

HACIA UNA NUEVA ADMINISTRACION DE JUSTICIA
Críticas y aciertos a la luz del nuevo Código Procesal Penal de la
Nación y sus proyectos de implementación

por Victor Hugo Gangarossa y Marcela Cabrera De la Rosa

La sujeción de los jueces a la ley no es “sujeción a la letra de la ley, cualquiera que fuera su significado, sino sujeción a la ley en cuanto válida, es decir, coherente a la Constitución Nacional”.

Luigi Ferrajoli¹

Sumario: **I.** Introducción. **II.** El sistema procesal penal: No basta un sistema penal acusatorio. **III.** Hacia una nueva justicia penal: Necesidad de un abordaje normativo, cultural y organizacional. **IV.** Puntos esenciales de un sistema acusatorio-adversarial. **V.** Organización y competencia de la justicia penal federal y nacional. **A)** Imparcialidad del Juzgador **B)** Separación de funciones. **VI.** Oralidad y publicidad. **VII.** Legajo desformalizado. **VIII.** Oficinas Judiciales. **IX.** Colegio de jueces. **X.** Conclusión.

I. Introducción

El avance hacia el sistema adversarial implica necesariamente un cambio cultural y sustancial en la forma de administrar la justicia penal, todo lo cual nos conmina hoy más que nunca a profundizar en el conocimiento de estos nuevos paradigmas de gestión de la conflictividad, a la vez que nos posiciona en un plano totalmente diferente al sostenido desde antaño. Y tal menester no resulta una tarea menor, pues trasvasar aquellos criterios

¹ Ferrajoli, Luigi “Derechos y garantías. La ley del más débil”. Ed. Trotta, 2010, pág. 26.

inquisitoriales enraizados y sostenidos a lo largo de nuestra tradición histórica-jurídica, implica necesariamente trasponer viejas prácticas judiciales para dar paso a nuevos criterios de actuación y organización, todo lo cual redundará en definitiva y a la postre, en una mejor y más eficiente y eficaz administración de justicia.

Es por ello que abordaremos el presente trabajo esbozando los lineamientos básicos contenidos en el nuevo Código Procesal Penal de la Nación sancionado mediante ley 27.063 y en las correspondientes leyes de Implementación referidos a la organización y competencia de la justicia penal federal y nacional (ley 27.146) y la ley de implementación del Código Procesal Penal de la Nación (ley 27.150), especificando en el desarrollo de este breve ensayo, los aciertos y desaciertos que a nuestro entender pueden verificarse a lo largo del articulado.

Cabe advertir al lector que no pretendemos brindar un análisis exhaustivo de todo y cada uno de los puntos en particular, pues tal menester excedería con creces el marco del presente trabajo, sino que nuestro objetivo será materializar un análisis acerca de la estructura basal del ya citado cuerpo procesal y las mencionadas leyes de implementación², intentado detectar ciertas problemáticas, especificando cuales resultarían a nuestro entender las posibles soluciones a tales inconvenientes, y enfatizando los grandes avances y aciertos de esta nueva legislación procesal.

Para cumplir con tal objetivo no podemos dejar de mencionar aquellos lineamientos tenidos en cuenta por el legislador como premisas básicas para la construcción del nuevo andamiaje legal.

Partiremos entonces por sostener, y ello sin necesidad de escudarnos exclusivamente en un cambio normativo³, que el único modelo de enjuiciamiento penal ajustado a la Constitución Nacional (sistema acusatorio) es aquel que asienta las funciones de juzgamiento en un Juez de garantía, imparcial e independiente, y las de investigación en el Ministerio

² Debido a la extensión no trataremos las cuestiones relativas a las leyes orgánicas del Ministerio Público de la Defensa de la Nación y del Ministerio Público Fiscal de la Nación (leyes 27.149 y 27.148 respectivamente).

³ “El proceso de reforma no se agota con la sanción de un nuevo ordenamiento legal...”(ver Binder, Alberto “Ideas y materiales para la reforma de la justicia penal”, Ed, Ad Hoc, Buenos Aires, 2000, págs. 38 y ss.). En igual sentido ver Vázquez Rossi: “...nos movemos aún dentro del campo de lo normativo, campo que por supuesto no agota el fenómeno del derecho” (Vázquez Rossi, Jorge E. “La defensa penal”, Ed. Rubinzal-Culzoni, 2006, pág. 29).

Público Fiscal como órgano “extra poder” y titular de la acción penal pública (art. 120 de la Constitución Nacional).

Afirmamos ello como postulado inicial, ya que bajo el ropaje de la estructura de un sistema penal mixto⁴, y pese a mediar normas procesales que tienden a un sistema penal acusatorio (art. 196 del Código Procesal Penal de la Nación (ley 23.984) -Delegación de la investigación en el Fiscal-) otorgando aún incipientemente el rol debido a las partes en el proceso, todavía pervive una fuerte reticencia de los operadores judiciales a ese cambio que hoy ya es ley.

Esto es, que los magistrados insisten en mantener la investigación (instrucción) dentro de su ámbito de actuación (arts. 180 y 188 del viejo Código Procesal Penal de la Nación), al turno que el Ministerio Público Fiscal se resiste a cumplir con las funciones que por ley le compete (defensor de la legalidad y del interés público), siendo suplida su intervención por simples notificaciones o vistas a lo largo del proceso, cuyo mayor reflejo se produce, cuando la instrucción penal es iniciada por la sola prevención policial (arts. 186, 195 y 346 del C.P.P.N.).

En esta línea de pensamiento creemos importante señalar que todo proceso de reforma, debe necesariamente tender hacia un sistema penal respetuoso de los principios de contradicción, imparcialidad del juzgador, publicidad e inmediación que abandone el escriturismo en el proceso penal, ya que a partir de la tramitación de un expediente, se favorece notablemente la morosidad y la delegación de funciones tal como lo analizaremos más adelante.

Desde los postulados reseñados estructuraremos nuestro trabajo, mencionando los principios basales de un sistema adversarial (igualdad entre las partes, oralidad, publicidad, contradicción, inmediación, simplicidad,

⁴ Como bien lo afirma Gonzalo Rúa sistema éste “... inquisitivo en la primera fase, escrita, secreta, dominada por la acusación pública y exenta de participación del imputado, privado de libertad durante ella; tendientemente acusatorio en la fase sucesiva del enjuiciamiento, caracterizada por el juicio contradictorio, oral y público con intervención de la acusación y la defensa, pero destinado a convertirse en mera repetición o escenificación de la primera parte.” ¿Puede un juez condenar ante un alegato fiscal desincriminante? Un nuevo planteo sobre un aspecto hartamente debatido en la Ciudad de Buenos Aires. Nota al Fallo Pariasca en Cuadernos de doctrina y jurisprudencia penal, Ed. Ad Hoc, Buenos Aires, 2003, pág. 692.

concentración, celeridad y desformalización),⁵ al tiempo que reforzamos la idea de contar -extremo que no advertimos en todos los proyectos de análisis-, con una política judicial clara, que abarcando los aspectos culturales, normativos, de capacitación y de organización, permita la participación de todos los operadores involucrados en el proceso de reforma; ello a los fines de lograr, quizás no un consenso absoluto, sino al menos, el conocimiento necesario que permita la discusión sobre los temas propuestos.

II. El sistema procesal penal: No basta un sistema penal acusatorio

Hoy más que nunca se nos impone un cambio de paradigma, ya que otras experiencias provinciales de reforma penal han dado cuenta que el sistema acusatorio (con deslinde de funciones entre jueces y fiscales) resultó insuficiente por sí solo para dar cumplimiento a los nuevos propósitos⁶.

⁵ Artículo 2 de la ley 27.063 (nuevo Código Procesal Penal de la Nación).

⁶ Por ejemplo la Provincia de Tucumán ha sido una de las pioneras en el establecimiento del juicio oral, más aún, superando otros sistemas procesales penales de corte mixto o inquisitivo moderado, presentó normativamente una investigación penal preparatoria a cargo del Ministerio Público Fiscal (acusatorio de primera generación, art. 304 del C.P.P.T), Código éste aprobado en el año 1991, convirtiéndose así, en el primer digesto acusatorio de la región. No obstante ello, se advirtieron en ese camino, falencias como: Escasa capacitación judicial de los operadores para el nuevo proceso; Falta de infraestructura para pasar del sistema escritural a las necesidades de un juicio oral y público; No medió designación de nuevos magistrados como tampoco funcionarios (ni el Centro Judicial Capital como tampoco el de la ciudad de Concepción variaron su composición original, solo se creó un nuevo Centro Judicial en la ciudad de Monteros compuesto por un Juzgado de Instrucción y de Menores, dos Fiscalías de Instrucción, una Defensoría Oficial en lo Penal y una Defensoría de Menores e Incapaces; Sistema de contención frente al delito totalmente insuficiente y colapsado, sin respuestas alguna, sumado a ello, factores como mayor densidad demográfica, sensación de inseguridad constante, descrédito en el sistema y un reclamo social de “mano dura”; Reformas parciales o “parches” normativos durante todos esos años (22 reformas producidas en el C.P.P.T, y 42 también parciales, muchas referidas a la justicia penal en la Ley Orgánica del Poder Judicial (Ley N° 6238), la que incluye al Ministerio Público Fiscal, comprendiendo fiscales y defensores). (Jornada académica del año 2011 al conmemorarse los 20 años de la reforma procesal penal, donde expusieron entre otros, la Dra. Ángela Ledesma, el Dr. Alberto Binder y el Dr. Pedro Roldán Vázquez). Hoy ya se cuenta con la presentación de un Anteproyecto de Código Procesal Penal de tinte acusatorio-adversarial para su tratamiento; cuyas directrices emanan del Plan Piloto de Profundización del sistema acusatorio inicialmente elaborado por la CSJT con el asesoramiento del INECIP.

