

**COMISION DE REFORMA DEL SISTEMA PROCESAL
PENAL DE LA PROVINCIA DE TUCUMAN**

**INFORME ACERCA DEL FUNCIONAMIENTO DE LA
JUSTICIA PENAL EN LA PROVINCIA DE TUCUMAN**

Elaborado por los Señores Miembros de la Comisión de Reforma provenientes del Poder Judicial de Tucumán: Dr. Edgardo L. Sánchez; Dr. Carlos Caramuti; Dr. Eudoro Albo; Dra. Adriana Giannoni y Dr. Hernán Molina.

ACLARACION PREVIA

La elaboración de un informe crítico acerca del funcionamiento de la Justicia Penal implica, necesariamente, un enfoque que nos sitúe en una perspectiva orientada a una finalidad concreta. En el caso que nos ocupa, dicho informe apunta a servir como base general para identificar los temas críticos de funcionamiento del sistema de justicia penal vigente. En razón de la acotada extensión de este documento anticipamos que no se trata de un informe exhaustivo que abarque todos los temas y cuestiones, sino que aborda solo aquellos temas que se presentan como centrales en el funcionamiento del sistema de justicia penal.

Respecto a la metodología utilizada para su elaboración, reconocemos que la evaluación de los sistemas de justicia penal en toda Latinoamérica ha permitido elaborar categorías de análisis comunes a todos los sistemas judiciales vigentes, los cuales son, en general, aplicables a la situación de Tucumán, sin perjuicio de algunas observaciones particulares que puedan caracterizarla. Por ello se siguió un esquema de análisis propio de los estudios acerca de reforma procesal penal que llevan adelante el CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA DE LAS AMERICAS (CEJA)¹ y sus asociados.

Se deja **expresamente aclarado** que las objeciones y críticas refieren al funcionamiento de la justicia penal en su conjunto, como sistema, pero sin personalizar. Queda a salvo, entonces, el trabajo, compromiso y esfuerzo cotidiano de magistrados, funcionarios, empleados, auxiliares y abogados que día a día se abocan a su tarea con empeño y responsabilidad, dentro de las limitaciones y dificultades que presenta el sistema que se pretende reformar.

INTRODUCCION:

No es posible evolucionar desde un sistema acusatorio meramente formal, con fuertes resabios o rémoras del sistema inquisitivo, hacia formas adversariales si no se entiende que los procesos de reformas son **multidimensionales** y sus múltiples aspectos deben **abordarse en forma conjunta para minimizar los riesgos de eventuales fracasos**. Por ello el abordaje de un programa de reformas a la Justicia Penal, para profundizar el sistema acusatorio, demanda un triple enfoque desde: *a) lo normativo; b) lo organizacional y c) lo cultural*.

En nuestro caso, las críticas al sistema de Justicia Penal se reflejan directamente en el conjunto de **prácticas** de nuestro sistema judicial. Ese conjunto de prácticas, es decir el modo concreto en que se “*hace justicia*”, está conformada por la tradición (lo cultural). Y los códigos procesales han perdido fuerza normativa frente a la tradición, terminando por avalar o encubrir su funcionamiento deficitario; o aun retroalimentarlo. Por ello, los cambios legislativos deben dejar de ser funcionales a esa tradición y a la estructura que la sustenta. Como consecuencia, debemos ser especialmente cuidadosos para que los cambios legislativos que se diseñen no sean funcionales a esa tradición y a la estructura que lo sustenta, sino que potencien su capacidad de instalar **nuevas prácticas** (v. gr., audiencias orales en la etapa preliminar, entre otras). Serán estas las que, luego, impulsaran la nueva configuración del sistema, en la medida que se acompañe tales cambios con acciones de campo concretas, en especial la capacitación de los operadores para la vigencia efectiva de la normativa a través de las nuevas prácticas que ella promueve, evitando que las normas sean desvirtuadas por las “*viejas prácticas*” propias del sistema que se quiere desplazar. Ésa es la función de los cambios legislativos. Pero si las nuevas legislaciones no van acompañadas de múltiples acciones concurrentes, cualquier reforma estará destinada al fracaso, con el consiguiente riesgo de reforzar las viejas prácticas. Así por ejemplo será necesario adecuar y mejorar las estructuras (edilicias, técnicas informáticas, de filmación y grabación) acorde a las nuevas prácticas que se quieren instalar, acotando resistencias de aquellos operadores consustanciados con aquellas viejas prácticas y temerosos respecto de la viabilidad real de la reforma propuesta. Además, una vez dispuestos los cambios normativos, es necesaria la elaboración de un plan de seguimiento y evaluación constante de los resultados, para realizar los ajustes y correcciones necesarios para evitar los retrocesos del nuevo sistema penal instalado.

¹ Organismo autónomo de la ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, especializado en sistemas judiciales, especialmente en la implementación y seguimiento de reformas procesales.

Debe, en definitiva, producirse un cambio de paradigma² y de prácticas. Sin ese cambio de lógica, el sistema reformado correrá serio riesgo de retroalimentarse de la tradición inquisitorial.

1. LA TRADICIÓN INQUISITORIAL.

Existen instituciones centrales del modelo inquisitorial contrarias al sistema republicano de administración de justicia que permanecen aun fuertemente **arraigadas** como resabios o rémoras en nuestro “*sistema acusatorio formal*” (1era. generación de reformas).

