

**INFORME DE EVALUACIÓN DEL PROCESO DE FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA
ACUSATORIO
EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES – PLAN DE FLAGRANCIA**

Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA)

Autores del informe: Luciano A. Hazan y Alan Iud.

I. INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente informe es documentar y evaluar el estado de avance del proceso de fortalecimiento del sistema acusatorio en la Provincia de Buenos Aires, también nombrado habitualmente como plan de flagrancia o Programa de fortalecimiento de la justicia penal y, al mismo tiempo, tratar de identificar prácticas positivas en su implementación, así como aspectos negativos u obstáculos que se han ido presentando. De esta forma, se pretende que el informe sirva como una herramienta para replicar este particular tipo de reforma en nuevos escenarios.

Este proceso buscó desde sus inicios hacia fines de 2004 profundizar la reforma que se había iniciado en la Provincia en 1997-1998, en la que se habían detectado importantes problemas de implementación relacionados con la pervivencia de prácticas propias del sistema inquisitivo, que se expresaban en rasgos generales en grandes demoras en los procesos y en la falta de eficacia en el cumplimiento de las garantías tanto para víctimas como imputados.

Para ello se comenzó a trabajar en la manera de implementar en una instancia muy temprana del procedimiento, en la etapa de garantías, una metodología eficiente de audiencias públicas que posibilitara la concreción de algunos de los principios habitualmente sólo declamados del sistema acusatorio: contradicción, intermediación y publicidad. Para el desarrollo del proyecto se firmó un acuerdo entre la Procuración General de la Provincia, el Ministerio de Justicia, el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) y el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP), al que luego se adhirió la Suprema Corte de Justicia.

En ese marco se diseñó un Plan piloto para la implementación de audiencias tempranas en casos de flagrancia en el departamento judicial de Mar del Plata, que contó con el protagonismo de los operadores locales, y que se puso en marcha a mediados de 2005. La primera documentación de esa experiencia, el *Informe evaluativo del plan piloto para la profundización del sistema acusatorio en Mar del Plata*¹, antecedente de este trabajo, se presentó en marzo de 2006.

A partir de los resultados de esa primera experiencia, la Suprema Corte, la Procuración General, el Ministerio de Justicia y el CEJA firmaron un nuevo convenio a través del que pusieron en marcha la extensión gradual de la experiencia para casos de flagrancia al resto de los departamentos judiciales, hasta abarcar toda la Provincia. En una primera etapa en Zárate – Campana y San Martín (fines de 2006), y en una segunda en Necochea y Pergamino (julio de 2007) y La Matanza y Mercedes (agosto de 2007). Los departamentos judiciales donde continuó la implementación progresiva del Plan son Junín, Trenque Lauquen (noviembre de 2007), Morón y Bahía Blanca (mayo de 2008).

La estrategia gradual de implementación tuvo en cuenta las importantes diferencias que existen entre los departamentos judiciales de la provincia. Por un lado, en los departamentos del denominado

¹ *La oralidad en las etapas previas al juicio: La experiencia de Mar del Plata*, informe redactado por Luciano Hazan (INECIP) y Cristián Riego (CEJA), en *Reformas procesales penales en América latina: Resultados del proyecto de seguimiento, IV etapa* (coord. del proyecto Cristián Riego), CEJA, Santiago, 2007.; también disponible en www.cejamericas.org, www.inecip.org y www.mpba.gov.ar/web/flagrancia.html.

conurbano bonaerense, que rodean la Ciudad de Buenos Aires, la capital del país, son los más poblados y los de más alta conflictividad. Allí se nuclea no sólo la mayor cantidad de habitantes de la provincia, sino además una proporción importante del país. En este grupo, y dentro de aquellos departamentos en los que ya se implementó el nuevo procedimiento, se ubican San Martín, La Matanza y Morón. Otros departamentos se caracterizan por tener centros urbanos más pequeños en el marco de grandes territorios rurales, como Mercedes, Pergamino, Junín, Trenque Lauquen, Zárate – Campana y Bahía Blanca². Mar del Plata, lugar en el que se inició la experiencia, es una gran ciudad que se destaca además por ser el principal centro balneario y turístico del país, mientras que Necochea es también un balneario pero de dimensiones más pequeñas.

Lógicamente, estas distinciones se reflejan en la diversidad de la conflictividad y en la masividad de delitos que se cometen. Por ello, luego de la experiencia exitosa de Mar del Plata -una ciudad considerada grande por su cantidad de población (500.000 habitantes en todo el departamento judicial), pero al mismo tiempo alejada de las características propias del conurbano, de mayor y más violenta conflictividad- se decidió la implementación en San Martín, un departamento lindante a la ciudad de Buenos Aires, con una altísima densidad de población; paralelamente a Zárate-Campana, que incluye ciudades más pequeñas ubicadas al norte de la provincia, de características rurales e industriales. Las restantes etapas del proyecto buscaron seguir balanceando departamentos más pequeños con aquellos más grandes, de manera de poder administrar los recursos disponibles para la implementación, mientras se buscaba ajustar las prácticas en los departamentos en los cuales la reforma ya estuviera funcionando.

**Tabla 1: Fecha de implementación del plan de flagrancia
Por departamento judicial**

Departamento Judicial	Inicio de la implementación
Mar del plata	Junio 2005
San Martín	Noviembre 2006
Zárate - Campana	Noviembre 2006
Necochea	Julio 2007
Pergamino	Julio 2007

² Aunque esta última es una ciudad más grande, una de las principales del sur de la provincia, aunque también mantiene características rurales.

Mercedes	Agosto 2007
La Matanza	Agosto 2007
Junín	Noviembre 2007
Trenque Lauquen	Noviembre 2007
Morón	Mayo 2008
Bahía Blanca	Mayo 2008

Este informe está centrado en las experiencias de implementación en los primeros siete departamentos, aquellos en los que la experiencia de audiencias orales contaba con al menos algunos meses de implementación al momento de iniciarse el informe, a fines de 2007. El trabajo pretende evaluar la implementación a través de la utilización de datos estadísticos pero también a través de información cualitativa que surgió de la observación del funcionamiento del sistema en el terreno y de una serie de entrevistas realizadas a operadores de los siete departamentos judiciales. Las buenas prácticas y los obstáculos que se señalan en cada uno de los apartados, así como en el capítulo final, se expresan con la pretensión de ser útiles en la implementación de las audiencias en los nuevos departamentos judiciales que afronten la experiencia, así como en el ajuste de las prácticas en los que ya han comenzado, y en la pretendida extensión de la oralidad a todo el sistema de justicia penal.

En el cuadro que se presenta a continuación se expresan algunos datos demográficos básicos con el objetivo de que se comprendan las diferencias sustanciales entre algunos de los departamentos judiciales en los que se está implementando el sistema de audiencias orales y que fueron objeto de análisis en el presente reporte, cuestión que, como se mencionaba, podría tener incidencia tanto en la cantidad como el tipo de conflictos que se producen en dichos departamentos, por lo cual debe ser tenido en cuenta al momento de evaluar los resultados que se exponen en este informe.

Tabla 2: Datos demográficos por departamento judicial

	Población	Incidencia provincial (%)	Superficie en km2	Incidencia provincial (%)	Densidad
La Matanza	1.255.288	9.1	323	0.1	3886.3
Mar del Plata	658.394	4.8	10.373	3.4	63.5
Mercedes	960.808	6.9	25.357	8.2	37.9
Necochea	114.223	0.8	12.214	4.0	9.4

Pergamino	122.372	0.9	3.972	1.3	30.8
San Martín	1.513.559	10.9	298	0.1	5079.1
Zárate - Campana	387.291	2.8	3.123	1.0	124

Fuente: Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires en base a datos de la Dirección Provincial de Estadísticas y Planificación General, año 2001.

II. METODOLOGÍA

La investigación se desarrolló en dos etapas. En primer lugar, se recopiló y analizó la información cuantitativa disponible, que fue provista por la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires (que obtiene las estadísticas remitidas por cada Oficina de Gestión de Audiencias). Para la elaboración de estadística se seleccionó como muestra los meses de septiembre y octubre de 2007 y, excepcionalmente, datos anuales (también de 2007) de los departamentos judiciales en los que la experiencia ya se estaba desarrollando. Las tablas y cuadros estadísticos que se muestran en el informe responden a la elaboración propia de los autores, y están basados en las fuentes mencionadas, que se aclaran en cada caso.

Asimismo, se tuvo especialmente en cuenta el “Informe evaluativo del Plan piloto para la profundización del sistema acusatorio en Mar del Plata”³ elaborado por INECIP y el CEJA, y la investigación realizada por el equipo de trabajo en el marco del “Proyecto de seguimiento y apoyo a las experiencias de profundización del sistema acusatorio en las provincias de Buenos Aires y Córdoba”⁴.