Desde este marco tampoco podemos perder de vista que el modelo inquisitivo no solo es una característica del proceso penal, sino también la forma en que se organizan las instituciones judiciales, que acompaña la actuación de todos los actores, acostumbrados al trámite y mucho más propensos y predispuestos a una administración de justicia impregnada más de lo primero que de lo segundo.

Debemos comprender también que ese destierro no será tarea fácil, esa tradición se encuentra aún presente y no podemos desconocerla, acabar con ella es la función de una política judicial con principios republicanos, pero ello a partir de una “progresividad” -como enseña Binder-, impuesta por la propia realidad, la que surge “del entrecruzamiento de fuerzas, de la tenacidad por el cambio radical, de la estrategia y de innumerables factores que no siempre se pueden dominar.”⁷

A nuestro entender, superar esos parámetros y poder manejar los flujos de casos ingresados al sistema de justicia penal necesariamente requiere:

a) El traspaso del paradigma del orden al paradigma del conflicto, estableciendo la selectividad del sistema, ya que el mismo se encuentra estructurado desde el concepto clásico del principio de legalidad. Ello conlleva indefectiblemente al aumento cuantitativo, constante e irrefrenable de casos, ya que muchos de aquellos ingresan sin posibilidad alguna de ser desestimados inicialmente, o en su caso, sin tener la posibilidad de otorgarles un tratamiento diferente no punitivo. Asimismo se judicializan conductas insignificantes o de ínfima lesividad, como igualmente supuestos donde se advierten inicialmente la ausencia de prueba o media la imposibilidad de obtenerla con posterioridad, manteniendo el criterio lineal de proceso propio de la ideología del trámite, sin diferenciar complejidad del caso, sujetos involucrados y/o posibilidades investigativas.

⁷ Esa cultura tan arraigada es como “*un río que indefectiblemente viene y en el cual debemos sumergirnos. Podemos realizar muchas acciones con ese río y tener la pretensión de acabar con él: lo que no podemos hacer es desconocer que el río viene y tiene fuerza*” (Binder, Alberto M. “La implementación de la nueva justicia penal adversarial”, Ed. Ad Hoc, Buenos Aires, 2012, pág. 45).

Se torna necesario avanzar en el concepto de principio de oportunidad no como negación del principio de legalidad, ya que si entendemos *a la oportunidad como regla general, es decir, como selección orientada por el principio de mínima intervención, es más fácil comprender que los criterios de selección del Ministerio Público Fiscal no pueden ser los mismos que se aplican respecto de la víctima para quien el caso es el único caso*⁸.

Desde esta óptica también es importante resaltar la necesidad de contar con una política de persecución penal clara por parte del Ministerio Público Fiscal, en tal sentido, la utilización de “instrucciones generales” sería una herramienta de gran utilidad a los fines de establecer líneas de acción comunes de persecución penal para todos los fiscales. Unido a ello, se encuentra la intervención y protagonismo de una defensa pública autónoma que permita el acceso efectivo y protección judicial en especial, de los más vulnerables.

Debe también evitarse que el sistema recurra a la utilización arbitraria y distorsiva, ante la imposibilidad de procesar todos los casos, del instituto del archivo, el que se dispone no solo sin controles eficientes sino que, peor aún, sin comunicación alguna de esa situación a la víctima afectada por el conflicto, lo que se traduce en una mayor deslegitimación del sistema.

b) La utilización lo más temprana posible de los institutos de suspensión de juicio a prueba y juicio abreviado; ello, a los fines de descongestionar el sistema, y no como ocurre en la práctica donde su instrumentación se posterga hasta pocos días u horas antes de la celebración de las audiencias de debate.

c) Necesidad de contar con mecanismos de reparación y conciliación, partiendo de la idea que todo sistema de justicia objeto de reforma penal debe incorporar un amplio programa de respuestas más diversificadas frente a un conflicto, y sobre todo más ajustadas a las necesidades del ciudadano común.

⁸ Binder, Alberto M., Op. cit., p. 128

La utilización de dicho instituto deberá analizarse en base a los siguientes ejes: 1) Carácter limitado solo a ciertos delitos: causas vinculadas con delitos de contenido patrimonial cometidos sin grave violencia sobre las personas o en delitos culposos si no existieran lesiones gravísimas o resultado de muerte (ver art. 34 en relación al art. 30 de la ley 27.063); 2) La decisión de su aplicación no debería ser una decisión autónoma del Ministerio Público Fiscal, por lo que resulta necesario contar con la voluntad de víctima y representar ese interés, dando el imputado su posibilidad de conformidad en la solución y el juez verificar el libre consentimiento; 3) Requerir el consentimiento expreso de la víctima, no siendo necesaria su presencia en una audiencia, pero sí que el Ministerio Público Fiscal cuente con su conformidad; 4) Reparación del daño como solución de mejor calidad que la sanción penal; 5) Poner límites para su procedencia, fundado en el interés público involucrado, esto es, hechos de gravedad y relevancia social, cuestiones que por política criminal del Ministerio Público Fiscal no pueden ser objeto de salidas alternativas, o conductas reincidentes.

d) Consolidación de los procedimientos de flagrancia: con plazos breves, evitando prórrogas de la investigación como ordinarización de los términos, importancia de obtener pronunciamientos jurisprudenciales para fortalecer el procedimiento y evitar su resistencia.

Por otra parte, se debe igualmente evitar la conculcación de garantías constitucionales que la propia estructura del viejo sistema (ley 23.984) hoy permite, ya que fácilmente podemos advertir en aquél:

1- La duración irrazonable de los procesos: los plazos procesales, en especial durante la instrucción, no solo se incumplen pese a la letra de la normativa procesal (art. 207 del C.P.P.N.), sino que además revisten un carácter meramente ordenatorio, aún inclusive cuando se trate de los previstos para resguardar la libertad de las personas; situación que por otro lado tampoco acarrea sanción alguna frente a su incumplimiento. El nuevo digesto al tiempo que considera al proceso como una unidad (con etapas diferenciadas y finalidades específicas para cada una de ellas), acorta notoriamente esos plazos, califica los términos como perentorios e

improrrogables, al tiempo que hace incurrir al juez y al fiscal en falta grave y mal desempeño en caso de incumplimiento (ver en particular los arts. 232, 113 y 293/295 para procesos especiales, todos de la ley N° 27.063).

2- Dictado excesivo de prisiones preventivas: desde este tópico nos encontramos ante una desnaturalización del carácter restrictivo y excepcional de las medidas de coerción personal, toda vez que las mismas se ponderan a partir de criterios netamente sustancialistas, esto es, valorando exclusivamente parámetros objetivos del *quantum* de la pena sin delimitarse por parte del Ministerio Público Fiscal, las circunstancias objetivas concretas que permitan inferir del caso particular, la existencia en la conducta del imputado de un riesgo de frustración concreto para con los fines del proceso, ya fuese por riesgo de fuga o entorpecimiento en la investigación⁹.

En este orden de ideas, entendemos que los extremos apuntados deben acreditarse de manera oral en una audiencia preliminar ante un juez de garantía, por parte del Ministerio Público Fiscal, quien deberá además acreditar la proporcionalidad de la medida solicitada como delimitar el plazo de duración de la misma, siendo pertinente el control posterior de la medida privativa de libertad por otra audiencia transcurrido dicho plazo.

Con buen criterio, la nueva normativa adjetiva contempla dichos recaudos en la regulación de la audiencia de requerimiento de medida de coerción prevista en los arts. 190 y ss. del ya citado ordenamiento.

III. Hacia una nueva justicia penal: Necesidad de un abordaje normativo, cultural y organizacional

⁹ “No basta en materia de excarcelación o eximición de prisión para su denegación la imposibilidad de futura condena de ejecución condicional, o que pudiera corresponderle al imputado una penas privativa de libertad superior a ocho años, sino que debe valorarse en forma conjunta con otros parámetros tales como los establecidos en el art. 319 del ordenamiento ritual a los fines de determinar la existencia de riesgo procesal” (“Díaz Bessone, Ramón Genaro”, CFCP, Plenario N° 13, 30/10/08).

Somos conscientes que este cambio de paradigma no se logra de un día para el otro, pues no resulta posible torcer y erradicar aquellas viejas prácticas mediante un cambio normativo¹⁰, y aún cuando se modifiquen las leyes, los actores siguen siendo los mismos. En tal sentido, el desafío es generar un modelo de evolución constante, donde a partir de nuevas estructuras como la capacitación, reorganización, protocolos de actuación, etc., los operadores incorporen a sus hábitos las reglas del nuevo modelo adversarial.