Esto se advierte a nivel de ciertas normas procesales³, a nivel de la organización judicial⁴, y a nivel de las prácticas⁵ que desarrollan los operadores, ámbito donde más se encuentra arraigada la tradición inquisitorial debido a que **la cultura foral (tanto de los operadores judiciales como de los abogados litigantes) se apega a las prácticas conocidas y repele las nuevas formas y lógicas de trabajo**. Lo que llamamos “**tradición inquisitorial**” es el conjunto de factores que condicionan fuertemente la actuación de esos actores. Estos factores son tanto prácticas internas como externas, a nivel estructural y de los operadores.

2. EL ESCRITURISMO Y LA TRAMITACIÓN DE CASOS MEDIANTE EXPEDIENTES.

El “*expediente judicial*”, el “*sumario*”, o la “*causa*” es, como señalan los expertos en sistemas judiciales, un *conjunto de prácticas provenientes de la “tradición inquisitorial” que conforman toda una estructura de funcionamiento*.

Es lo que se denomina la “lógica del expediente” (o “lógica del trámite). Este “expediente” -auto, actuaciones, causa- (todo lo contrario a un juicio) es tanto una realidad objetiva (corpórea) como subjetiva (arraigada en la subjetividad, en la cultura de los operadores). El expediente ésta tanto en el mundo exterior, por así decirlo, como en el espíritu de quienes lo fabrican día a día, por rutina, convicción o sin clara conciencia de lo que están haciendo).

3. LA LLAMADA “LOGICA DEL EXPEDIENTE” Y LA PROLIFERACION DE NULIDADES PROCESALES.

La llamada “***lógica del expediente***” impacta negativamente en el juicio oral y público, fomentado prácticas distorsivas como la de la incorporación de pruebas por lectura en más casos de los debidos, el conocimiento previo del caso por los jueces de juicio a través de la lectura del expediente, lo que conlleva el riesgo de formación anticipada de opinión del caso, etc. También forman parte de esas prácticas distorsivas las conclusiones fiscales y aún de la defensa basadas, total o parcialmente en constancias escritas del expediente, antes que en la prueba recibida e incorporado durante la audiencia del juicio, fundamentos de sentencias con idéntico vicio, recursos de casación fundados de igual manera, etc.). Prueba cabal de ello es la permanente utilización de la muletilla “*las constancias de la causa, de autos o del expediente*”, tan frecuente en distintos actos procesales y que incluso es común ver en los exámenes de los concursos de oposición para acceder a la judicatura o a los Ministerios Públicos.

La fuerza estructurante de la tradición inquisitorial se manifiesta en el carácter sacramental de ese “expediente”, que reclama ser custodiado, cosido, foliado, etc. como si fuera un objeto de culto y las fallas en su mantenimiento (la falta de firmas, su pérdida, errores en la foliatura, etc.) se consideran faltas graves del funcionamiento de la justicia penal y causa de nulidades casi siempre insalvables. Precisamente, la

² En este contexto, se utiliza la palabra “paradigma” como concepto de “esquema formal de organización”

³ Una referencia concreta podemos verla en el Art. 315 CPP que promueve el secretismo propio del sistema inquisitivo, cuando dispone que “*El sumario podrá ser examinado por las partes y sus defensores después de la declaración del imputado...*”, mientras que el Art. 80 CPP proclama que “*Toda persona podrá hacer valer los derechos de la ley acuerda al imputado, desde el primer momento de la persecución penal dirigida en su contra...*”. La pregunta obvia es: **¿cómo hacer valer esos derechos del imputado antes de su declaración, si no puede acceder al expediente en todo momento?** La sola utilización de la palabra sumario es una clara reminiscencia de la cultura del “expediente”, igual que la constante utilización de la expresión “instrucción” que permanece en muchas disposiciones, pese a la intención de reemplazar la denominación de esa inicial etapa del proceso por la más adecuada expresión “investigación preparatoria”, que la contextúa como auxiliar o accesoria de la etapa central o constitutiva del proceso penal en sentido propio: el juicio.

⁴⁴ Tanto de los Tribunales (funciones administrativas y jurisdiccionales en cabeza de los jueces, delegación impropia de facultades jurisdiccionales, etc.) como del Ministerio Público Fiscal y de la Defensa Pública (organización reflejo de los órganos jurisdiccionales, etc.)

⁵ Un dato a tener en cuenta es que el CPP contiene un principio general que promueve la ORALIDAD en su art. 133, pero **la practica forense ha desconocido su alcance general**, cercenando su vigencia plena en todas las etapas, impulsando una praxis contraria, ya que en la investigación penal preparatoria se impuso la vigencia del escriturismo a través expediente y su trámite, mediante la aplicación extensiva de los arts.135 y siguientes. Se dio preeminencia al acta por encima del acto. Y luego, ese expediente proyecta su sombra sobre el juicio oral y público, conforme se expone en este trabajo.

crisis de eficacia y eficiencia que provoca ese “modelo” de trabajo basado en el escriturismo y la lógica del expediente, se hace evidente en las **nulidades procesales**, como una sanción al incumplimiento del rito.

Es que esa lógica del expediente trae como consecuencia que tales **nulidades** han pasado a ocupar una posición central en los esquemas de defensa técnica, dejando en segundo plano la defensa técnica propiamente dicha, es decir aquella que trata de enervar la acusación en contra de sus defendidos. Esto tiende a degenerar en una práctica distorsiva que **promueve una litigación indirecta, retrasando la resolución de los casos con planteos ajustados a cuestiones meramente formales (sacramentales)** que, en puridad de conceptos, frecuentemente, nada tienen que ver con la garantía de la defensa en juicio, sino todo lo contrario: afectan más de una garantía constitucional, en especial a la duración razonable del proceso.