El informe evaluativo del plan piloto desarrollado en Mar del Plata antes mencionado es tomado como una línea de base para el presente informe. En este sentido, sus conclusiones tanto cuantitativas como cualitativas funcionan como punto de referencia para las comparaciones y conclusiones de este trabajo. Se buscó comparar si los éxitos alcanzados en la primera etapa de implementación del proceso de reforma en Mar del Plata se replicaron en el resto de los departamentos judiciales, y si los obstáculos allí señalados perviven o si pudieron ser superados.

³ Informe desarrollado por el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP) y el Centro de estudios de Justicia de las Américas en el marco del convenio firmado junto con la Suprema Corte de Justicia, la Procuración General y el Ministerio de Justicia de la Provincia de Buenos Aires. El informe fue redactado por Luciano Hazan y Cristián Riego; publicado como *La oralidad en las etapas previas al juicio: La experiencia de Mar del Plata*, redactado por Luciano Hazan (INECIP) y Cristián Riego (CEJA), en *Reformas procesales penales en América latina: Resultados del proyecto de seguimiento, IV etapa* (coord. del proyecto Cristián Riego), CEJA, Santiago, 2007

⁴ Se trata de una investigación realizada por los autores de este informe con el aval del INECIP, cuyo informe final se encuentra en proceso de redacción final, pero de la cual ya se cuentan con datos cuantitativos y cualitativos de la implementación del Plan de Piloto en el Departamento Judicial de San Martín. Para esa investigación un equipo de estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, previamente capacitadas, presencié la totalidad de las audiencias celebradas en los meses de octubre y noviembre de 2007 en San Martín. El objetivo central fue obtener indicadores de la calidad de las audiencias celebradas.

En segundo lugar, se realizaron entrevistas a los operadores del sistema. Se entrevistaron a tres fiscales generales y adjuntos, ocho fiscales, un defensor general, seis defensores y ocho jueces de los departamentos judiciales que se incluyó en la investigación: Mar del Plata, San Martín, Zárate – Campana, Necochea, La Matanza, Pergamino y Mercedes⁵. Dichas entrevistas tuvieron por objetivo relevar información sobre la reorganización de las instituciones, así como detectar prácticas de los operadores y recoger sus impresiones sobre el Plan. Asimismo, también permitieron solicitar y gestionar información cuantitativa que no había sido relevada previamente, en especial en relación al Ministerio Público Fiscal.

Tabla 3: Entrevistas realizadas por Depto. Judicial y órganos

	Jueces	Fiscales	Defensores
Mar del Plata	1	2	1
San Martín	1	4	1
Zárate – Campana	1	1	1
Necochea	1	1	1
La Matanza	1	1	1
Pergamino	1	1	1
Mercedes	2	1	1
Totales	8	11	7

Por otro lado, se realizaron visitas a los departamentos judiciales de San Martín, La Matanza, Mercedes, Necochea y Zárate-Campana, donde se observaron audiencias, seleccionadas al azar, y se entrevistó también a los funcionarios a cargo de las OGAs.

A diferencia de la investigación que precedió al informe evaluativo de la primera etapa de implementación del sistema de audiencias en Mar del Plata, no se realizaron en esta oportunidad entrevistas a personas que estuvieran detenidas o imputadas, ni tampoco a sus familiares.

III.FUNCIONAMIENTO GENERAL DEL SISTEMA PARA CASOS DE FLAGRANCIA

⁵ No se incluyó a los departamentos de Junín y Trenque Lauquen, pues allí el sistema oral se inició el 22 de noviembre de 2007, prácticamente en simultáneo con el comienzo de la presente investigación, en tanto que en Morón y Bahía Blanca el comienzo fue posterior a la realización del trabajo de campo.

En este capítulo se vuelcan datos estadísticos relacionados con el funcionamiento general del Plan de flagrancia en cada departamento judicial analizado y que permitirán sacar conclusiones sobre los resultados positivos obtenidos y las dificultades de la implementación en cada uno de ellos.

III.A. Impacto global del Plan de flagrancia sobre el sistema de justicia penal.

El sistema judicial no genera estadísticas claras respecto de los ingresos generales de casos al Ministerio Público Fiscal, qué porción de ellos corresponden a autores conocidos y qué parte de este último universo fluye hacia el sistema de audiencias.

Del Informe evaluativo marplatense que cumple una función de base respecto del presente trabajo, se desprende que el 52 % de los casos con autores conocidos ingresaban al sistema de audiencias diseñado para los casos de flagrancia⁶. En este sentido, los funcionarios entrevistados en casi todos los departamentos⁷ afirmaron que cerca del 50 por ciento de los casos con autores conocidos eran casos de flagrancia. Estos datos muestran una importante incidencia del proceso de oralización llevado adelante por sobre el sistema visto desde una perspectiva global.

Sin embargo, de datos parciales obtenidos de distintas oficinas locales, surge que el impacto del Plan de flagrancia sobre el volumen de casos con autores conocidos que ingresan al sistema de justicia penal difiere sustancialmente en los distintos departamentos judiciales. Debe dejarse en claro que la información recopilada responde a datos aportados por oficinas departamentales que no siguen un criterio metodológico uniforme. Inclusive, en la información suministrada no se explicita la metodología para su obtención.

En este marco, en San Martín, La Matanza, Pergamino, Mercedes y Zárate – Campana, las causas que son afectadas al plan no alcanzan el 7% mensual de aquellas que tienen al menos un imputado identificado, mientras que en Mar del Plata son el 23,30%. No se pudieron obtener datos de Necochea. Como se puede observar se trata de porcentajes notablemente menores a los detectados en el primer informe marplatense y, aunque con una diferencia menor, también respecto de los datos recabados en el marco de este trabajo.

Si bien entendemos que esos datos deben ser relativizados por sus deficiencias metodológicas y por su contraste con las opiniones de los entrevistados, sí es posible suponer diferencias que pueden tener relación con el nivel y tipo de conflictividad social que se presenta en cada zona, así como otros factores como la actividad policial o, muy especialmente, los criterios de fiscales y jueces para considerar un caso como flagrante.

Sin embargo, todos los operadores entrevistados en Mar del Plata, Zárate – Campana, la Matanza, Pergamino, Necochea y Mercedes, coincidieron en que se estaba teniendo un criterio amplio en la determinación de las flagrancias y que no había resistencias a la afectación de casos al plan. Donde sí se confirmaron resistencias explícitas de este tipo fue en San Martín, donde inicialmente uno de los

⁶ *La oralidad en las etapas previas al juicio: La experiencia de Mar del Plata op. cit.*, p. 261.

⁷ Las excepciones fueron Zárate – Campana y Pergamino.

jueces de garantías rechazaba muchas de las solicitudes de declaración de flagrancia, con el efecto de que aquellos casos pasaban a tramitar a través del sistema escrito.

En definitiva, debería tenerse presente en el análisis de las cuestiones que se abordan en este informe que en San Martín, La Matanza, Pergamino, Zárate – Campana y Mercedes, el impacto del Plan sobre la totalidad de causas que ingresan al sistema de justicia penal parece ser notablemente menor al comprobado en Mar del Plata tanto en la primera etapa de implementación del proceso de reforma (52 %) como con los datos obtenidos recientemente (23,30 %). Si bien no hay datos cuantitativos concretos, de acuerdo a las entrevistas realizadas en Necochea se daría una situación similar a la de los departamentos nombres en primer término.

Esta diferencia también podría explicar que la puesta en marcha del Plan fuera afrontada de manera distinta en cada uno de los departamentos, en tanto algunos no han creado unidades fiscales específicas para los casos de flagrancia ni reorganizaron el trabajo al interior de los juzgados de garantías o defensorías (ver capítulo IV). Asimismo, es esperable que en consecuencia los efectos del sistema de audiencias también sean distintos: la descongestión de las agendas de los tribunales orales o la disminución de la carga de trabajo en las instituciones (miradas globalmente) diferirá sustancialmente en cada departamento. En definitiva, podría esperarse una incidencia menor del Plan sobre el trabajo general de las instituciones de la justicia penal allí donde abarca una porción muy limitada de la totalidad de casos.

En todo caso, la falta de certidumbre sobre los datos, así como la gran diferencia entre la información aportada por las fiscalías generales y lo sensación de los operadores expresada en las entrevistas, muestra la imperiosa necesidad de contar con un sistema de información basado en metodologías unificadas en cada departamento judicial que permita el trabajo comparativo y a quienes deben tomar decisiones en cada una de las instituciones contar con información fiable⁸

⁸ Ver Capítulo XI del informe.