Lograr ese objetivo implica tomar real conciencia que la reforma procesal penal es en lo sustancial un cambio de prácticas, un duelo entre nuevas (con audiencias públicas y contradictorias, con control de carga de trabajo, uso de información, con participación de la víctima y con una defensa pública real y no meramente formal, entre otras) que buscan por imponerse, con aquellas viejas prácticas que luchan por mantenerse (de gran tradición inquisitiva, donde prima el ritualismo, el formalismo, la rutina, morosidad y esencialmente el cumplimiento irreflexivo del trámite).

Por ello enfatizamos que al momento de implementarse un nuevo sistema de justicia penal "... la incertidumbre entre los operadores, es mucho mayor que las discusiones en torno al nuevo diseño, es por eso, que reflexionar sobre cómo actuar en este nuevo escenario es una de las tareas más urgentes de quienes participan en el proceso de reforma...ya que los operadores recién en la medida del funcionamiento del nuevo sistema comienzan a comprender de lo que se trata verdaderamente y de allí, terminan de conformar su adhesión o rechazo al sistema"¹¹.

IV. Puntos esenciales de un sistema acusatorio-adversarial

¹⁰ Por ello consideramos que resulta mucho más conveniente comenzar los procesos de reforma con la implementación de un Plan Piloto de profundización de buenas y nuevas prácticas de manera gradual, y no con la sanción directa de la ley. Así se podrá ir regulando de manera progresiva la entrada en vigencia para las distintas circunscripciones judiciales, a la vez que será factible advertir durante el transcurso del dicho plan inconvenientes locales, adecuar la estructura y funcionamiento del Poder Judicial, Ministerio Público Fiscal y Defensoría Oficial a las nuevas exigencias, optimizar y reestructurar los recursos tanto humanos como económicos, rediseñar o refaccionar las estructuras edilicias, etc. Lo antes expuesto se mantiene siempre que la Comisión de Reforma no descuide dos factores esenciales: Evitar las postergaciones constantes de la entrada en vigencia del nuevo sistema, y garantizar la irreversibilidad del cambio propuesto.

¹¹ Binder, Alberto M., Op. cit., p. 144.

En este marco debe gestarse un escenario diferente, es decir un traspaso de tramitar expedientes (de manera escrita y ante un juez que conoce de antemano los hechos) a litigar oralmente en audiencias públicas ante un magistrado que desconoce los acontecimientos que las partes le arriman en un contexto de contradicción, donde la totalidad de las decisiones importantes del proceso se adopten bajo esa modalidad, siempre en la búsqueda de una solución menos violenta y temprana posible del conflicto, articulando igualmente un Ministerio Público Fiscal que oriente sus esfuerzos a la investigación y casos complejos, entre otras consideraciones.

Para ese objetivo se deben tomar como directrices de trabajo:

1) La necesidad de reconocer que el sistema penal no puede procesar todos los casos y que es preciso trabajar en base a los principios constitucionales (*“última ratio”*, mínima intervención penal, subsidiariedad del derecho penal) y los postulados de la vigencia del sistema acusatorio y de los principios *“pro homine”* y mínima intervención, trazados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación (fallos “Acosta”, “Quiroga” y “Llerena”, entre otros), a los efectos de seleccionar qué casos pueden ser abordados desde una solución alternativa al conflicto, cuáles son los que deben ingresar al sistema penal y cuales, sin ser judicializados, pueden ser pasibles de la aplicación de un criterio de oportunidad

2) Establecer un sistema oral mediante la implementación de audiencias preliminares –acorde a los postulados constitucionales- para resolver todo contradictorio durante la investigación penal preparatoria, optimizando de ese modo, la eficacia, garantías y publicidad del sistema de justicia penal; y

3) La necesidad de transformar las organizaciones judiciales desde un nuevo modelo de gestión acorde a los objetivos trazados para cada uno de los estamentos, siempre en el marco de un sistema acusatorio de segunda generación (acusatorio-adversarial) al que se pretende arribar.

A partir de allí debemos trabajar también sobre los siguientes presupuestos:

- Renovación del Ministerio Público Fiscal

Se pretende establecer un Ministerio Público Fiscal ágil, moderno, que ejerza la acción penal en forma eficaz y eficiente, respetando las garantías constitucionales, brindando atención de excelencia a los usuarios del sistema y que tenga presente además lineamientos de política criminal y seguridad claros y precisos. Que inste en las etapas más tempranas del proceso la solución alternativa de los conflictos penales, optimizando la atención y protección de víctimas y testigos, bregando por mejorar el acceso a la justicia y focalizando la adopción de decisiones de política criminal que tiendan a incidir en materia de seguridad y prevención de delito. Que interactúe y genere lazos con otras instituciones, en especial con las fuerzas de seguridad encargadas de la función preventiva del delito, como con aquellas que tienen incidencia en el sistema penal en sentido amplio.

- Simplificación procesal y desformalización del expediente

El establecimiento de un verdadero sistema de justicia penal adversarial debe tener como uno de sus presupuestos básicos el de simplificar el proceso.

Facilitar el acceso a la justicia, agilizar las investigaciones y las respuestas del sistema, dar cabal aplicación a los principios de contradicción e inmediación, supone necesariamente suprimir las viejas prácticas inquisitivas relativas al hermetismo y alta burocratización judicial para pasar a ser un sistema que funcione de cara a la sociedad, rápida y eficazmente, dejando de lado el culto a las formas propias de los sistemas judiciales de corte inquisitivo o mixto.

La sacralidad en el trámite de un proceso penal, si bien no puede ser eliminada por completo en tanto aquella cumple un rol garantizador, sí debe ser minimizada; ello, a fin que la recolección de evidencias con miras a formalizar una acusación por parte del Ministerio Público pueda ser llevada a cabo en un legajo desformalizado con mínimos requisitos formales.

- Introducción de la oralidad en todas las etapas del proceso

Un aspecto fundamental de la puesta en marcha de un sistema adversarial es la instauración de la oralidad en todas las etapas del proceso, y para ello se requiere que todas las decisiones que se adopten durante la investigación penal preparatoria sean tomadas en audiencias respetando los principios de inmediación, contradicción y defensa en juicio.

- Establecimiento de un sistema diversificado de respuestas por parte del sistema

Alcanzar niveles de confiabilidad en la justicia por parte de la sociedad depende, entre otras cosas, del establecimiento y efectiva utilización de distintas herramientas de resolución alternativa del conflicto, como la suspensión del juicio a prueba y, fundamentalmente, la mediación y la conciliación, las cuales constituyen puntos esenciales en la implementación de toda reforma penal.

Estos institutos además de propiciar un sistema de justicia penal ágil y transparente, posibilitan que frente a un conflicto penal de menor entidad, el sistema otorgue una verdadera solución a las partes de manera rápida.

Entre los beneficios la utilización de estas figuras, podemos mencionar: a) su utilización conlleva en sí misma una verdadera solución; b) se obtiene una solución más pacífica del conflicto (o al menos con menor contenido de violencia); c) descongestiona el sistema y permite focalizar la investigación, persecución y sanción de las infracciones penales en las que son realmente graves o de mayor impacto en la comunidad; y d) constituye la manera más sencilla y convincente de devolver a la ciudadanía la confianza en la justicia penal.

- Resignificación del rol de la víctima en el proceso

Otro de los principales objetivos de los procesos de reforma resulta ser la idea de devolver a la víctima el lugar que le corresponde, el que nunca debió perder en el marco del proceso penal. En un sistema adversarial debe priorizarse el rol de la víctima, abordando de forma real el conflicto que dio origen a la intervención judicial, a la vez que brindando atención, contención, orientación y protección adecuadas al afectado por el delito.

- Fortalecimiento de la Defensa Pública

El nuevo sistema exige una Defensa Pública fuerte, con recursos propios, capaz de generar sus propias investigaciones y teoría del caso, que tenga un rol más proactivo en el proceso y que no limite su actuación profesional a la búsqueda del error del acusador o al planteamiento de nulidades.

Es necesario dotar a la estructura del Ministerio Público de la Defensa con recursos de investigación, de asistencia y de consultoría técnica propios, con la finalidad de que puedan diseñar sus estrategias de defensa¹², brindando además, asistencia -jurídica en el marco de los procesos penales y de cualquier otro tipo- a las personas privadas de su libertad que se encuentren cumpliendo prisión preventiva o que estén purgando una condena.

Consideramos que no obstante los cuestionamientos que deberán analizarse respecto de ciertos preceptos en particular del nuevo digesto procesal nacional y que intentaremos materializar en este breve ensayo, aquél en términos generales responde al sistema de enjuiciamiento penal que hemos reseñado antes de ahora, y aunque ello parezca sobreabundante, entendemos que el conocimiento de los lineamientos básicos de este nuevo sistema procedimental, ayudará al lector a una mejor comprensión acerca de los diferentes temas que iremos abordando.