4. EL ENJUICIAMIENTO ORAL Y PÚBLICO.

La praxis del juicio oral exhibe un notorio menoscabo a los principios que pretenden asegurar su carácter oral y público. El sistema requiere de jueces imparciales (que no conocen previamente el caso ni lo han leído con anterioridad en el “*expediente*”), que atienden el litigio con intermediación y de un modo concentrado (no separado en decenas de audiencias que fraccionan la producción de la prueba o la “*escriturizan*” mediante incorporaciones “*por lectura*” del expediente); acusadores (fiscales; querellantes) que han preparado el caso y pueden presentar la prueba de cargo en ese juicio, tomando sobre sí el deber de probar (y no el juego de presunciones encubiertas), imputados que han tenido tiempo de preparar su defensa, cuentan con adecuado asesoramiento técnico y respecto de los cuales se presume su inocencia y son tratados como tales hasta que se pruebe lo contrario y ello sea declarado mediante sentencia posterior al juicio.

Urge garantizar la plena vigencia del juicio oral y público, hacer todo lo posible para que su realización no sea afectada por deficiencias administrativas (notificaciones tardías, superposiciones de audiencias respecto de las partes -fiscales y/o defensores-, etc.), monitorear su evolución y sostenerlo políticamente para que extienda sus efectos sobre las demás prácticas y hábitos de los operadores judiciales.

Para que ello sea posible es necesario, paralelamente, extender el sistema de audiencias para la adopción de cualquier decisión judicial, aun durante la investigación penal preparatoria y establecer criterios generales y prácticas concretas de selección racional de los casos que deben llegar a juicios y los que deben ser derivados a soluciones alternativas del conflicto que subyace al delito, lo que será abordado en los puntos siguientes.

5. INVESTIGACION PREPARATORIA ESCRITA Y LA DURACION DEL TRÁMITE. PRIVACION DE CONTRADICTORIO SUFICIENTE. AUSENCIA DE AUDIENCIAS PREPARATORIAS Y DE ORALIZACIÓN DE LOS RECURSOS.

Mientras la investigación penal preparatoria (IPP) del juicio se mantenga bajo la forma y la lógica de la “*instrucción y el expediente*”, el juicio oral y público adolece de los problemas mencionados precedentemente, en especial la duración del trámite, con seria y grave incidencia en la garantía de duración razonable del proceso y demás garantías relativas al acceso a la justicia, a la defensa en juicio y tutela judicial efectiva, tanto para el imputado como para la víctima.

Un dato a tener especialmente en cuenta es la **ausencia de contradictorio suficiente** durante la investigación penal preparatoria, pues el trámite escrito debilita y prácticamente neutraliza la contradicción, reemplazándolo por un deficiente sistema de vistas y traslados de los planteos y peticiones escritas de las partes entre sí, donde éstas no interactúan directamente ante el juez, sino que lo hacen en forma indirecta a través de sus escritos, sin la dinámica de la discusión directa e inmediata en audiencia oral. Esto solo contribuye a debilitar el sistema de garantías del proceso penal, pues -por ejemplo- este “*trámite escrito*” fomenta prácticas **dilatorias** mediante la utilización de planteos inadmisibles o improcedentes y sus posteriores vías de impugnación (recursos), sin que se apliquen correctivos de ningún tipo para evitar o disuadir tales modalidades espurias de litigación indirecta.

Asimismo, el sistema actual de tramitación de los recursos siguiendo la misma lógica del expediente, sumado a la existencia de una Cámara de Apelaciones en lo Penal de Instrucción única para toda la

provincia, implica una duración promedio de no menos de cuatro⁶ meses en la resolución de un recurso, duplicando, a veces, el plazo teórico de la investigación penal preparatoria. Un factor de directa incidencia en esta materia lo constituye el volumen de casos que ingresan al único tribunal de apelación de la provincia desde los tres centros judiciales existentes en la provincia.

Para un sistema pleno y sin ambigüedades, de enjuiciamiento oral y público, es necesario la utilización masiva de la oralidad y publicidad en todas las etapas, erradicando la lógica del expediente durante la investigación penal preparatoria, mediante la implementación de audiencias preliminares (iniciales; incidentales, conciliatorias, de control general, de control de la acusación, de medidas cautelares, de control de detención, etc.), así como también la oralización y la incorporación del litigio en audiencia como trámite del recurso (y no el sacramental y generalmente sustituido “informe *in voce*” según faculta la norma procesal vigente). Esto no significa eliminar las actuaciones escritas en lo que sean estrictamente necesarias, sino la lógica de trabajo a través del expediente.

6. DÉFICIT DE LA GESTIÓN DE LA CONFLICTIVIDAD SOCIAL: a) FLUJO DE CASOS Y SELECTIVIDAD DEL SISTEMA. DESGASTE JURISDICCIONAL EN EL TRÁMITE. b) AUSENCIA DE MECANISMOS DE REPARACIÓN Y CONCILIACIÓN. c) UTILIZACIÓN TARDIA DE MECANISMOS DE RESOLUCIÓN DE CASOS (PROBATION Y JUICIO ABREVIADO). d) DISTORSION DEL PROCEDIMIENTO EN CASOS DE FLAGRANCIA.

a. El sistema actual fue estructurado en torno al concepto clásico de legalidad en el ejercicio de la acción penal, generando uno de los problemas más evidentes en el funcionamiento de la Justicia Penal en Tucumán: el colapso y la crisis de eficiencia en la gestión de la conflictividad de casos penales. Felizmente, ese “modelo procesal”, a nivel teórico, ha sido superado tras 20 años de discusiones doctrinarias, postulándose sistemas a favor de la incorporación de criterios de oportunidad en la legislación procesal.