Tabla 4: Ingresos globales e ingresos a las fiscalías de flagrancia

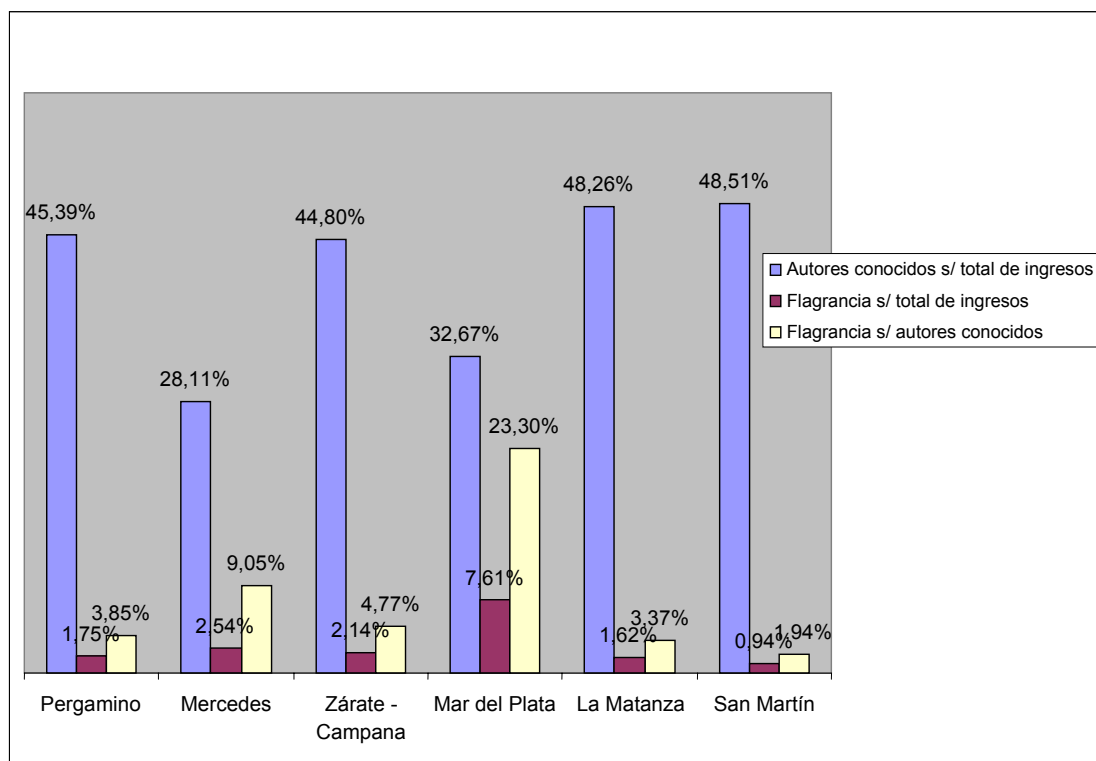
	Pergamino	Mercedes	Zárate – Campana	Mar del Plata	La Matanza	San Martín	Necochea
Autores conocidos s/ total de ingresos	45,39%	28,11%	44,80%	32,67%	48,26%	48,51%	Sin datos
Flagrancia s/ total de ingresos	1,75%	2,54%	2,14%	7,61%	1,62%	0,94%	Sin datos
Flagrancia s/ autores conocidos	3,85%	9,05%	4,77%	23,30%	3,37%	1,94%	Sin datos

Fuente: elaboración propia sobre datos provistos por las respectivas Fiscalías Generales y OGA's. Como ya fue mencionado, no existe un registro público y uniforme del MPF sobre los ingresos de causas en los distintos departamentos judiciales. Ello obligó a recabar datos de cada fiscalía general, obteniéndose respuestas distintas en cada una de ellas. A continuación, se indican los períodos que fueron relevados en cada departamento judicial para obtener los porcentajes reflejados en el cuadro, en tanto no fue posible obtener respuestas uniformes.

Tabla 5: Fuentes sobre ingresos según departamento judicial

	Pergamino	Mercedes	Zárate – Campana	Mar del Plata	La Matanza	San Martín	Necochea
Muestra	enero a abril 08	enero a marzo 08	febrero y abril 08	18/4 al 3/5/08	enero a abril 08	enero a abril 08	Sin datos
Fuente	Fisc. Gral.	Fisc. Gral.	Fisc. Gral.	Fisc. de flagrancia	Fisc. Gral.	Fisc. Gral. y OGA	Sin datos

Gráfico 1: Ingreso de causas con autor conocido al MPF - % de casos en flagrancia



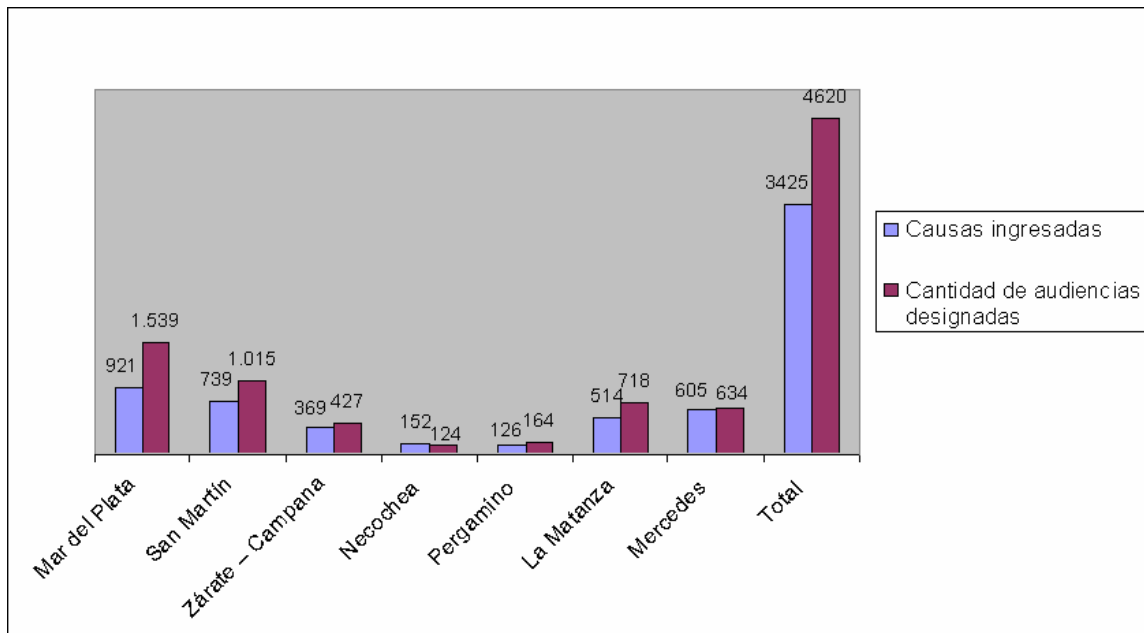
Fuente: Elaboración propia en base a datos aportados por las distintas fiscalías generales.

III.B. El “tamaño” de los departamentos. El mito del Gran Buenos Aires.

Otro dato que es clave a la hora de analizar el desarrollo del Plan de flagrancia en cada departamento es la cantidad real de causas que involucra. Es decir, cuál es el volumen de trabajo del nuevo sistema. Es fácil suponer que cuantas más causas deben tramitarse, mayores son las dificultades que se deben afrontar en su implementación y gestión.

Al respecto, hay una percepción generalizada de que Mar del Plata y los departamentos del primer cordón del Gran Buenos Aires (San Martín y La Matanza) son los más grandes. Pues bien, como se verá, esa percepción merece algunas correcciones.

Gráfico 2: Ingresos de causas y audiencias designadas – año 2007



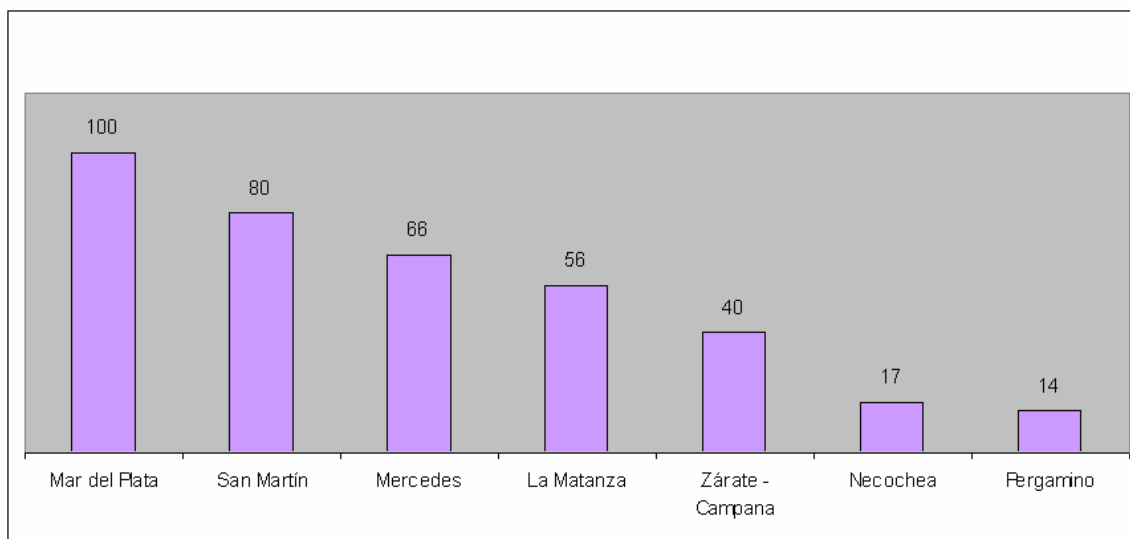
Fuente: elaboración propia sobre datos de la Subsecretaría de Planificación de la SCJBA. Año 2007. Los números de Necochea, Pergamino, La Matanza y Mercedes son proyecciones anuales sobre el período de tiempo de implementación en cada departamento.