V. Organización y competencia de la justicia penal federal y nacional

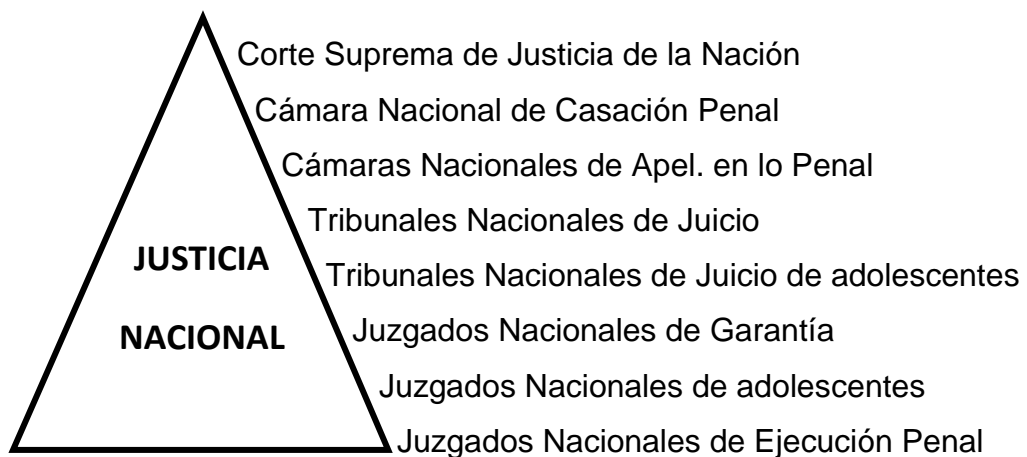
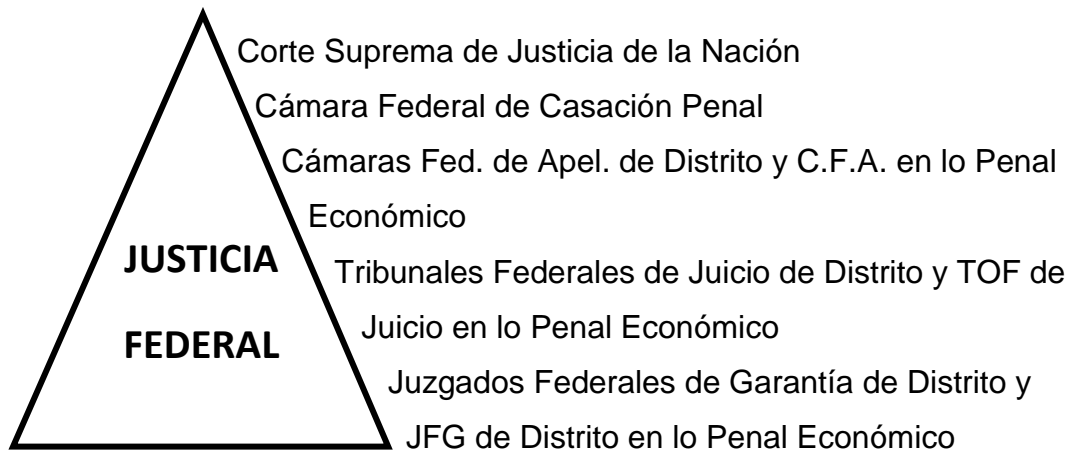
A) Imparcialidad del Juzgador

Partiendo de la base de que toda la actividad procesal deberá sustanciarse bajo los principios de imparcialidad, independencia, oralidad, contradicción, publicidad y desformalización (art. 2 del nuevo ordenamiento adjetivo), el proyecto de implementación referido a las previsiones orgánicas pertinentes con relación a los órganos jurisdiccionales del nuevo sistema de justicia penal y oficinas de gestión (ley 27.146), determina la competencia material de los diferentes fueros distribuyéndolos territorialmente a lo largo de todo

¹² Países como Costa Rica o Colombia cuentan, dentro del staff de las propias Defensorías Oficiales, con un grupo de investigadores que son funcionarios de la Institución. En el caso de Chile, existe la posibilidad de contratación de un investigador externo al servicio gratuito de defensa.

el territorio nacional en dieciséis distritos correspondientes cada uno de ellos a la competencia de las respectivas Cámaras Federales de Apelaciones (art. 15 de la citada ley).

De esta manera las mentadas competencias en razón del grado y conforme las nuevas denominaciones de los organismos queda conformada del siguiente modo:



La ley de organización y competencia de la justicia penal federal y nacional –ley 27.146- (en adelante ley de organización y competencia) regula en sus primeros artículos -complementando las disposiciones respectivas del nuevo Código Procesal Penal de la Nación- la cuestión de la jurisdicción (ver al respecto arts. 1º a 10) estableciendo la función jurisdiccional de los jueces como indelegable, sin perjuicio de la posterior regulación mediante

ley especial que contemple la puesta en funcionamiento del juicio por jurados.

En cuanto a la imparcialidad e independencia de los magistrados, el artículo 8 de la ley 27.063 dispone claramente que: “Los jueces deben actuar con imparcialidad en sus decisiones. Se debe garantizar la independencia de los jueces y jurados de toda injerencia externa y de los demás integrantes del Poder Judicial...”.

La cuestión no resulta un tema menor ya que la imparcialidad del juzgador constituye a nuestro modo de ver una regla principal (o mega-garantía) que debe ser considerada la columna vertebral del sistema acusatorio, pudiendo la misma ser merituada desde dos aspectos, uno objetivo y otro subjetivo¹³.

En el precedente “Llerena, Horacio Luis s/ abuso de armas y lesiones” (17/05/05), la Corte Suprema de Justicia de la Nación consagró el mencionado principio como una garantía fundamental situada por encima de las demás prerrogativas procesales, argumentando que: *“La garantía de imparcialidad del juez es uno de los pilares en que se apoya nuestro sistema de enjuiciamiento, ya que es una manifestación directa del principio acusatorio y de las garantías de defensa en juicio y debido proceso, en su vinculación con las pautas de organización judicial del Estado. La imparcialidad del juzgador puede ser definida como la ausencia de prejuicios o intereses de éste frente al caso que debe decidir, tanto en relación a las partes como a la materia”*.

B) Separación de funciones

Otro tema que guarda estrecha relación con lo comentado en el punto precedente, resulta ser la cuestión atinente a la separación de funciones de juzgar e investigar prevista por el artículo 9 del nuevo código de rito; situación que bajo el régimen procesal anterior (ley 23.984) había

¹³ Para Luigi Ferrajoli, la imparcialidad del juzgador puede ser definida como la ausencia de prejuicios o interés de éste frente al caso que debe decidir, tanto en relación con las partes, como con la materia, definición que encierra en sí misma el doble carácter con que debe ser considerada la imparcialidad (faz objetiva y faz subjetiva) Sobre el punto ver “Derecho y Razón”, Luigi Ferrajoli, Ed. Trotta, 2009, pág. 578 y ss.

provocado serias desarmonías toda vez que al detentar dicho cuerpo legal un carácter “mixto” o “inquisitivo moderado”, lejos de definir un sistema procesal ajustado a las mandas superiores, contribuyó a vulnerar los principios fundamentales de “*nullum iudicium sine accusatione*” y “*ne procedat iudex ex officio*”.

Aún así, con el advenimiento de la reforma constitucional del año 1994, y la consecuente consagración del Ministerio Público como órgano “extra poder” independiente, que goza de autonomía funcional y autarquía financiera (art. 120 de la Constitución Nacional), se fueron consolidando las funciones propias del aquél órgano fiscal quedando limitadas pura y exclusivamente a investigar y acusar, reservando la función de juzgamiento exclusivamente a los magistrados cuyo rol a su vez exigió la cabal observancia de los principios de imparcialidad y bilateralidad propios del sistema acusatorio¹⁴.

En esta inteligencia resulta más que plausible la nueva disposición procesal que prevee expresamente la separación de funciones de juzgar e investigar en órganos diferentes, lo cual a nuestro criterio se traduce en la desaparición de la justicia de instrucción y en la titularidad de la investigación solo en cabeza del Ministerio Público Fiscal en coordinación con las fuerzas de seguridad.

VI. Oralidad y publicidad

La idea central es que los principios de oralidad y publicidad, regirán en todo el proceso, y no serán privativos de la etapa de debate tal como lo preveía el anterior Código Procesal Penal de la Nación, circunstancia que refuerza aún más el eje rector del proyecto de código acusatorio-adversarial en tanto todas las decisiones jurisdiccionales –salvo excepciones- deberán ser adoptadas en audiencias públicas donde los jueces, en lenguaje claro y sencillo, resolverán las cuestiones que las partes traigan a decisión.

La implementación de la oralidad en los procesos de enjuiciamiento penal impacta positivamente en la sociedad, toda vez que la Sala de audiencias

¹⁴ Sobre el punto véase Loza, Julio Antonio, “Los jueces no deben acusar, ni los fiscales deben juzgar”, en “Fallos actuales en materia penal de la Corte Suprema de Justicia de la Nación”, Ed. Nuevo Enfoque Jurídico, 2007, págs. 58-62; y Ledesma, Ángela E., “Reconocimientos de nuevos estándares en el Proceso Penal” en XXV Congreso Nacional de Derecho Procesal, 11 al 13 de noviembre de 2009, Buenos Aires, págs. 823 y ss,

concebida como un espacio propicio para la pacificación de los conflictos, donde el propio magistrado, ahora de cara a la sociedad, exige a los acusadores que lo convenzan de la acusación (la carga de la prueba recae exclusivamente en cabeza del Ministerio Público Fiscal)¹⁵, ello en presencia de los ciudadanos que ejercen un control a través de la publicidad de las decisiones¹⁶, no puede menos que significar un real y efectivo avance hacia la implementación de una magistratura legitimada a la vez que despojada de “aquella vieja tradición inquisitorial de creencia en la superioridad moral del juez”¹⁷.