En nuestra realidad, persisten aun las deficiencias provenientes de la aplicación del sistema procesal de legalidad⁷. Las estadísticas de ingresos de casos al fuero penal Poder Judicial señalan un constante aumento cuantitativo de casos.

El análisis del tipo de casos que ingresan al sistema muestra un variado abanico de “casos” que claramente no son casos penales (“*extravíos de cheques*”, “*dentelladas de can*”, “*sus lesiones*”, etc.). Sin embargo el sistema los computa por su ingreso al fuero, sin posibilidad de depurarlos, ab initio, del sistema. Ocurre igual con hechos que no reúnen los requisitos de algún tipo penal determinado.

En otros casos, los hechos que se denuncian son “*insignificantes*” o de ínfima lesividad. Y en muchos casos, se advierte inicialmente la imposibilidad de obtener pruebas que permitan ir a juicio y sostener una acusación seria y fundada (no hay testigos ni otros medios de prueba que puedan respaldar los dichos de la víctima, etc.); o que, aún siendo posible, la realización del juicio y la aplicación de la sanción distan de ser el mejor abordaje del conflicto, el que puede procesarse y/o solucionarse más satisfactoriamente mediante otras alternativas.

La obligación de investigar todos los casos colapsa el sistema, pues **no existe en el mundo una agencia estatal capaz de investigar todo lo que se denuncia** (sea o no delito); y la pretensión de tenerla genera serios riesgos para los derechos y garantías de todos. Esto provoca que el sistema recurra a una práctica de utilización distorsiva del **archivo**⁸, sin controles eficientes que eviten la arbitrariedad de su utilización. Ello a su vez acarrea un efecto simbólico socialmente deslegitimante de la Justicia Penal, bajo la idea de la impunidad, especialmente respecto de casos graves o que se vinculan con presuntos delitos supuestamente cometidos al amparo del poder.

Asimismo, la ausencia de respuestas alternativas al conflicto penal impide una selectividad racional en base a múltiples posibles soluciones al conflicto, atendiendo a sus características y protagonistas

⁶ Esta estimación corresponde a una consulta informal realizada entre abogados defensores, habida cuenta que los informes estadísticos que se elaboran cuatrimestralmente no evalúan la variable temporal sino solo datos cuantitativos.

⁷ Que no debe ser confundido con el principio sustancial de legalidad reconocido en el artículo 18 de la Constitución Nacional, conforme al cual “nadie puede ser penado sin juicio previo *fundado en ley anterior al hecho* del proceso.

⁸ Art. 341 CPP

concretos. Esto se hace evidente en la ausencia de una política de persecución criminal⁹, que debiera diseñarse desde la cabeza del Ministerio Público Fiscal, en coordinación con los demás poderes del Estado.

b. Usualmente las instituciones judiciales no prestan atención al resultado de su accionar porque les alcanza con cumplir con las rutinas y las fórmulas. Tal como señalan los expertos en sistemas judiciales, frente a sistemas judiciales sobrecargados endémicamente y en los cuales la cantidad de casos sin respuestas es abrumadora, la introducción de respuestas alternativas al conflicto penal (reparación, conciliación, etc.), es una de las respuestas de mayor calidad del sistema, produce grandes efectos en términos de servicios a las personas, de confianza y legitimidad del Poder Judicial, además de colaborar con el control de la sobrecarga de trabajo, le permite redirigir sus esfuerzos para abarcar otras tareas que no pueden ser afrontadas del modo actual y a cuyo respecto la ciudadanía reclama respuestas eficaces.

c. Otro problema serio lo constituye el uso tardío de los institutos de la suspensión del juicio a prueba y del juicio abreviado, principal (aunque no exclusivamente) pensados como una herramienta de descongestión del sistema. En la realidad, su uso se posterga hasta pocos días cuando no horas previas a la audiencia de debate, desnaturalizando una de las finalidades que justificaron su incorporación al sistema como una “respuesta alternativa” al juicio oral y público. Esto implica que las oficinas judiciales deben cumplir todo el “trámite” casi hasta la audiencia misma de debate, el que finalmente se suspende, “perdiendo” la fecha agendada para el juicio, con lo cual lejos de descongestionar el sistema, contribuye a su colapso. El uso temprano no sólo garantizaría el cumplimiento de esa finalidad que justificó su adopción en el sistema, sino también una más pronta solución alternativa del conflicto, cuando ello fuera posible, constitutiva de otra de las grandes finalidades de su previsión normativa.

d. Finalmente, respecto de los procesos en flagrancia, la introducción de un procedimiento con plazos breves (de carácter sumario) en la práctica tiende a desnaturalizarse como consecuencia de las prórrogas al plazo de investigación y hasta la ordinarización de los plazos. Se advierte también un fuerte rechazo desde el ejercicio de las defensas técnicas (tanto pública como privada), al procedimiento en flagrancia y sus reglas de utilización temprana de la suspensión de juicio a prueba y del juicio abreviado. No hubo criterios jurisprudenciales que fortalecieran este procedimiento, sino que –al contrario- demostraron fuerte resistencia¹⁰ a las reglas del procedimiento en flagrancia.