El cuadro refleja la cantidad de causas ingresadas al Plan de flagrancias y la cantidad de audiencias designadas en cada departamento judicial durante el año 2007. Pero debe recordarse que mientras que en Mar del Plata, San Martín y Zárate – Campana el plan se llevó a cabo durante todo el año, en Necochea y Pergamino se inició el 2 de julio y en La Matanza y Mercedes el 6 de agosto de 2007. Por eso, los datos que se muestran de esos departamentos son proyecciones anuales sobre el período implementado, de forma de hacer comparable la información.

Se observa claramente que Mar del Plata es el departamento que afecta, en números brutos, mayor cantidad de causas al Plan y el que, por ende, programa mayor cantidad de audiencias. En segundo lugar, con números relativamente similares, aparecen San Martín, Mercedes y La Matanza. Por último, los que tienen menos cantidad de causas afectadas al Plan son Zárate – Campana, Necochea y Pergamino.

En consecuencia, se puede armar el siguiente ranking del “tamaño” de los departamentos, en cuanto al Plan de flagracia se refiere: Mar del Plata, San Martín, Mercedes, La Matanza, Zárate – Campana, Necochea, Pergamino.

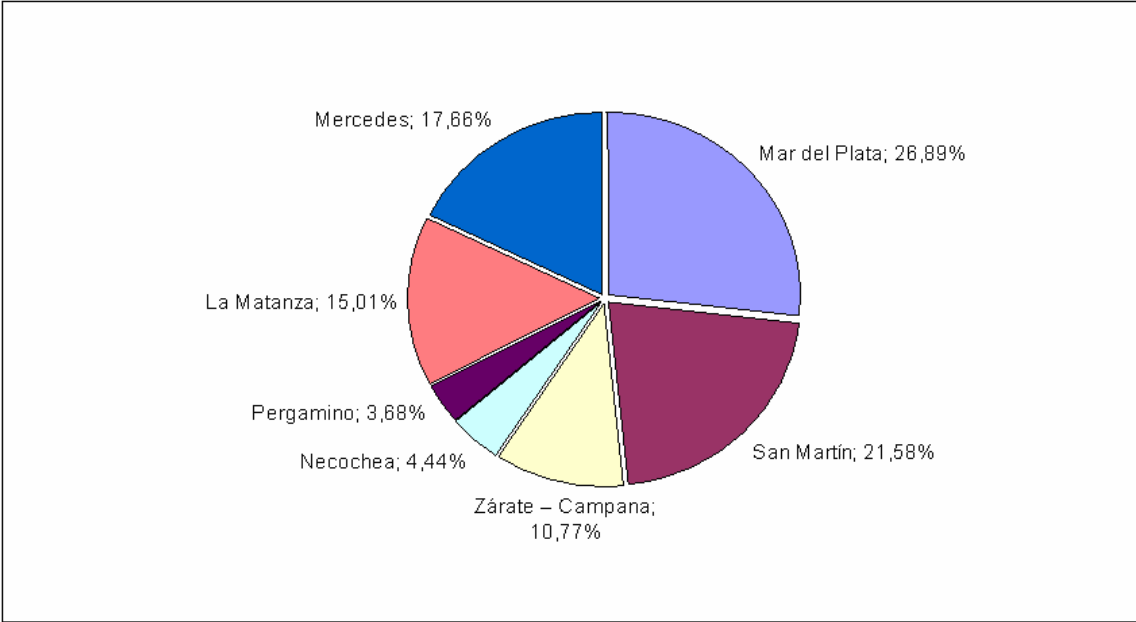
Gráfico 3: Escala de cantidad de causas afectadas al Plan por departamento



Escala de cantidad de causas afectadas al plan por Departamento, donde Mar del Plata es valor 100. Fuente: elaboración propia sobre datos provistos por la SCBA reflejados en el cuadro anterior.

Es decir que Mar del Plata es el departamento que concentra la mayor cantidad de casos que tramitan por el sistema oral. El siguiente cuadro refleja la distribución porcentual de causas que tramitan por el Plan de flagrancia según departamento.

Gráfico 4: Porcentaje de casos ingresados según departamento – Año 2007



Fuente: elaboración propia sobre datos de la Subsecretaría de Planificación de la SCJBA. Año 2007. Los números de Necochea, Pergamino, La Matanza y Mercedes son proyecciones anuales sobre el período de tiempo de implementación en cada departamento.

Estos datos permiten inferir y comparar el verdadero impacto del nuevo sistema de audiencias en función de los análisis cualitativos que se expresan a partir del próximo capítulo del informe.

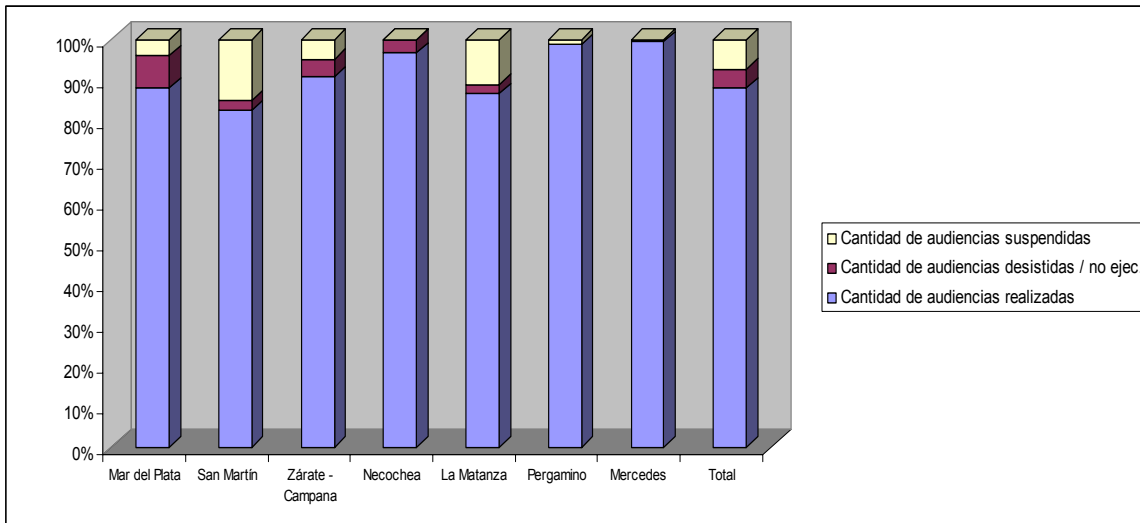
III.C. Tasas de realización y de suspensión de audiencias.

Tabla 6: Realización y suspensión de audiencias – En porcentaje

	Mar del Plata	San Martín	Zárate - Campana	Necochea	La Matanza	Pergamino	Mercedes	Total
% Audiencias realizadas	88,11	82,66	84,85	96,77	86,62	98,78	99,62	87,28
% audiencias desistidas / no ejecutadas	7,99	2,46	3,98	3,23	2,34	0,00	0,00	4,72
% audiencias suspendidas	3,90	14,88	4,45	0,00	11,04	1,22	0,38	7,19

Fuente: Datos provistos por las OGAs y compilados por la Subsecretaría de Planificación de la SCBA. Mar del Plata, San Martín y Zárate Campana: datos de todo 2007. Necochea, La Matanza, Pergamino y Mercedes: datos de julio/agosto a diciembre de 2007.

Gráfico 5: Gráfico de realización y suspensión de audiencias – En porcentaje



Fuente: Datos provistos por las OGAs y compilados por la Subsecretaría de Planificación de la SCBA. Mar del Plata, San Martín y Zárate Campana: datos de todo 2007. Necochea, La Matanza, Pergamino y Mercedes: datos de julio/agosto a diciembre de 2007.