Cabe aclarar que este principio rector del procedimiento implica el paso de un modelo de administración de justicia basada en el trámite (propio de la tradición inquisitorial)¹⁸ a una administración de justicia que concibe el delito como conflicto; concepción ésta que propende a la utilización de salidas alternativas a la imposición de penas por ante las sanciones penales de carácter represivo.

Superar la lógica del trámite, y consecuentemente erradicar de una vez y para siempre sus nocivas consecuencias, implica avisorar la dimensión política de la gestión judicial como uno de los eslabones iniciales de un proceso de reforma en miras a un cambio en la administración de justicia, a

¹⁵ Este cambio de paradigma en el modo de pensar el proceso penal implica, a su vez, un cambio en la noción de verdad procesal, pues ahora no resulta el juez el encargado de dicha búsqueda, sino que su tarea se circunscribirá a exigir al Ministerio Público Fiscal la certeza de la acusación a los fines de destruir el principio de inocencia. Así las partes, en el marco del proceso, deberán presentar las evidencias y argumentaciones que les resulten más favorables a su teoría del caso, evitando la mala fe en la conducción, que de producirse, les generará graves inconvenientes que pagarán con pérdida de credibilidad, pues verán seriamente comprometida su imagen frente al juzgador a la vez que debilitada su posición estratégica.

¹⁶ Control que hoy en día se ve reforzado aún más con la positiva implementación del juicio por jurados por parte de las justicias estadales (Pcias. de Neuquén, Buenos Aires, Córdoba y muy recientemente Chaco), lográndose a través de dicho mecanismo republicano una efectiva participación ciudadana en el juzgamiento de delitos a la vez que favoreciendo el ejercicio del derecho político del ciudadano a participar en la toma de decisiones jurisdiccionales (sobre el punto ver in extenso Granillo Fernández, Héctor M. “Juicio por jurados”, Ed. Rubinzal-Culzoni, Sante Fe, 2013).

¹⁷ Sobre el punto ver prólogo de Alberto Binder en “Teoría del caso” de Leonardo Moreno Holman, Ediciones Didot, Buenos Aires, 2012, pág. 13.

¹⁸ Innumerables son las manifestaciones de tales prácticas en el ámbito judicial, verbigracia incorporación de prueba por lectura, actividad de los jueces supletoria de la que es propia de la partes, limitaciones a las partes en su facultad de de litigar, interrogar, alegar, utilización de escasas horas para la realización del juicio, negligencia de las partes en la preparación de los casos, redacción de sentencias tipo formulario, suspensión de audiencias sin motivo o razón alguna, renuencia a celebrar audiencias orales en la etapa preparatoria, falta de salas de audiencias, ausencia de servicios auxiliares para el éxito de las audiencias, debate como teatralización de la instrucción, utilización de expedientes judiciales bajo ritualismos extremos, sistema de nulidades procesales basada en la inobservancia de meras formalidades, sistema de turnos, empleados judiciales como “jueces” de sus expedientes, delegación de funciones, ausencia de sistema de selección de casos y de política criminal, etc.

la vez que importa una nueva concepción en el trabajo judicial y en el nuevo rol que le compete a cada uno de sus actores. Ello sin duda, exige una capacitación permanente tanto de jueces y funcionarios como de abogados, y la asimilación de destrezas de litigación como herramientas operativas en un entorno de juego justo.

Todo ello guarda estrecha relación con la superadora idea de reemplazar el sistema de intercambio de papeles (expediente judicial) donde solo importan las formas y no los resultados, que genera formalismo y burocratización judicial (por ejemplo coser un expediente, tamaño de hojas, tipo de letra y tinta a utilizar, foliación¹⁹, lenguaje, actos procesales declarados nulos que permanecen en los autos como parte integrante del expediente, etc.) por un sistema de audiencias orales, públicas y contradictorias donde la decisión es adoptada por el mismo sujeto que recibe la información.

Estas disímiles formas simbolizan en lo sustancial una forma de concebir la función judicial, y desde nuestra postura sostenemos a rajatabla que uno de los grandes avances en el sistema de administración de justicia pasa por erradicar la cultura del expediente, es decir cambiar el derecho a ser “leído” por el derecho de ser “oído”, reemplazar el “acta” por el “acto”²⁰, sustituir el concepto de “causa” por el de “caso”.

En definitiva, tal como sostiene Nicora parecería que “...en nuestro país la propulsión de la justicia es a tinta y no a saliva”²¹ situación que al menos hoy en día parecer tener un cambio de rumbo en tanto el expediente deja de tener el rol protagónico pasando a ser los litigantes los verdaderos actores del proceso.

Es entonces que aquel registro minucioso obsesivo de la totalidad de datos propio de una justicia escrita y secreta²² que absorbe la realidad del conflicto

¹⁹ Existen casos donde ciertas Cámaras Federales de Apelaciones han dictado acordadas reglamentando obligatoriamente para los tribunales “inferiores” el modo de foliar los expedientes. Sin ir más lejos basta recordar los recaudos formales exigidos para la presentación del recurso extraordinario federal bajo pena de inadmisibilidad (tipo de hoja, cantidad de renglones, tamaño de la letra, etc.) previstos mediante Acordada N° 4/2007 de la CSJN.

²⁰ Se deja de lado el viejo adagio “quod non est in acta, non est in mundo”.

²¹ Nicora, Guillermo, “Oralización de las decisiones de la etapa de investigación preliminar (o cómo acercar la justicia a las partes y a la sociedad)”, en AA.VV., XXIII Congreso Nacional de Derecho Procesal, 22/24 de septiembre de 2005, Mendoza.

²² Nótese al respecto también que la función de resolver los conflictos era potestad exclusiva del rey quien por razones de orden práctico la fue delegando en otros funcionarios, situación que se vio replicada dentro la función judicial durante el período inquisitivo con un neto carácter cortesano cuyas

despersonalizando los actores y que constituye una deficiente forma de registro de información, debe ser de una vez y para siempre desterrado del mundo judicial, toda vez que éste viejo formato de expediente, el lenguaje utilizado en su confección y el modo de colección de la información no hace más que reproducir un método masivo y burocrático de respuesta ante la totalidad de casos que ingresan al sistema penal.

Otorgarle al expediente tal carácter sacramental como eje central del proceso no hace en definitiva más que conculcar los objetivos básicos de la investigación penal preparatoria, atentando contra la adopción de estrategias de investigación, dinamismo y eficacia en la búsqueda de la información.

Ante ello, no cabe duda que tanto el nuevo código formal como las leyes de organización e implementación analizadas, han arrojado luz a la cuestión, pero no obstante ello aunque bien direccionada, la lógica del Código parece desvariar en cuanto a que, aún propiciando desde la letra de la ley la oralidad como principio rector en todas las etapas del proceso (artículos 2, 105, 197, 255 entre otros), establece la posibilidad de que en ciertos supuestos se deje de lado la celebración de audiencias reemplazándolas por la vieja usanza escritural a través de actas, quedando librada tal facultad de opción al juez o a las partes según el caso específico, situación que nuevamente nos hace retroceder sobre el camino trazado.

Sobre el punto solo basta citar los artículos 69 segundo párrafo (libertad de declarar oralmente o por escrito), 105 primer párrafo, 136 (trámite de la autorización) de la ley 27.063 que dejan entrever aún aquella resistencia a erradicar el papel de la vida judicial y la persistencia del expediente como eje central del proceso, situación que de modo alguno puede tener un atisbo de solución a partir de la coexistencia del expediente y de las audiencias orales, pues reiteramos, ellos resultan enteramente incompatibles en su esencia, y su implementación conjunta o alternativa en un ordenamiento procesal puede llevar a que los actores no realicen las audiencias replicando el

características aún en día perduran (nombre de las autoridades judiciales, ceremonias, características del expediente, forma de estilo de dirigirse al juez, al superior, etc.).

escriturismo, o bien las practiquen desfigurando su verdadero sentido celebrándolas como un mero trámite formal o ritual²³.

Finalmente diremos sobre el punto y como advertencia a futuro, que como operadores jurídicos debemos evitar que el sistema de audiencias se transforme en una mera formalidad, parodia o ritualismo vacío de contenido (intercambio interactivo de información vs. sucesión formal de discursos), pues el mayor objetivo de esta metodología de audiencias resulta ser justamente la producción de información de alta calidad para la toma de decisiones y para garantizar a las partes del proceso un entorno razonable para el ejercicio de sus derechos²⁴; entorno que sin duda alguna, permitirá un debate intenso de ideas entre las partes en un contexto de inmediatez y contradicción²⁵.

VII. Legajo desformalizado

Ahora bien, la desformalización a que hicimos referencia antes de ahora no implica la prohibición total y absoluta de utilización de papeles en el ámbito de tribunales ya que existen actos procesales que necesariamente deben quedar documentados (solicitud de las partes, notificaciones y citaciones practicadas, agenda del tribunal, contenido de las audiencias, resoluciones, solicitud acusación, sentencia recaída en el caso por tan solo nombrar algunos a título ejemplificativo), y está bien que así sea, lo que aquí intentamos transmitir es esta nueva forma mucho menos rígida de recabar la información con miras al juicio (etapa donde las partes harán el control pertinente de la prueba ya incorporada al proceso como tal y podrán

²³ Sobre el punto ver Diego García Yomha y Santiago Martínez “Lineamientos para una investigación desformalizada. El cambio cultural del expediente al legajo de investigación”, en Revista de Derecho Procesal Penal, 2011-I, La investigación Penal Preparatoria-I, Ed. Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 2011, pág. 316.

