar lugar al desarchivo o reapertura.

Además, los asistentes operativos contribuirán a dar seguimiento del estado de la investigación y apoyar en el escaneo de informes de diligencias y comisiones y preparar el material necesario para celebrar cada una de las audiencias que se den durante esta fase.

*** Reparto Fiscal**

El ingreso y trámite de las causas criminales electorales se hará mediante una entrada única a nivel nacional, en orden cronológico y de manera manual hasta que se cuente con la plataforma tecnológica respectiva.

La tramitación de cada causa correrá por cuenta del equipo de trabajo de cada distrito judicial, bajo la supervisión y coordinación del Fiscal Superior.

*** Custodia de carpetas**

La custodia de las carpetas contentivas de las causas criminales estará a cargo de un asistente operativo que se encargará de recibir y custodiar las carpetas de investigación debidamente enumeradas, las cuales mantendrá en orden secuencial, llevando un control y registro de sus entradas, entrega a los fiscales y asistentes operativos de las Secciones, devolución, consultas por defensores públicos, abogados litigantes y salidas o cierre. Las carpetas a las cuales se les aplique el archivo provisional serán ubicadas en un área especial dejando constancia en aquellas del vencimiento del término para ser objetada por quien se considere afectado con la decisión.

Cuando las carpetas activas las mantengan los fiscales en uso o sus asistentes operativos, será su responsabilidad darles el debido cuidado y mantener control de su ubicación.

En cada Centro de Custodia de Carpetas podrá haber tantos funcionarios como la carga laboral lo requiera y la disponibilidad de recurso humano y presupuestario lo permita.

Juntas de fiscales

A través del despacho del Fiscal Superior, se establece el deber de programar el cumplimiento de reuniones periódicas del equipo de trabajo del Sistema Penal Acusatorio de la Fiscalía General Electoral, con la finalidad de que la actuación procesal sea uniforme.

Esto permitirá que los criterios para la aplicación de acuerdos de pena y otras salidas alternas, mecanismos de aceleración del proceso, formalización de la acusación y archivo sean homogéneos.

Igual se procederá mediante reuniones extraordinarias cuando se requiera conocer de situaciones urgentes para la toma de decisiones.

De esta forma, las Juntas de Fiscales se convierten en un verdadero foro dinámico de consulta, exposición y debate que enriquece las investigaciones de los fiscales, les permite compartir información sobre los casos en curso y los problemas jurídicos que se plantean por ejemplo en la presentación de prueba en el acto de juicio oral y, en última instancia, fomenta el trabajo en equipo.

Eduardo Peñaloza
Fiscal General Electoral