En general, se puede observar una alta eficacia en la tasa de realización de audiencias, datos que se mantienen respecto de las mediciones correspondientes al informe marplatense que se utiliza como línea de base, en el que se observaba una tasa de cumplimiento del 90 %⁹. Se trata de uno de los grandes éxitos del nuevo sistema de audiencias, ya que tasas más bajas hubiesen funcionado como un pesado obstáculo en la realización masiva de audiencias que presuponía el sistema de oralización. Sin dudas, estos resultados son una muestra del buen desempeño de las Oficinas de Gestión de Audiencias (OGAs), que como se verá en el próximo capítulo fueron diseñadas teniendo como uno de sus objetivos centrales hacerse cargo de todas las actividades que estuvieran relacionadas con la gestión de todos los problemas que se presentan para la efectiva realización de las audiencias.

Sin embargo, se destaca también que los departamentos judiciales de San Martín y La Matanza son los que presentan los porcentajes más altos de suspensión de audiencias. Sin embargo, el bajo porcentaje de suspensiones que se dan en Mar del Plata desmiente que haya una relación directa entre el volumen de trabajo del departamento judicial y el porcentaje de audiencias suspendidas o desistidas, en tanto en ese departamento es donde más audiencias se programan. Del mismo modo, Mercedes, que es el tercer departamento con más causas afectadas al sistema de audiencias de acuerdo a los datos proyectados, es el que presenta la tasa de cumplimiento de audiencias más elevada.

En consecuencia, la suspensión o el desistimiento de las audiencias parece tener que ver más con el desempeño de la OGA y su autonomía, así como en la coordinación entre los operadores¹⁰. También inciden otros factores, como la comparecencia de los imputados: si el imputado está en prisión preventiva, debe efectivizarse su traslado a horario para que la audiencia no se suspenda; si está en libertad y no se presenta a la audiencia, ésta se suspende en el caso de que se fuera a celebrar algún acuerdo, en tanto que se celebra si se trata de una elevación a juicio. Quién se debe hacer cargo de la citación de los imputados libres es uno de los problemas que se ha presentado con diferentes soluciones en los distintos departamentos judiciales. Algunos lo han dejado en manos de la defensa, aparentemente con malos resultados. De acuerdo a jueces y fiscales entrevistados, en algunos casos la estrategia de defensa conspira contra la citación a la audiencia. Por eso, en otros casos la citación ha quedado en manos de la OGA.

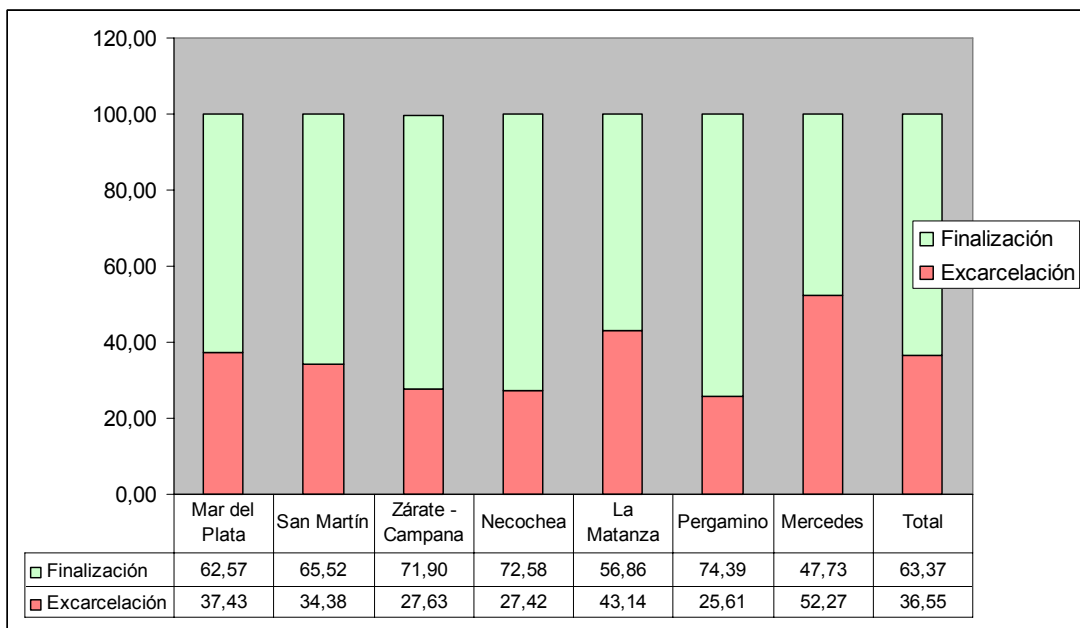
En cualquier caso, aún en los departamentos judiciales con peor desempeño, la tasa de suspensión de audiencias es de niveles manejables y no constituye un problema grave. De hecho, muestra mejoras sustanciales respecto de lo que ocurre en los tribunales de juicio.

⁹ Cfr. *La oralidad en las etapas previas al juicio: La experiencia de Mar del Plata, op. cit.*, p. 285.

¹⁰ Ver capítulo IV.B.

III.D. Tipos de audiencias realizadas

Gráfico 6: Tipos de audiencias realizadas – en porcentaje

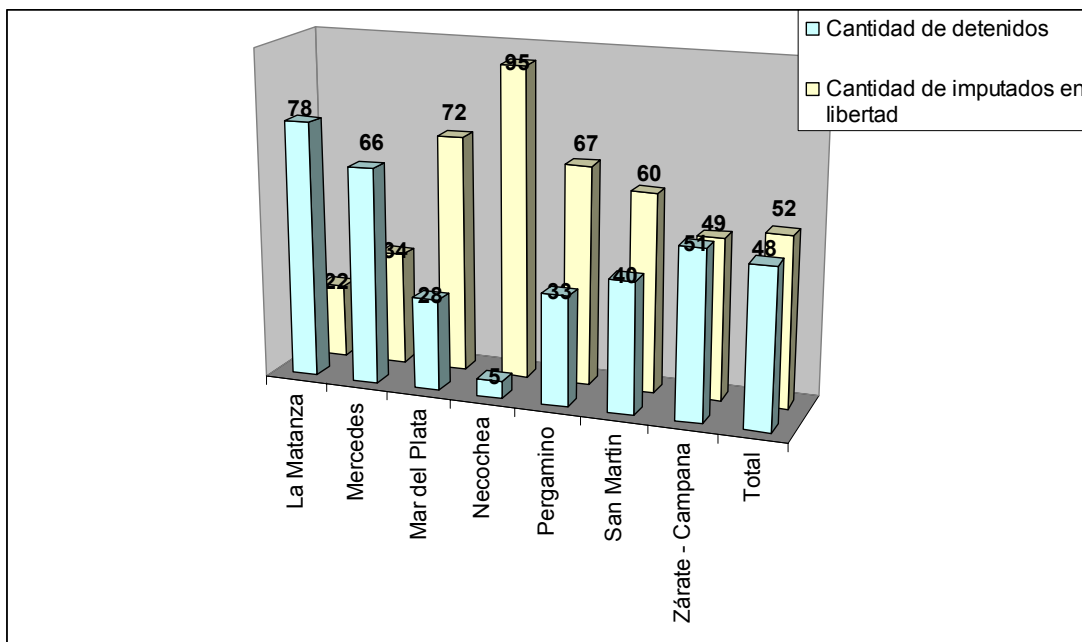


Fuente: Los datos fueron provistos por las OGAs, y compilados por la Subsecretaría de Planificación de la SCJBA. Mar del Plata, San Martín y Zárate Campana: datos de todo el año 2007. Necochea, La Matanza, Pergamino y Mercedes: datos de julio/agosto a diciembre de 2007.

La importante diferencia entre audiencias de excarcelación y finalización (que casi duplican a las primeras) responde a que en muchos casos el imputado es puesto en libertad tras la aprehensión policial, sin necesidad de solicitar su excarcelación en una audiencia. Ello se refleja en los cuadros que se presentan a continuación.

III.E. Situación de la libertad o detención de los imputados en las audiencias.

Gráfico 7: Situación de libertad o detención de los imputados



Fuente: elaboración propia sobre datos provistos por las OGA's a la SCBA. Datos de septiembre y octubre de 2007. Los valores se expresan porcentualmente.