²⁴ Respecto de las características de la oralidad en las diferentes etapas del proceso (preparatoria, intermedia y de juicio) véase in extenso González Postigo, Leonel y Podestá, Tobías José “Oralidad en el nuevo Código Procesal Penal de la Nación” en Revista de Derecho Procesal Penal –El nuevo Código Procesal Penal de la Nación. Ley 27.063-I, Editorial Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 2015, págs. 231 y ss.

²⁵ Nótese que todo ello implica a su vez una nueva concepción del rol del juez en el proceso como articulador de intereses legítimos, pues además de conducir las audiencias, y mantener el orden y disciplina en la Sala, deberá adoptar una decisión inmediata en la propia audiencia acerca de lo allí debatido fundamentando verbalmente y explicando de manera sencilla y clara el razonamiento que ha seguido para arribar a tal conclusión.

argumentar sobre ellas ante un tribunal imparcial que no conoce de antemano el caso) y donde su incorporación al legajo ahora se verá desprovista de trámites burocráticos, proveídos, constancias, certificaciones, informes, etc.

Si bien se admite la existencia de ciertos actos por escrito, ello no significa que el material escrito sustituya la relación de las partes con el magistrado (quien solo puede considerar la información producida en audiencia) ni que aquel material oficie de fuente de información exclusiva para la toma de decisiones jurisdiccionales. En tal sentido y conforme al principio de inmediatez, aquellos materiales escritos solo servirán como apoyo para la preparación de la actuación de las partes o como soporte de organización de trabajo administrativo del tribunal, pero reiteramos, jamás como fuente de acreditación directa y exclusiva.

Sobre el punto podemos advertir que la ley de organización y competencia de la justicia penal federal y nacional solo prevee dentro de las funciones que se le asignan a la Oficina Judicial (art. 41 inciso k) la de “confeccionar una carpeta judicial, para cada caso, a los efectos de registrar las decisiones jurisdiccionales que se dicten, bajo criterios de desformalización”.

Tampoco hallamos a lo largo del articulado del nuevo Código de procedimientos en materia penal concepto o descripción alguna acerca de que es en definitiva un “legajo desformalizado” o una “carpeta judicial” o un “legajo de prueba de la defensa”, todo lo cual lejos de traer seguridad contribuye a fomentar aún más la incertidumbre propiciando la reedición del viejo expediente, pues no se entiende bien si existe un solo legajo, dos o tres que coexistirían.

Veamos la cuestión, el artículo 197 del ya citado Código reza lo siguiente: “El representante del Ministerio Público Fiscal formará un legajo de investigación, con el fin de preparar sus planteos, el que no estará sujeto a formalidad alguna, salvo las normas prácticas sobre registro que dicte el Procurador General de la Nación. El legajo pertenece al representante del Ministerio Público Fiscal y contendrá la enumeración de los documentos y elementos de convicción recogidos por él, y un resumen de todas las diligencias practicadas, de los datos obtenidos con indicación de fecha y hora de su realización y de la identidad de los sujetos intervinientes y de los

entrevistados. En ningún caso podrá ser consultado por el órgano jurisdiccional”, con lo cual queda por demás claro que este legajo desformalizado pertenece exclusivamente al Fiscal, quien no obstante ello, deberá ponerlo a disposición de la defensa para compulsar cuando sea solicitado de modo de favorecer el control de la contraparte respecto de las pruebas colectadas a la vez que evitar la conculcación del derecho de defensa (art. 197 segundo párrafo).

Pero importante es destacar que el propio artículo antes mencionado prevee la formación de legajos de investigación tanto para la defensa²⁶ como para la parte querellante²⁷, quienes también podrán confeccionarlos a los fines de recopilar la evidencia u actuaciones que le resulten favorables a su teoría del caso.

Finalmente existirá una carpeta judicial que será confeccionada por la Oficina Judicial donde se dejará constancia de las decisiones que se tomen durante las audiencias orales y de las demás diligencias propias de la actividad jurisdiccional tales como copias de las actas, registros de audio, medidas de coerción, citaciones, comunicaciones, decisiones de mero trámite, auto de elevación a juicio, etc. (artículo 57 segundo párrafo).

Entendemos totalmente acertada las previsiones que contemplan la coexistencia de todos ellos, pues esto contribuye a un buen funcionamiento del sistema favoreciendo la lógica adversarial toda vez que cada uno de los actores podrá incorporar en aquellos la información necesaria, siempre por supuesto bajo ciertas reglas generales²⁸.

VIII. Oficinas judiciales

²⁶ El artículo 200 tercer párrafo del Proyecto de Código Procesal Penal establece que la información que recabe la defensa en su legajo de investigación no será pública para las restantes partes.

²⁷ En el caso de la parte querellante resulta facultativo la confección por separado de un legajo de investigación propio, ya que podrá solicitar al Ministerio Público Fiscal -y respecto de la prueba colectada- su incorporación como anexo al legajo del fiscal (artículo 128 inc. b).

²⁸ Verbigracia el juez no podrá incorporar prueba de oficio ni consultar el legajo del fiscal o del defensor, el fiscal deberá poner a disposición del defensor la prueba recabada y deberá evitar sorprender a la defensa actuando siempre con objetividad y buena fe procesal, y la defensa tendrá la posibilidad de llevar adelante su propia investigación reuniendo la información que luego presentará en juicio.

Este sistema de audiencias orales ligado a la consecuente desaparición del expediente judicial, necesariamente implica despojar a los jueces de las tareas administrativas, todo lo cual conlleva a su vez a la creación de un organismo de tal carácter (Oficina Judicial o también llamada Oficina de Gestión de Audiencias –OGA-) que se ocupe específicamente de esa función.

Y ello en lo sustancial significa también abandonar la burocracia judicial y el verticalismo bregando por la modernización de los despachos judiciales en miras a satisfacer las necesidades del nuevo sistema procesal; tendencia que resulta imperiosa atento la demanda de la ciudadanía en la provisión de un servicio de justicia rápido, de calidad, y fundamentalmente con buena atención.

Para ello resulta necesario entonces poner las tareas de gestión en cabeza de un administrador profesional o personal capacitado en tal rubro (Director), quien -a diferencia de jueces que carecen de preparación o habilidades especiales en los temas de gestión-, posee tales condiciones particulares.

Haciendo nuestras las palabras de Juan Enrique Vargas Viancos coincidimos plenamente en que “La incorporación de administradores con poder propio y real es quizás una de las revoluciones más importantes que están experimentando los tribunales hoy en día”²⁹, pero el objetivo no se agota solo allí, una administración de justicia eficaz requiere necesariamente –y así lo ha demostrado la experiencia Latinoamericana en materia de reformas procesales³⁰- un sistema de administración de tribunales que verdaderamente logre satisfacer las exigencias de este nuevo modelo procesal pues de ello dependerá en gran medida el éxito en su implementación.

Y para ello contamos con la experiencia no solo a nivel regional, sino también dentro de nuestro propio país, en particular de aquellas provincias

²⁹ “Herramientas para el diseño de despachos judiciales”, Chile, CEJA, ver en www.cejamericas.org/portal/index.php/es/biblioteca/biblioteca-virtual/cat_view/43-documentos/77-proyectos

³⁰ Aún en países como Chile y Costa Rica que han priorizado como objetivo principal la modernización de los despachos judiciales, dichos esfuerzos no se han visto inmediatamente reflejados en los resultados esperados; ello no por resultar utópico, sino debido a que los sistemas de gestión administrativa necesariamente presentan variables e inconvenientes que exigen una constante reingeniería y adaptación a los estándares temporales por el cual va transitando los procesos de implementación.

que felizmente han comenzado con sus respectivos procesos de reforma en ésta línea³¹, y otras con ordenamientos procesales vigentes de corte acusatorio-adversarial³², antecedentes valiosos que entre otras cosas nos librarán de replicar yerros ya superados³³.

En esta inteligencia el artículo 10 de la ley de organización y competencia comentada establece que “Los jueces no deben realizar trámites ni funciones administrativas o de gestión de recursos. Las funciones administrativas y los trámites necesarios para optimizar la actividad de los jueces estarán a cargo de la Oficina judicial, la que deberá garantizar estándares de calidad en la gestión y eficiencia en el servicio judicial”, todo lo cual guarda estrecha concordancia con las previsiones del artículo 39 del mismo texto legal en cuanto define que “Las Oficinas Judiciales son los órganos encargados de llevar adelante las tareas administrativas de la justicia penal, para que los jueces ejerzan la función jurisdiccional de manera exclusiva, transparente y eficiente”.

Por su parte el nuevo Código Procesal Penal de la Nación, específicamente en su artículo 57 define aunque de modo más genérico, las atribuciones de la Oficina Judicial las cuales se encuentran detalladamente descriptas en el artículo 41 de la ley 27.146 a saber; distribuir la carga de trabajo de los magistrados, asistirlos en las tareas administrativas, brindar la información correspondiente a terceros, apoyar a los jueces en el desarrollo de la audiencia, fijar día y hora de las audiencias (administrar la agenda del Tribunal), recibir requerimientos de audiencias, demás peticiones formuladas y documentación que acompañen las partes, custodiar debidamente los efectos secuestrados, hacer las comunicaciones, citaciones, estadísticas, y confeccionar la carpeta judicial entre las funciones de mayor relevancia.