Por otra parte, otro modo de desnaturalizar esta modalidad de procedimiento que ha podido observarse, es el recurso a prácticas policiales fraguadas de falsas actas de inexistente flagrancias, que terminan desenmascaradas en el juicio oral, pero al precio de arbitrarias y a veces no breves prisiones preventivas y desconfianza de acusados, víctimas y la ciudadanía en general, respecto del real funcionamiento del sistema y de la justicia penal, contribuyendo a su creciente desprestigio.

6. DEFICIENTE PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS.

Una característica que se repite en nuestro sistema judicial penal, es que por haberse configurado “*desde la acción pública y supuestos intereses generales de tipo abstracto*”, se dejó de lado la participación real de la víctima¹¹, se desentendió de sus problemas e intereses concretos y abandonó la adopción de la idea de “*gestión social*” de bienes públicos. Tampoco se le asegura la debida atención e información, el acceso a la asesoría legal, medidas de protección ni mecanismos de reparación en concreto.

Este déficit responde a una concepción general del derecho penal construida sobre la percepción del delito como desobediencia al orden estatal, más que como conflicto y lesión o peligro de lesión de derechos de personas concretas, concepción que también debe ser revisada porque es la que sustenta desde el derecho

⁹ Se advierte un uso infrecuente de la facultad conferida por el Art. 94 inc. 4 de la Ley Orgánica del poder Judicial N°: 6.238, de dictar “**instrucciones generales**” a través de las cuales se establecen las directrices, criterios y líneas de acción referidas a las funciones del Ministerio Público Fiscal y que en su conjunto perfilan la política de persecución criminal. Diversos factores pueden explicar este fenómeno de anomia intrainstitucional. Uno de ellos es la debilidad del diseño de la estructura del Ministerio Público Fiscal. A nivel constitucional su mención es casi nula (arts. 112, 116, 117), dejando su reglamentación a la LOPJ, que replicó los modelos más tradicionales en los que el Ministerio Público Fiscal y de la Defensa se encuentran en una misma estructura orgánica y bajo una misma jefatura. El modelo nacional, mediante una norma específica (art. 120), le otorga autonomía funcional y autarquía financiera, y lo estructura bajo una jefatura bicéfala: un procurador general de la Nación y un defensor general de la Nación, remitiendo luego a la ley que se dicte para su reglamentación.

¹⁰ Por ejemplo, en relación al juez competente para decidir la procedencia de la suspensión de juicio a prueba y del juicio abreviado, y como corolario, la oportunidad para tomar dicha decisión.

¹¹ Los derechos conferidos a la víctima por el Art. 96 CPP no le son informados y prácticamente nada se hace por promover su vigencia real y efectiva. Asimismo, en la regulación del rol de querellante, se optó por el rol meramente adhesivo, con alcances mínimos en cuanto a sus posibilidades de actuación, lo que no varió sustancialmente a pesar de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (“Santillán” - Fallos: 321:2021, entre otros).

de fondo, el proceso penal inquisitivo, así como el acusatorio meramente formal. El sistema adversarial o acusatorio puro, en cambio, responde (o debe responder) a una concepción del delito como conflicto y lesión de derechos con protagonistas concretos, a cuya solución y reparación el sistema penal debe responder como recurso de última ratio.

7. DURACION EXCESIVA DEL TRÁMITE. QUEBRANTO DE LOS TIEMPOS PROCESALES.

El funcionamiento de la justicia penal no se ajusta a los plazos impuestos por la ley procesal y carece de controles efectivos del tiempo.

Aunque la letra del código procesal penal¹² refiere que en el proceso penal los plazos son perentorios, la jurisprudencia ha sentado un criterio opuesto, al establecer el carácter meramente **ordenatorio** de ciertos plazos. Puede verse a diario que el incumplimiento de todos los plazos no produce consecuencias o al menos no produce consecuencias graves. Incluso cuando se trata de los plazos previstos para resguardar la libertad.

La carencia de control de la variable temporal (duración del proceso) produce un efecto negativo, dando lugar al litigio indirecto, el litigio sobre las formas, el abuso de los planteos de nulidad y desplazando del sistema o minimizando la discusión de fondo.

8. DEFICIT DE EFICACIA EN LA GESTIÓN DE LAS FUNCIONES

Existe una fuerte tendencia del sistema a no prestar atención a sus **condiciones de eficiencia y de eficacia**. Ello se advierte en la imposibilidad de aumentar la cantidad y la calidad de las respuestas de la justicia penal a las peticiones de las víctimas, existiendo una tendencia a no atender sus percepciones y problemáticas concretas y a percibir las como una molestia para el funcionamiento del sistema. Con frecuencia, no existe en los operadores judiciales y del Ministerio Público, una predisposición sincera a escucharlas con apertura y se tiende a verlas como solo interesadas en la venganza y en obtener las penas más severas. Por el contrario, la experiencia de las audiencias de suspensión de juicio a prueba, permite apreciar que sus pretensiones no son siempre irracionales y que es posible obtener con su participación soluciones más genuinas y eficaces al conflicto, al menos, en los casos de criminalidad leve y media.

Es evidente que el incremento de personal administrativo, funcionarios de ley (secretarios, prosecretarios, ayudantes de fiscal, ayudantes de defensor) y relatores, no ha impactado como una solución real al problema. Y la incorporación de técnicas de gestión de calidad ha provoca una mejora parcial y débil al funcionamiento del sistema.