El cuadro refleja la situación del imputado al ser incorporada su causa al sistema de flagrancia. Es decir que muestra la cantidad de libertades concedidas por los fiscales previamente a la presentación del caso ante el juez de garantías (art. 161 CPP), teniendo en cuenta que al tratarse de casos de potenciales delitos cometidos en flagrancia implican la aprehensión por parte de la policía. En el gráfico se pueden observar enormes diferencias entre los distintos departamentos. Así, mientras en La Matanza el 78 por ciento de los imputados cuyas causas tramitan por el sistema de audiencias están en situación de privación de libertad, en Necochea sólo se encuentran en esa situación el 5 por ciento de los imputados. Estos datos reflejan las diferencias en la política de prisión cautelar entre las distintas fiscalías generales, a pesar de que existen algunas instrucciones emitidas por la Procuración General al respecto¹¹. Al mismo tiempo, debe tenerse presente que los datos están influenciados por las

¹¹ Res. Gral. 228/06, que indica que los fiscales “no procederán a requerir el dictado del auto de la Prisión Preventiva...” cuando “no se configuren las prohibiciones formales de la manda del art. 171” del Código Procesal Penal provincial, el cual señala que “en ningún caso se concederá la excarcelación cuando hubiere indicios vehementes de que el imputado tratará de eludir la acción de la justicia o entorpecer la investigación”. Por otro lado, la Res. Gral. 191/05 modificó el alcance de la Res. 752/00, la cual instruía a los fiscales para que “agoten las vías recursivas respecto de las resoluciones judiciales que concedan el beneficio de la excarcelación”, disponiéndose ahora que los fiscales deberán evaluar en cada caso particular la conveniencia de agotar dichas vías. Finalmente, debe destacarse que el 23 de junio de 2008 (es decir, con posterioridad al período relevado en este informe) se dictó la Res. Gral. 369/08, en la cual se instruye a los fiscales a que tomen o requieran determinadas medidas en los procesos con personas privadas de libertad y “redoblen los esfuerzos para evitar dilaciones indebidas”.

características propias de la conflictividad en cada departamento y por el ingreso variable de casos al plan de flagrancias en cada jurisdicción.

Es importante tener presentes estos datos para analizar los distintos porcentajes de juicios abreviados celebrados en cada departamento (ver punto VIII).

III.F. Tipos de delitos afectados al sistema de audiencias.

A continuación se presentan los distintos delitos afectados al Plan en cada departamento, en valores porcentuales y reagrupados de acuerdo al tipo básico.

Tabla 7: Delitos ingresados al sistema de flagrancia. Agrupación por tipo básico

	La Matanza	Mercedes	Mar del Plata	Necochea	Pergamino	San Martín	Zárate - Campana
Robos	64,94	39,82	49,40	35,71	27,78	47,41	56,92
Hurtos	15,58	28,32	8,93	21,43	38,89	14,07	15,38
Tenencia y portación de armas	14,29	0,88	7,74	3,57	0,00	26,67	9,23
Resistencia a la autoridad	1,30	7,08	10,12	3,57	16,67	4,44	7,69
Otros	3,89	23,89	23,80	35,71	16,66	7,41	10,77

Fuente: elaboración propia sobre datos provistos por las OGA's a la SCBA. Datos de septiembre y octubre de 2007. Los valores se expresan porcentualmente.

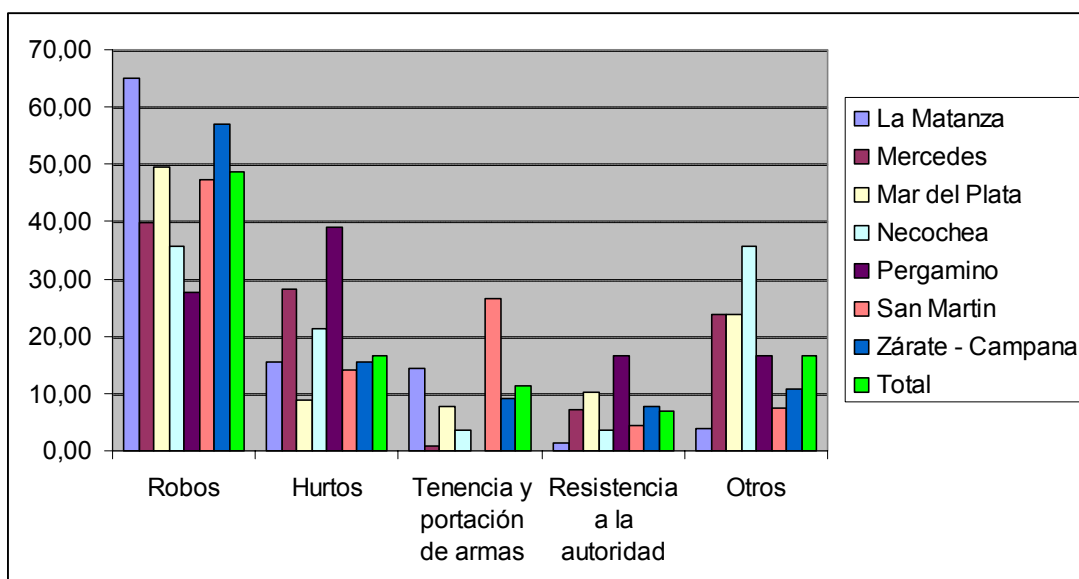
Se observa que más de tres cuartos de los hechos delictivos se concentran en tres grupos de delitos, siendo los delitos contra la propiedad más del 65 por ciento.

Asimismo, no hay uniformidad en la proporción de cada delito en los distintos departamentos. Mientras en La Matanza el 65 por ciento de las causas afectadas al plan se trata de robos, en Pergamino ese tipo de causas son el 28% por ciento, es decir menos de la mitad que en La Matanza. Por supuesto, incide directamente en estas cifras el límite legal impuesto para presuntos delitos cometidos en flagrancia con penas que no superen los 15 años de prisión.

Por otro lado, la ausencia de causas por tenencias y portación de armas de fuego en Mercedes y Pergamino se debe a que en esos departamentos ese tipo de delitos no son afectados al Plan de flagrancias¹².

¹² El 0,88% que presenta Mercedes se debe a un solo caso (de portación de arma de guerra) que fue incluido en el proceso de audiencias; las demoras en la recepción de peritajes genera que los fiscales tiendan a desviar estos casos del sistema de flagrancia, ante la imposibilidad de cumplir con los estrictos plazos previstos en la ley y en los consensos del plan..

Gráfico 8: Tipos de delitos por departamento judicial – en porcentaje



Fuente: Elaboración propia sobre datos provistos por las OGA's a la SCBA. Datos de septiembre y octubre de 2007. Los valores se expresan porcentualmente.

IV. REORGANIZACIÓN DE LAS ESTRUCTURAS PARA EL SISTEMA DE AUDIENCIAS.

La implementación del sistema de audiencias en cada uno de los departamentos judiciales requirió de una reorganización en las estructuras de cada una de las instituciones que forman parte del sistema para poder enfrentar el desafío de realizar una relativamente masiva cantidad de audiencias. De hecho, entre los acuerdos básicos que se plantearon al iniciarse el Plan Piloto en Mar del Plata se preveía “una reingeniería organizacional orientada a los resultados”¹³, como uno de los métodos para superar los grandes obstáculos que habían mermado los efectos positivos esperados de la reforma de 1998¹⁴.

¹³ Plan Piloto para el fortalecimiento del sistema acusatorio en el Departamento Judicial de Mar del Plata, Provincia de Buenos Aires, documento de trabajo sin publicar.

¹⁴ Los problemas operativos que se buscó resolver a través del convenio interinstitucional original fueron los siguientes:

- La carencia o debilidad de sus sistemas de información y el poco uso que se hace de la información recolectada para tomar decisiones institucionales u operativas. En buena medida producto de ello, no se cuenta con patrones de productividad que expliciten la expectativa de cuántas respuestas debiera dar el sistema a sus usuarios, con cada uno de los instrumentos con que cuenta para ello y en qué tiempos debiera hacerlo.
- La flexibilización y desformalización de la actividad preparatoria del Ministerio Público no se ha traducido en nuevos métodos de trabajo, acordes con las funciones propias de esta institución y que, particularmente, permitan hacer operativas las respuestas alternativas y tempranas en los casos en que se han previsto en la ley.

Uno de los principales problemas señalados en los sistemas reformados en América latina fue el del diseño reflejo de las estructuras del ministerio público y de la defensa pública. La organización propia del juzgado de instrucción inquisitivo fue el molde para la estructuración de esos actores que comenzarían a cumplir roles claves y protagónicos en el proceso. Así, las fiscalías se organizaron por despachos separados a semejanza de los juzgados de instrucción, con una distribución similar por turnos. Eso fue lo que sucedió en la Provincia de Buenos Aires con la creación de las Unidades Funcionales de Instrucción (UFI) y con la incorporación de un fiscal a cargo de cada una de esas UFIs, acompañado en general de un adjunto, algún instructor judicial y toda una estructura de empleados, tanto letrados como administrativos para cada una de las fiscalías. Y eso sólo para la denominada Instrucción Penal Preparatoria (IPP), ya que en cada departamento judicial se armaron fiscalías de juicio absolutamente desconectadas de aquellas que preparaban las investigaciones, que intervenían cada una ante algún órgano de juicio particular.