³¹ Río Negro, Tucumán, Catamarca, Chaco entre otras.

³² Neuquén, Chubut, Entre Ríos, Santiago del Estero, entre otras provincias.

³³ Las principales dificultades que surgieron luego de la implementación de los procesos acusatorios adversariales radicaron en: a) El fracaso en la producción de audiencias orales, con la consecuente demora, generación de “tiempos muertos”, desprestigio del sistema, desperdicio de recursos tanto materiales como humanos, frustración para las partes que asisten, etc.; b) La reproducción de la vieja estructura administrativa, esto es sin personal especializado y con jueces ávidos de mantener y dirigir las tareas de gestión; c) La reducción de la publicidad de las audiencias través de la imposición de diversas restricciones para acceder a ellas; d) Carencia de liderazgo al interior del Ministerio Público Fiscal; e) Ausencia de capacidad para procesar información estadística que arroje datos relevantes con el objeto de mejorar la calidad del servicio de justicia.

Uno de los inconvenientes que se presentan en la faz práctica resulta ser la creación de cierta cantidad de OGAs para los distritos federales correspondientes al interior del país y la determinación de su lugar de asiento, pues no podemos avisorar aún de qué manera dicha oficina ejercerá sus funciones específicas donde la distancia territorial de los distintos juzgados federales resulta considerable.³⁴

Si bien la referida ley de implementación del Código Procesal Penal de la Nación (ley 27.150) prevee el establecimiento de subsedes (art. 26 "in fine"), lo cierto es que el éxito del nuevo sistema procesal dependerá en gran medida del adecuado funcionamiento de aquella oficina y la consecuente relación y comunicación con los jueces o colegio de jueces respectivos³⁵; todo ello, a partir del establecimiento de mecanismos de concertación y evaluación constante despojados de criterios arcaicos e inquisitivos (preeminencia jerárquica de lo jurisdiccional por sobre lo administrativo e "ideología del trámite") y tendientes a la finalidad última de lograr celeridad y eficiencia en la administración de justicia, logrando una separación entre las funciones netamente jurisdiccionales a las que se encuentran llamados los jueces, de las estrictamente administrativas.

Desde estas premisas y a los fines de lograr esa mayor coordinación es importante el análisis de los distintos sistemas utilizados en diversas jurisdicciones para la organización de las Oficinas judiciales, esto es, cuando la misma depende orgánicamente de los Tribunales Superiores (vg: caso de las Provincias de Chubut, Neuquén, entre otras); o en su caso, cuando existen Oficinas Judiciales por cada Colegio de Jueces (modelo chileno), supuesto en el que parecería enrolarse las leyes de implementación sobre ese punto.

En este orden de ideas resulta, en nuestra opinión, confusa la redacción del artículo 46 de la ley 27.146 en lo relativo a la dependencia funcional de la

³⁴ Verbigracia, para el Distrito Federal General Roca (Pcia. de Río Negro) -art. 15 inc. h) de la ley 27.146- se previó la creación de dos oficinas judiciales (con asiento en la ciudades de General Roca y Neuquén), las que huelga decir deberán organizar el trabajo administrativo correspondiente a los Juzgados Federales de Garantía de Distrito de San Carlos de Bariloche y Viedma, ambos equidistantes a aproximadamente 500 km. de aquella.

³⁵ Ello a través de la implementación de mecanismos de concertación y evaluación entre ambos órganos tendientes a favorecer la implementación, puesta en marcha y posterior revisión de políticas de gestión.

Oficina Judicial, el cual prescribe que aquellas dependencias "...responderán directamente al pleno del Tribunal o Colegio ante el cual intervengan", con lo cual si la idea es brindar independencia a las tareas administrativas frente a las judiciales, dicho precepto deja abierta la posibilidad que los jueces que deben autorizar la gestión y son reticentes a la organización, puedan influir negativamente en el trabajo conjunto, ya fuese subordinando los criterios administrativos a sus opiniones o en su caso, sometiéndolos al propio rigor formal de la judicatura.

Tampoco nos parece conveniente la dependencia de la Oficina desde lo institucional con la Oficina Judicial de las respectivas Cámaras Federales y Nacionales de Casación Penal (art. 47); entendemos hubiese resultado mucho más adecuado poner en cabeza de los Tribunales Superiores, fuese la Corte Suprema de Justicia de la Nación o tribunales intermedios designando una Sala a esos efectos (con funciones de gerencia central del sistema y delimitación de políticas generales referidas al despacho judicial) la dependencia directa de la oficina Judicial de gestión de audiencias, siendo a su vez función del Director de cada oficina en su distrito, establecer relación con los jueces y/o presidente de cada colegio.

Desde esta noción, y si bien nos inclinamos por la adopción del primer supuesto de organización conforme las experiencias de otras jurisdicciones, creemos que el desafío cualquiera fuese el sistema que se adopte, es lograr una verdadera autonomía de las funciones administrativas frente a las jurisdiccionales, ello desde el entendimiento que no media preeminencia alguna de una sobre la otra, sino simplemente nos encontramos en ámbitos de competencia diversos, lo que refuerza aún más esta nueva concepción del proceso penal, no como una cuestión compleja, sino como un servicio que debe desde la gestión organizarse adecuadamente.

Finalmente y como conclusión sobre el punto diremos que este nuevo modelo de organización y funcionamiento contribuirá a la especialización de las funciones administrativas liberando de tiempo a los jueces colocándolos consecuentemente en el rol que les corresponde llevar adelante, a la vez que posicionará a los profesionales capacitados para aquellas tareas

(administradores u otros técnicos) para desarrollar con profesionalismo y dedicación la difícil gestión de gerenciamiento de los tribunales³⁶.

IX. Colegio de Jueces

Quizás éste sea el instituto más cuestionado desde la ambigüedad de los preceptos que lo regulan, ya que en realidad entendemos debió presentarse esta nueva institución en relación directa con la figura del juez de audiencias que se pretende instalar como emblema del nuevo sistema penal acusatorio adversarial. Tan es así, que en su regulación resulta por demás evidente la falta de determinación en cuanto a su conformación y funcionamiento; ello, más allá de las funciones específicas del presidente y vicepresidente de dicho cuerpo de magistrados previstas por la ley.

El artículo 36 del Proyecto de organización expresamente prescribe que: *“El Colegio de Jueces constituye un agrupamiento funcional de jueces y órganos con la asistencia de una oficina judicial. Su funcionamiento se regirá por los principios de flexibilidad organizativa y rotación de sus integrantes, de acuerdo a la reglamentación que el pleno que cada colegio dicte a tal efecto.*

La conformación de los Colegios de Jueces estará a cargo del pleno de la Cámara Federal de Casación Penal y de la Cámara Nacional de Casación Penal respecto de los jueces y órganos de la justicia federal y nacional, respectivamente”.

Para el análisis y comprensión de esta norma se torna imperioso determinar los fundamentos que llevan a la creación y conformación de esta nueva noción de colegio o “pool” de jueces tan ajena a nuestra cultura judicial

³⁶ Dichas consideraciones no agotan la totalidad del proceso de diseño organizacional de un despacho judicial y el modelo de gestión, pues deberá verse a futuro otros aspectos tales como la construcción de mapas judiciales con la finalidad de adoptar modelos de localización de los tribunales en base a variables elementales, la adopción de nuevas tecnologías que permitan dar apoyo y facilitar la labor judicial, la confección de manuales operativos que permitan ordenar y estandarizar el trabajo al interior de los tribunales propiciando las buenas prácticas y la capacitación de los empleados administrativos, la adopción de un sistema de metas en incentivos como herramientas esenciales de gestión moderna, la previsión de financiamiento, capacitación de personal y gradualidad de implementación como estrategias de gestión, y el seguimiento y evaluación de los objetivos trazados adquiriendo la capacidad de rápida adaptación a los cambios y consecuente redefinición de aquellos.

convencida que la concreción de las garantías, ninguna relación tiene con el modo en que se encuentra organizado el Poder Judicial.

Como bien afirma Binder: *“...La idea central de este modelo verticalizado, que confunde las distintas funciones jurisdiccionales (control de investigación, juzgamiento, control de sentencias) con un esquema de jerarquías, es uno de los resabios más fuertes y sólidos del modelo inquisitorial y uno de los mayores reservorios de cultura inquisitiva³⁷.”*

O como acertadamente explicaba Julio Maier en los fundamentos del Código Procesal Penal de Chubut sancionado en el año 1999 (ley 4.566 la cual nunca entró en vigencia manteniendo la situación de “vacancia legislativa”)³⁸, en cuanto a la organización de la judicatura afirmaba: *“ la nueva organización no solo tendrá por fin adaptarse a las exigencias del nuevo proceso, sino también a la democracia interna a fin de preservar la independencia del juez...en la organización de los jueces, ello significa abandonar al organización sobre la base de oficios rígidos, unipersonales o colegiados, para reunir a los jueces en audiencias judiciales o cortes de justicia delimitadas territorialmente. Los cuerpos de decisión fijos de antemano o rígidos, transforman rápidamente las reglas de distribución del trabajo, prácticamente, en reglas de competencia...Se pretende variar hacia cortes de justicia conformadas por múltiples jueces permanentes, con una organización central que distribuya el trabajo, de manera tal que los jueces permanentes que integran, alternativamente, desempeñen las variadas tareas que el código propone para los jueces”.*

En este marco tampoco puede desconocerse que esta nueva organización supone la generación de nuevas lógicas de trabajo, ya que los jueces pasarán a desempeñar funciones en audiencia oral, lo cual implica superar el modelo organizativo de juzgados como compartimentos estancos, “celdas” o “estructura feudo” (un juzgado con un titular, un secretario y un conjunto de empleados), a la vez que independizar a la unidad funcional en la que se

³⁷ Binder, Alberto “La fuerza de la inquisición y la debilidad de la República” en Revista Política Criminal Bonaerense n° 1, Lajouane/INECIP, Buenos Aires, 2005.