Tampoco el doble turno de trabajo es una solución, sino que ha intensificado las prácticas propias de la tradición inquisitorial en la que cada “*instructor*” actúa como un “*minifiscal*”, y cada empleado de juzgado ejerce una indebida e impropia delegación de la función jurisdiccional.

9. RIGIDEZ EN LA ORGANIZACIÓN JURISDICCIONAL Y EN LAS PRÁCTICAS PROCESALES.

La estructura vertical y jerarquizada de organización¹³ jurisdiccional es una de las características principales del sistema inquisitorial. La principal crítica radica en la **notoria confusión entre funciones netamente jurisdiccionales con funciones administrativas cuyo ejercicio llevan a cabo los jueces**. Adviértase que se privilegia la idea de un juez que gestiona administrativamente su oficina, ocupándose de materias ajenas a su función de juzgar, como ser: la organización de la oficina, gestión administrativa del trabajo, dirección y supervisión del personal, que consumen gran parte de su tiempo en desmedro de la función jurisdiccional propiamente dicha, que debería centrarse en la recepción y dirección de las audiencias, adopción y fundamentación de las decisiones de los conflictos que le sometan las partes.

Esta distorsión del sistema tiende a favorecer, dentro de la lógica del trámite de los expedientes, la delegación de funciones jurisdiccionales hacia los empleados y funcionarios del Juzgado, quienes se

¹² Artículos 181 y 183

¹³ La idea central de este modelo verticalizado (por instancias) y en formato celda (por nominaciones), que confunde las distintas funciones jurisdiccionales 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 inquisitiva, según señalan los expertos.

encargan de redactar providencias, decretos, resoluciones y sentencias que el juez “*controla*” y firma, adquiriendo solo un conocimiento indirecto del litigio a través de sus colaboradores.

Cuando se intentan mejoras en este modelo organizacional, se piensa en términos de nombrar más empleados, preferentemente abogados, que “colaboren” con el juez, en vez de nombrar específicamente más jueces que ejerzan ellos mismos su función natural. El modelo de organización¹⁴ vigente en Tucumán fomenta este esquema distorsivo de funcionamiento en la que el juez se ve obligado a la gestión administrativa de su oficina, a través de la cual construye una noción de poder endogámico (el poder del juez se vincula a la fortaleza de su oficina en términos de gestión de recursos) y lo aleja de su verdadera función.¹⁵

Además, este modelo tradicional de organización judicial es **sumamente costoso**¹⁶, pues para aumentar el número de jueces (lo mismo pasa con fiscales y defensores), deben crearse unidades judiciales completas, designando funcionarios y empleados que asisten exclusivamente a ese nuevo magistrado. No existe una forma o modelo de democratización del Poder Judicial, donde prime la polifuncionalidad de los jueces, la existencia de múltiples formas de integración de los tribunales, etc.

Tampoco se ha organizado un modelo donde se separe claramente la función jurisdiccional de la gestión administrativa de soporte a la labor de los jueces, preservándolos para el ejercicio exclusivo de la función jurisdiccional, quedando la gestión administrativa bajo la responsabilidad de un funcionario diferente.

Esto a su vez impacta respecto de *las medidas administrativas necesarias para la organización del juicio porque el esquema actual el funcionamiento del sistema* por la falta de una organización administrativa que resuelva los problemas de concentración de recursos humanos y materiales en una fecha y espacio determinado con precisión, debiendo ocuparse los jueces de este tema. Y los defectos de organización o administrativos, que parecen menores o no se les asigna el carácter de “*problemas procesales*”, son precisamente, uno de los principales ataques que se realizan desde la tradición inquisitorial al juicio oral. Por ello, la creación de un adecuado sistema de gestión administrativa que dé soporte a los jueces y tribunales, específicamente orientado a la realización del juicio oral, es un tema ineludible para sostener esta principal estructura dentro de los sistemas procesales.

Una reflexión especial respecto de la centralidad del juicio y el sistema de audiencias para la adopción de todas las decisiones judiciales en el proceso penal, merecen el rol que deben cumplir en el cambio cultural los cuerpos profesionales no jurisdiccionales que actúan en la órbita del Poder Judicial. El cambio de mentalidad también debe alcanzarlos, tomando conciencia de su papel auxiliar respecto de la función básicamente jurisdiccional que desempeñar este Poder. Todo el diseño de su tarea debe dirigirse a fortalecerla, así como a tornar operativas las características del modelo adversarial, comenzando por las necesidad edilicias de salas de audiencias y las técnicas de registro digital e informático a través de la filmación y grabación de los juicios y audiencias.

Un serio déficit que tiende a colapsar el funcionamiento de los tribunales de juicio (cámaras penales y juzgados correccionales), es la función de control de ejecución de la pena y de las reglas de que se imponen con motivo de las suspensiones de juicio a prueba. Pese a estar prevista una jurisdicción especializada (jueces de ejecución de sentencia), su falta de cobertura mantiene el esquema original en cabeza de los tribunales de juicio, con la sobrecarga de trabajo que ello implica. A este respecto, no puede dejar de señalarse también el déficit normativo de competencia, pues se mantiene de hecho en cabeza de los tribunales de juicio esa tarea, sin una norma expresa, ni siquiera temporaria, que se la asigne. Obsérvese que la LOPJ atribuye esa competencia a los jueces de ejecución (art. 65) y a las cámaras penales sólo el juzgamiento de los delitos de su competencia material (art. 37), sin prever su intervención en la ejecución de la pena, ni siquiera hasta que pongan en funcionamiento los jueces de ejecución penal.