Las defensorías oficiales no fueron la excepción, y se organizaron también en compartimentos separados, en general estando adscriptas a un mismo juzgado o fiscalía, compartiendo el mismo inmueble, e inclusive bajo el paraguas de un mismo jefe con sus oponentes, el Procurador General de la Suprema Corte de Justicia, que al mismo tiempo es jefe de los fiscales y de los defensores¹⁵.

Los juzgados de garantías mantuvieron la misma estructura unipersonal, con secretarios y empleados a los que se les delegan los proyectos para las decisiones, y necesariamente continuaron ocupando los espacios que dejaron vacíos fiscales y defensores, que no terminaron de asumir los roles protagónicos que la reforma les había concedido.

Los efectos de esta forma de organización influyeron decisivamente en la supervivencia de las prácticas propias del sistema que se pretendía abandonar y en la falta de diferenciación de los roles que cada uno de los jugadores debía ocupar para garantizar los principios que se proponía la reforma, que eran precisamente los que se desprenden del debido proceso legal.

La introducción de las audiencias públicas preliminares en los casos de flagrancia obligó a la realización de una serie de cambios en cada uno de los estamentos, que sin embargo tuvieron impactos distintos en cada uno de los departamentos judiciales, como se verá a lo largo de este informe.

IV.A Los juzgados de garantías

-
- c. La ausencia de una práctica de realización de audiencias orales y públicas en la etapa preparatoria, en particular en el control de las medidas de coerción y los delitos flagrantes.
 - d. La carencia de un sistema de gestión de las audiencias de juicio oral genera descoordinaciones y atrasos injustificados.
 - e. La debilidad de las formas de litigio, tanto en las audiencias preparatorias como en el juicio oral.

¹⁵ Cfr. Binder, Alberto y Obando, Jorge, *De las "Repúblicas Aéreas al Estado de Derecho"*, Ad-Hoc, Buenos Aires, 2004, pp. 227-231.

Sobre los jueces de garantías recayó buena parte del protagonismo y de la responsabilidad para que el sistema funcionara. Debieron abandonar sus despachos para exponerse en las salas de audiencias y tomar decisiones frente al público, los abogados litigantes y especialmente frente a los imputados¹⁶.

Se trató de un cambio radical en sus métodos de trabajo¹⁷, debiendo presentarse a la sala de audiencias cuando la agenda lo requiriera y, especialmente, abandonando el viejo método de la delegación de funciones en sus subalternos para la toma de decisiones, una de las lógicas propias de la comunicación a través del expediente judicial. La desaparición de la delegación es uno de los factores que mayor impacto ha tenido en el funcionamiento del sistema, especialmente en la mayor garantización de los derechos de las partes a través de la intermediación, permitiendo una real contradicción y lógicamente, aportando una transparencia ausente cuando la decisión se toma en la privacidad del despacho.

Al interior de estos juzgados de garantías, según el relato de algunos de los jueces entrevistados, muchos empleados perdieron sus tareas, aunque tal situación difiera en los distintos departamentos de acuerdo al impacto cuantitativo del plan de flagrancia. Sin embargo, mientras los jueces se hicieron cargo del sistema de audiencias, siguieron recibiendo expedientes para decidir por escrito en los casos que tramitan fuera del sistema de flagrancia, lo que hizo que ellos debieran trabajar bajo la lógica de dos metodologías muy distintas, necesitando de los secretarios y empleados para la resolución delegada de esos otros casos, impidiendo una reestructuración de fondo que permitiera el mejor aprovechamiento de los recursos humanos.

Incluso en algunos departamentos, como Mercedes, los jueces de garantías reclaman que no haya habido una mayor asignación de recursos con el inicio del sistema oral. Uno de ellos señaló que “la gran cantidad de juicios abreviados y suspensiones de juicio a prueba celebradas durante la IPP genera una sobrecarga de trabajo” con respecto al sistema anterior y los obliga a trabajar más horas diarias para evitar que se atrasen las causas que tramitan por el sistema escrito¹⁸.

El otro cambio trascendental hacia adentro de los juzgados de garantías también giró en torno a una delegación, pero esta vez saludable, en las Oficinas de Gestión de Audiencias (OGA) que se crearon para darles apoyo de gestión a los jueces frente a las audiencias.

IV.B Las Oficinas de Gestión de Audiencias (OGA)

¹⁶ No se detectó la presencia de víctimas en las audiencias, salvo raras excepciones en los que fueron citadas para alguna forma de acuerdo o composición.

¹⁷ Véase la valiosa experiencia de los jueces de garantías en Mar del Plata en Errandonea, Roberto, *El plan piloto en Mar del Plata, reflexiones desde la justicia de garantías*, Sistemas Judiciales n° 10, CEJA-INECIP, Buenos Aires, 2006, p. 123 y ss.

¹⁸ Debe mencionarse que está próximo a crearse un nuevo juzgado de garantías en el Departamento de Mercedes, donde actualmente solo hay tres.

La Suprema Corte de la Provincia dispuso a través de un Acuerdo¹⁹ que correspondería “a las Cámaras de Apelación y Garantías en lo Penal la gestión de las audiencias que se generen por aplicación de los procedimientos introducidos a través del “Programa de Fortalecimiento de la Justicia Penal en la Provincia de Buenos Aires” y que a tal efecto debían designar un responsable, debiendo a su vez los juzgados de garantías, la Fiscalía General y la Defensoría General de cada departamento judicial “asignar, como mínimo, a un empleado o funcionario que actúe como nexo permanente con el responsable de la gestión de las audiencias”.

Con ese marco, y siguiendo la experiencia positiva del Plan Piloto en Mar del Plata²⁰, para la extensión del sistema a los nuevos departamentos judiciales se decidió entonces crear en cada uno de ellos una Oficina de Gestión de Audiencias. Sus funciones específicas, recogiendo las disposiciones de dicho Acuerdo de la SCBA, están relacionadas con el principal objetivo de que la audiencia se pueda llevar a cabo sin inconvenientes²¹.

Si bien inicialmente se había recomendado que estas oficinas estuvieran encabezadas por expertos en gestión, profesionales de las ramas de ingeniería comercial o administradores, que pudieran desarrollar procedimientos y técnicas que lógicamente son ajenos a los conocimientos de los abogados, se optó por incorporar a las recién creadas OGAs abogadas y abogados que ya estuvieran trabajando en distintos despachos del Poder Judicial departamental, que cumplieran con ciertos requisitos personales como proactividad y ambiciones de crecer en su carrera en la institución.

Cada una de estas Oficinas está encabezada por una persona, y en algunos departamentos, como San Martín, cuenta con otros empleados formando un equipo. Por otra parte, y tal como lo señala el Acuerdo de la Suprema Corte provincial antes reseñado, se dispuso que tanto la fiscalía como la defensoría departamental aportaran un empleado que funcionara como nexo con la OGA.

Los responsables de las OGAs se deben asegurar cada día de que la sala de audiencias esté en condiciones, pero muy especialmente de coordinar las agendas de cada uno de los jueces con las de los fiscales y defensores, de manera de que no se repita la experiencia en la implementación de los juicios orales a partir de la reforma de 1998, donde las suspensiones de audiencias fueron y siguen siendo la regla mientras los debates se fijaban a años de distancia de la elevación a juicio del caso²².

Así, las OGAs se encargan de que el imputado que está detenido llegue a la audiencia con el tiempo suficiente como para tener la posibilidad de entrevistarse con su defensor antes de la audiencia, lo que requiere de la coordinación con las dependencias de la Policía de la Provincia de Buenos Aires encargadas del traslado; de que el sistema digital de grabación de audio en el que se registra la audiencia esté en condiciones y de elaborar las breves actas de las audiencias. Además, en la primera

¹⁹ Acuerdo n° 3290, del 20/09/06, de la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires. La ley 13.811 recogió el contenido de este Acuerdo en su art. 4.

²⁰ Cfr. *La oralidad en las etapas previas al juicio: La experiencia de Mar del Plata*, op. cit., pp. 283-286.

²¹ Cfr. Piñero, Valeria Fernanda, *Oficina de Gestión de Audiencias en el Plan Piloto*, Sistemas Judiciales n° 12, CEJA-INECIP, Buenos Aires, 2007, p. 89 y ss.

²² Cfr. *Informe sobre el sistema de justicia penal de la provincia de Buenos Aires*, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), 2003, realizado en el marco del Proyecto de Seguimiento de los Procesos de Reforma Judicial en América latina del CEJA, publicado en www.cejamericas.org.

audiencia del caso toma nota de la manera en la que las partes desean ser notificadas en adelante, promoviendo la desformalización y el uso de medios tecnológicos.²³

Como se veía en los datos expuestos en el título III, las OGAs en general han cumplido con la meta principal que definió su existencia: evitar que las audiencias se suspendan y que se retrasen, en resguardo del recurso más costoso del sistema, el tiempo de trabajo de jueces, fiscales y defensores, no sólo medible en los sueldos que se les pagan sino también en el retraso de sus labores, íntimamente relacionadas con el derecho de los ciudadanos de acceder a la justicia. En los casos de que alguna audiencia se suspenda, el objetivo es el de acomodar los horarios para evitar los tiempos muertos.