³⁸ Finalmente dicha Provincia adoptó el Anteproyecto elaborado por el INECIP, entrando en vigencia el actual digesto procesal sancionado mediante Ley 5.478 el día 31 de octubre de 2006.

desempeña el juez, de las tareas administrativas y de gestión tal como ya se expresó anteriormente.

Entonces, habiendo desaparecido la organización tipo piramidal o vertical jerárquica como dogma de organización de los tribunales, deviene estrictamente necesario adoptar la horizontalidad como diseño orgánico dejando de lado las viejas divisiones jurisdiccionales por “*nominación*” (Juzgado N° I, II, III, etc.) y crear en consecuencia un *Colegio de Jueces*, ya fuese de un solo estamento (horizontalidad plena), o bien dividido, entre el que agrupa a los Jueces de Garantías que actuarán durante la Investigación Preparatoria, y el correspondiente a los Jueces de Juicio, entendiendo en éste último caso, que el primero no resulta “superior” del restante, sino tan solo un órgano jurisdiccional con una competencia específica.

Si tendemos al paradigma democrático de horizontalizar el Poder Judicial partir del denominado “pool de jueces”, tomando la literalidad del precepto de análisis ante de ahora transcrito, se nos presentan ciertos interrogantes respecto a su redacción, tales como:

a- Qué deberá entenderse por “agrupamiento funcional de jueces y órganos”, quiénes integrarán ese grupo, y si se tratará de un solo colegio (donde no medie diferencia de competencia y la totalidad de magistrados, llámese hoy juez federal de instrucción, miembros del Tribunales Orales Federales e integrantes de las Cámaras Federales de Apelaciones constituirán un solo y único cuerpo, ello con rotación de sus miembros acorde a las función que corresponda conforme lo regulado por el artículo 52 de la Ley N° 27.063); o en su caso, nos encontraremos manteniendo su competencia, con un Colegio de Jueces Penales de Garantía de Distrito por un lado, y por el otro, Colegio de Jueces de Tribunales de Juicio (repárese que la mayoría de los tribunales de juicio federales de distrito no se encuentran divididos en Salas más los integrantes de los Tribunales de Alzada hoy con funciones de revisión), todo lo cual supondría de algún modo reproducir las funciones actuales.

b- Si la conformación del Colegio de jueces corresponde a las Cámaras Federal o Nacional de Casación según corresponda, dichos tribunales

superiores, se encuentran facultados para conformar colegios de manera discrecional, esto es, solo uno o deben dividirlo por competencia respecto a cada circunscripción judicial nacional o federal, situaciones éstas que también nos llevarían a advertir organizaciones judiciales diversas para cada distrito dispuestas discrecionalmente, pese a mediar para todos igual Código procesal vigente.

c- La mayor confusión en lo atinente a la función como integración de esta nueva figura del colegio de jueces, parecería encontrar su punto neurálgico en la regulación respecto a la asignación de casos por intermedio de la Oficina Judicial prevista en el artículo 42 del ya mentado proyecto de organización, en tanto que expresamente se determina que al magistrado que se le asigne un caso intervendrá en él hasta la finalización del control de acusación.

Esta aparente contradicción legislativa que “prima facie” parecería replicar solapadamente un sistema judicial estanco, netamente de celdas, sin rotación alguna, y con ausencia de distribución de función entre los distintos integrantes del colegio de jueces, entendemos se trata más de un cuestión experiencial o pragmática que de un inconveniente de coherencia jurídica.

Decimos que se trata de una cuestión de orden pragmático en tanto que experiencias de diversas provincias que se encuentran ya desde hace algunos años trabajando efectivamente en el nuevo sistema procesal han arrojado como resultados prácticos, que la asignación de las diferentes audiencias previas al juicio a diversos jueces de la etapa preparatoria (de modo rotatorio), contribuía a reeditar constantemente discusiones anteriores sobre ciertos puntos en conflictos entre las partes que ya habían sido discutidos y resueltos en estadios anteriores, todo lo cual además de provocar dispendio de tiempo y recursos, provocaba confusión y contradicción en las decisiones jurisdiccionales.

Cabe recordar al respecto, que en aquellas audiencias previas ninguno de los jueces que intervienen durante el devenir del proceso conocen de antemano las cuestiones que las partes les traen a colación, todo lo cual favorecería la errónea práctica descrita en el párrafo que antecede.

Así, entendemos totalmente acertada la previsión del artículo en cuestión en tanto que experiencias recientes como las de la provincia de Neuquén nos ilustran acerca de la conveniencia de asignar a un solo magistrado un caso determinado en el cual deberá entender hasta culminada la etapa intermedia o también llamada de control de la acusación. Quizás esto también coadyuvará en alguna medida a evitar, en la etapa de juicio propiamente dicha, el inconveniente de no poder integrar ese Tribunal juzgador habida cuenta la intervención anterior de sus miembros en las etapas preliminares del debate y la escasa cantidad de jueces sobre todo en jurisdicciones más pequeñas.

De todos modos queda absolutamente claro que siempre debe evitarse la fijación de cuadros por turnos determinándose además parámetros objetivos de carga de trabajo entre los jueces que integran el respectivo Colegio; ello, desde la lógica que la variabilidad de la función resulta ser la regla que contribuye, no solo a salvaguardar la imparcialidad e independencia de los jueces en la resolución de los diferentes casos que les son asignados, sino que a la vez permite mejorar –en armonía con la labor de la OGA- los estándares de trabajo (y consecuentemente los resultados acortando tiempos) a partir de una distribución equitativa y equilibrante de la labor a desempeñar.

X. Conclusión

Mediante el presente trabajo intentamos esbozar los principios que a nuestro criterio deben considerarse basales en la estructurara de un modelo de enjuiciamiento penal ajustado a la Constitución Nacional (acusatorio-adversarial), estableciendo además las críticas que advertimos en los Proyectos de implementación ya analizados, pero fundamentalmente intentando dejar a las claras la necesidad de desterrar de una vez y para siempre aquellos sistemas procesales inquisitivos o “mixtos”, incapaces de generar respuestas de calidad, con ausencia de gestión de los órganos del sistema, totalmente reticentes a identificar y resolver problemas nuevos o no previstos, carentes de sistemas de seguimiento, e ineptos para evaluar y corregir yerros.

Y es justamente ésta batalla la que actualmente se nos presenta como inminente obligándonos como operadores del nuevo sistema judicial a asumir con profesionalismo y responsabilidad las tareas de liderazgo, gestión, capacitación profesional, y compromiso con las instituciones jurídicas.

Creemos también que se torna imperioso adoptar decisiones concretas con objetivos fijados a corto plazo, las que a nuestro entender, deberían tomar como directivas los siguientes ejes:

- Dictado de una ley marco que si bien vaya generando cambios progresivos hasta llegar a la reforma integral de todas las jurisdicciones nacionales y federales, se establezcan también normas que permitan la aplicación de los nuevos principios aún a las causas tramitadas por la normativa procesal anterior.
- Determinación de puntos concretos de trabajo por parte de la Comisión de Implementación y Transición para la Justicia Penal Federal y Nacional, como ser el sistema de depuración de causas en trámite.
- Participación ciudadana en la Justicia: Reglamentación próxima de las leyes de juicio por jurados y afianzamiento del sistema de audiencias públicas.
- Instar a la participación de organismos no gubernamentales dentro de la Comisión de Implementación, cuya opinión y apoyo es de vital importancia para acompañar el cambio propuesto.

Solo nos resta decir que en este camino de reforma procesal en el plano federal, no debe perderse de vista que el nuevo modelo de justicia penal no solo supone un cambio normativo u organizacional, sino esencialmente cultural, ya que si ésta no se acompaña de un cambio de mentalidad a la tan arraigada la cultura inquisitiva,³⁹ la misma jamás logrará instrumentarse, por eso creemos que hoy se torna imperioso “...*cambiar el modelo cultural de*

³⁹ “La reforma legal que se pueda instrumentar sin no se encuentra acompañada de un cambio de mentalidad será imposible. Siempre quedarán resquicios de la cultura inquisitiva que atentara contra la correcta separación de funciones”. Bruzzone en Proyectos de reforma, pág. 420.

*administrar justicia penal. Nuestras sociedades están reclamando ese cambio y a muchos de nosotros nos toca el desafío de afrontarlo, desencadenarlo o dirigirlo...*⁴⁰

⁴⁰ Binder, Alberto "Justicia Penal y Estado de Derecho", Ed. Ad Hoc, Buenos Aires, 2004, pág. 251.