¹⁴ Los estudios al respecto, a nivel latinoamericano, coinciden en señalar que la función de éste diseño fue provocar **la debilidad de la judicatura, la concentración del poder en las cúpulas judiciales, fomentar las afectaciones “internas” a la independencia judicial, provocando como resultado el carácter “provisional” de las sentencias y el aumento de la arbitrariedad judicial y el decisionismo** siempre vigente.

¹⁵ Celebración de audiencias, adopción y fundamentación de decisiones.

¹⁶ En este esquema, la creación de un juzgado cuesta en sueldos, la sumatoria de las remuneraciones del juez, secretario, prosecretario y un promedio de seis empleados. En otros sistemas como el de pool o colegio de jueces, donde las oficinas administrativas no dependen de cada juez, sino que conforman un servicio común de soporte a todos los jueces, por el mismo valor económico necesario para designar un juzgado nuevo del modelo tradicional, se podrían designar cuatro jueces. Esto si redundaría en un incremento real de capacidad de respuesta jurisdiccional a la demanda de justicia.

Algo similar podríamos decir respecto los Juzgados de Instrucción y la competencia actual en materia contravencional (en grado de apelación), cuya competencia especifica corresponde a los jueces contravencionales (art. 66) creados por ley pero nunca designados ni puestos en funcionamiento.

10. MODELO ORGANIZACIONAL ANACRÓNICO Y DISFUNCIONAL DEL MINISTERIO PUBLICO FISCAL

El rasgo general más evidente es que el papel del fiscal sigue ocupando simbólicamente el viejo lugar del procurador del rey (propio de la tradición inquisitorial), como “*gestor*” de intereses públicos (o más propiamente estatales), sin ocupar el rol institucional constitucional como un verdadero abogado de las víctimas. El modelo imperante es reflejo del arquetipo más básico y tradicional de Ministerio Público dentro del sistema inquisitivo. En Tucumán, el diseño del MPF a nivel constitucional es nulo. Se limita a ubicarlo dentro del Poder Judicial, pero sin dotarlo de autonomía funcional ni autarquía financiera, ni organizar una jefatura bicéfala separando al Ministerio Publico Fiscal del Ministerio Publico Pupilar o de la Defensa, a diferencia de la Constitución Nacional¹⁷. Tampoco hubo avances a nivel jurisprudencial en la materia pese a los fallos¹⁸ de la Corte nacional.

El Ministerio Publico Fiscal fue diseñado siguiendo el modelo de organización de los tribunales¹⁹, donde se hace evidente la falta de coordinación en los esfuerzos, la burocratización, la insuficiencia de la responsabilidad frente a los resultados, la ausencia de criterios políticos criminales, etcétera, en gran medida como consecuencia de la preeminencia del trámite por medio del expediente, que es reflejo material del sistema inquisitorial y emanación de su espíritu y cultura.

Esa falta de coordinación, en desmedro del principio de unidad del Ministerio Público se observa incluso entre el fiscal que interviene en la investigación y el que debe hacerlo en el juicio oral, donde suele observarse, por ejemplo, elementos de convicción secuestrados que no fueron peritados por aquel y se los ofrece como prueba para el debate sin proponer la realización de la pericia por vía de investigación suplementaria u otras situaciones similares, especialmente en materia de reconocimiento en rueda de personas, entre otras.

No existen tampoco acciones dirigidas a fortalecer la idea de un fiscal que debe ayudar a las víctimas especializándolo por materia o tareas específicas, y fortalecer el principio de tutela judicial efectiva como manera de desplazar el viejo postulado de los sistemas inquisitoriales donde todos son “*auxiliares de la justicia*” y donde es el propio sistema procesal el que expulsa a los protagonistas reales del conflicto y a quienes han sufrido el principal daño. Cuantas más víctimas haya, menor es la eficacia del Ministerio Público Fiscal. Y cuando la víctima tiene un interés o un daño concreto, los fiscales se desentienden de tales intereses. Estos déficits en el diseño, funcionamiento y actuación del MPF menoscaban su legitimación social. Si los representantes del Ministerio Público Fiscal se tomaran en serio la atención de los intereses de la víctima, tal vez la importancia que hoy se asigna a la necesidad de fortalecer un rol autónomo del querellante perdería parte de su relevancia.

Otro aspecto, no menor, es el relativo a la falta de estructura de Asistencia Técnico Pericial propias para el Ministerio Publico Fiscal, bajo su órbita y dependencia funcional directa, y las menguadas capacidades de investigación criminal por carecer de una estructura especializada²⁰ al respecto.

Finalmente, no existe una dinámica de trabajo clara con la Policía, e incluso se sigue considerando a la prevención del delito como totalmente ajena al rol del Ministerio Público y solo exclusiva de otros Poderes del Estado.

11. DEBILIDAD DEL SISTEMA DE DEFENSA PÚBLICA.

Como secuela de la tradición inquisitorial, nuestro sistema de Defensa Pública también exhibe dificultades organizacionales y de medios y recursos con directa incidencia en la eficacia de la defensa penal, debido a la inexistencia del proclamado principio de la “*paridad de armas*”.

¹⁷ Artículo 120, CN.

¹⁸ Fallos “Quiroga” (23/12/2004), “Mattio” (23/12/04) y “Del’Olio” (11/7/06) - Corte Suprema de Justicia de la Nación.

¹⁹ Modelo organizacional en “celdas”, en el cual cada unidad (separadas en nominaciones) actúa en forma independiente y aislada de las restantes, sin coordinación ni cooperación mutua. Ello afecta la plena vigencia del principio de unidad de actuación previsto en el Art. 92 inc. 4 de la LOPJ, que solo opera verticalmente (fiscal de instrucción/fiscal de cámara) según los turno respectivos) y no horizontalmente (todos y cada uno de los fiscales).

²⁰ Por ejemplo, la Policía Judicial.

La principal objeción es su integración al Ministerio Público Fiscal, y bajo la dirección de un mismo superior jerárquico. Además, la Defensa Pública es, también, una organización “*reflejo*” de los órganos jurisdiccionales, modelo este que no se adapta a las necesidades de su función específica. Esa organización es rígida y entorpece la distribución del trabajo conforme a una política general, que tampoco está diseñada, ni parece que podrá estarla mientras se mantengan unificados el Ministerio Público Fiscal con el de la defensa, bajo la denominación del primero. No pueden las dos “partes” del proceso y del juicio, tener la misma cabeza.

La gran mayoría de los imputados son personas de escasos recursos económicos y sin posibilidad de nombrar un defensor privado. Esto implica un número elevado de casos que demandan la intervención de la Defensa Pública, colapsando su capacidad respuesta frente a los casos y juicios. Las causas de este colapso se debe, en gran medida, a la misma lógica que afecta el funcionamiento de las fiscalías: la gestión de la conflictividad social a través del flujo de casos que ingresan al sistema y la ausencia de respuestas alternativas ya mencionadas, que permitirían una gestión diferente en la defensa de los intereses de los acusados.

Asimismo, la carencia de medios para la investigación de sus casos sumado a la ausencia de mecanismos de cooperación y colaboración de recursos sociales de otros actores institucionales; así como la necesidad de tener recurrir al Fiscal a cargo de la investigación preparatoria para proponerle las diligencias probatorias que estima indispensables u oportunas para la defensa, postergando la posibilidad de recurrir al juez sólo una vez denegadas y revelada su estrategia defensiva.

No están previstos mecanismos de soporte que permitan asegurar una defensa técnica efectiva cuando el número de casos ingresados a la Defensa Penal torne imposible su ejercicio pleno por los defensores públicos. No se han instrumentados modelos o esquemas de defensa mixta en ninguna de sus formas²¹.

12. A PROPÓSITO DE LA RELACIÓN ENTRE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, LA PRÁCTICA DE LA ABOGACÍA Y LAS REFORMAS AL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

El escriturismo enraizado en la práctica concreta de la investigación fiscal, puesta en cabeza del los representantes del Ministerio Público Fiscal y la consiguiente necesidad de los Sres. Defensores de realizar al mismo las peticiones, propuestas de diligencias probatorias, etc. con la consiguiente limitación formal del acceso directo al juez salvo los casos de oposición legalmente previstas (artículos 344, 347 y ccds. C.P.P.T.), frecuentemente interpretadas con criterio restrictivo, pone en entredicho el pregonado postulado de “igualdad de armas” como característico del sistema acusatorio. Estimados que ello podrá ser solucionado con amplio sistema de audiencias durante la investigación, que garantiza que toda petición sea formulada directamente ante el juez y, resuelto por el mismo, previo amplio contradictorio de todas las partes en la audiencia.

La práctica de la abogacía es más que un reflejo de los sistemas judiciales: son, a veces, parte inescindible de muchos de sus problemas y vicios²². Consideramos que, en este punto, corresponde a los Colegios Profesionales poner de manifiesto la situación.

Si bien no le corresponde al abogado particular sacrificar los intereses de sus clientes en aras de la reforma de sistema (y ello es correcto), de ello no se puede inferir que en consecuencia no se deben tomar medidas correctivas en los casos de un inadecuado ejercicio profesional.

13. DÉFICIT EN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

No existe en nuestro sistema judicial un mecanismo de participación ciudadana real y efectiva. Un modelo de justicia exclusivamente profesional (por técnicos) ha estado ligado tradicionalmente al modelo inquisitorial. A su vez, implica el incumplimiento del mandato constitucional del *juicio por jurados*, cuya implementación a través de alguno de sus posibles modelos debe ser objeto de meditación y debate.

²¹ Por ejemplo, cuando la cantidad de casos ingresados a la Defensoría Penal supera el número de casos previstos, estos se derivan a defensores privados designados por mecanismos previamente establecidos en acuerdo con los Colegios de Abogados, que garantizan la igualdad de oportunidades para los defensores privados que participan del sistema, con tarifas sociales, supervisión del Defensor Público a cargo y costos a cargo del estado.

²² Por ejemplo, se advierte, en algunos casos, una constante presión y ataque personal a jueces y fiscales para provocar el denominado “*forum shopping*”, sin que se conozca, al respecto, acciones concretas a nivel disciplinario, para desalentar tales acciones. Esto contribuye directamente al colapso del sistema.

14. DEFICIT DE INFORMACION PUBLICA

Se advierte la ausencia de una política de información pública que transparente los aspectos centrales del funcionamiento del sistema de justicia penal, tanto generales (estadísticas, estudios cualitativos, etcétera) como particulares (respecto de casos determinados cuya trascendencia social exija una información clara y precisa).