Para evitar las suspensiones, y a partir de la experiencia en Mar del Plata, se buscó concentrar la actividad en una sola sala de audiencias, de manera de que no haya posibilidad de que un fiscal o un defensor tenga que estar al mismo tiempo en más de un lugar. Por otro lado, para comodidad de los jueces, se dividió el tiempo matinal en franjas horarias en las que cada uno de los jueces atiende sus audiencias sin solución de continuidad. En el diseño se previó que cada juzgado de garantías, así como la fiscalía y defensoría generales designen funcionarios “nexos” con la OGA, que se encargaría de las notificaciones a su propia institución descargando al juzgado de dicha tarea y que en varios departamentos judiciales son quienes se encargan del registro de la audiencia y la confección del acta²⁴. Sin embargo, la participación de los “nexos” no fue pareja en todos los departamentos judiciales; en algunos de ellos, sus tareas recayeron directamente en los responsables de las OGAs.

La experiencia de las OGAs resultó altamente positiva porque a través de su simple diseño se logró el objetivo de coordinar una pequeña parte del tiempo de los jueces (entre media hora y dos horas por día), imprescindible en cualquier sistema eficaz de audiencias.

Sin dudas, otro de los grandes logros de la OGA, iniciado en Mar del Plata y replicado en el resto de los departamentos, ha sido el de registrar sistemáticamente información relevante de las audiencias, que permite el armado de algunas estadísticas que el sistema de justicia no produce de otro modo, y que es la única manera de evaluar el trabajo que se realiza, tema que será motivo de un apartado específico en lo siguiente.

La buena experiencia de funcionamiento de las oficinas llevaron a que se haya pensado en replicar la experiencia a los órganos de juicio, tanto correccionales como criminales. La primera intención apareció en Mar del Plata, y ya se ha comenzado a implementar. En Necochea se avanzó hasta una etapa intermedia: la responsable de la OGA tiene acceso a la agenda de los tribunales orales, pero no tiene facultades para manejarla ni modificarla. El acceso le permite al menos conocer cuándo los mismos fiscales y defensores que actúan en garantías estarán afectados a un debate oral, y así coordinar mejor las agendas de las audiencias de flagrancia.

Sin embargo, la confianza y el “sometimiento” a la coordinación de las OGAs tuvo distinta recepción en los departamentos judiciales. De acuerdo a las entrevistas realizadas, hay jueces que imponen fechas

²³ Con la extensión del Plan de Flagrancia se confeccionó un protocolo de actuación que luego fue presentado como proyecto de Ley en la Legislatura provincial y fue finalmente sancionado y promulgado bajo el número 13.811 (publicada el 7 de abril de 2008); cfr. Art. 4° sobre la informalidad de las notificaciones.

²⁴ En el artículo 4° de la ley 13.811 (protocolo de Flagrancia) se prevé expresamente la participación de los “nexos”.

a la oficina y que se niegan a concurrir a audiencias por tener otras ocupaciones, tanto personales como propias del resto de su trabajo en el juzgado, que no están dispuestos a acomodar en otros horarios.

Si bien se trata de impedimentos menores -aunque no excepcionales-, que las OGAs sí están en condiciones de solucionar a través de la convocatoria de otro de los jueces en carácter de subrogante, muestra uno de los problemas que conlleva la subsistencia de dos sistemas paralelos, el oral y el escrito. Con una importante cantidad de causas fuera del sistema de audiencias, disminuye naturalmente el poder de las OGAs de manejar las agendas de los jueces, ya que estos últimos cuentan con otras obligaciones distintas a la concurrencia a la audiencia y les da mayores posibilidades a la hora de “negociar” con la oficina de gestión.

El miedo al cambio y a perder la comodidad del despacho generó precisamente fuertes resistencias en algunos de los jueces de garantías de los departamentos judiciales que se iban incorporando al nuevo sistema de audiencias. Un defensor describió la situación:

“Costaba que los jueces de garantías fueran a las audiencias. Salir del despacho, de la comodidad, cuesta. ‘A mí nadie me va a decir cuándo tengo que hacer las audiencias, soy juez, nadie me maneja el tiempo’. El negocio fue la franja horaria, un sistema que favorece a los jueces, y no a los defensores ni a los fiscales. Pasó en todos lados, son cambios culturales. El juez está acostumbrado a manejar todo y hay que ir cambiándolo; no se puede de un día para el otro”.

Otro de los obstáculos detectados está relacionado con la dependencia orgánica de la oficina, a cargo de las Cámaras de Apelaciones y Garantías. Este diseño obedeció a la réplica de las secretarías de gestión que se habían creado en ese ámbito con la reforma de 1998, pero que en general no llegaron a funcionar o funcionaron mal durante poco tiempo, limitando su labor al sorteo de los tribunales de juicio; y fundamentalmente a que los jueces de garantías no están unidos en un solo tribunal (pool de jueces) sino cada uno aislado en su juzgado, por lo que no había otra estructura jerárquica de la que hacer depender la oficina.

De acuerdo a los relatos de algunos jueces de garantías, a las Cámaras de Apelaciones no les interesa el funcionamiento de la OGA, por lo que no se preocupan sobre sus necesidades ni en respaldar a sus responsables cuando encuentran alguna resistencia de parte de los jueces de garantías, como las señaladas respecto de actividades personales u otras propias de las causas que siguen tramitando en los juzgados en el marco del sistema escrito. Un juez de garantías explicó este desinterés de la Cámara en que “la inmediatez la tiene –la OGA- con nosotros”. Esta dependencia jerárquica de la Cámara parece debilitar a las OGAs, pero es difícil encontrarle otra alternativa mientras que no haya tribunales colegiados de garantías²⁵. La dependencia de la OGA de los mismos jueces que realizan las audiencias generaría una suerte de autocontrol entre pares, con mayores incentivos para cumplir con las agendas organizadas por la oficina en base a criterios de solidaridad, ya que cuando un juez falta a una audiencia, es otro quien debe reemplazarlo.

²⁵ Reestructurar el Poder Judicial con el objetivo de armar este tipo de tribunales colegiados en garantías fue uno de los puntos que abordó el inicial acuerdo del Plan Piloto marplatense como objetivo mediano, pero que hasta ahora no se concretó, a pesar de estar incluido en un proyecto de reforma al Código Procesal Penal que finalmente se frustró en la Legislatura provincial, especialmente por falta de consenso en torno a reformas que se preveían respecto de la Cámara de Casación provincial.

IV.C Las fiscalías

El desafío para las fiscalías generales también era grande frente a la implementación del nuevo sistema de audiencias. De hecho, la percepción previa de los operadores era que buena parte de su carga de trabajo debía comenzar a tramitarse con una nueva metodología de trabajo, muy exigente en principio en relación con los plazos procesales.

Por otro lado, la misma audiencia anula también cualquier tipo de delegación también respecto de los fiscales, porque son ellos los que se tienen que presentar en la sala y procurar convencer al juez de garantías sobre su hipótesis acusatoria. En este sentido, la exigencia de la audiencia promueve también la presencia de los fiscales en la declaración del imputado (obligatoria legalmente pero delegada en la práctica), que deben conocer muy bien el caso para estar preparados para afrontar en las audiencias los argumentos presentados por la defensa en vivo y en directo o pedidos de aclaraciones de los jueces.

Para ello, siguiendo la experiencia marplatense, en la mayoría de los departamentos judiciales se decidió organizar una fiscalía especial para los casos de flagrancia, con funcionarios dedicados exclusivamente al nuevo sistema oralizado²⁶. El diseño original preveía que esos fiscales se hicieran cargo del seguimiento de esos casos desde la aprehensión de la persona que es imputada de un delito en flagrancia hasta el eventual juicio oral y hasta la ejecución.

Este diseño obedecía a necesidades prácticas o de gestión de las fiscalías: poder contar con fiscales que pudieran estar en cada una de las audiencias sin que se les superpusiera otro tipo de labores, que prepararan los casos para afrontar las audiencias y que mejoraran la eficacia del Ministerio Público Fiscal en este tipo de delitos. Pero también persiguió un objetivo político, basado en un supuesto comprobado empíricamente en la experiencia piloto marplatense: el sistema oral permitió que pocos fiscales resolvieran el trabajo que siempre ocupó la mayor cantidad de recursos del sistema, los casos con detenidos en flagrancia, una porción muy importante de los ingresos, y liberó así recursos para que el resto de los fiscales pudiera concentrarse en otro tipo de casos que requieren mayor investigación²⁷.

Sin embargo, como se puede ver en el cuadro que sigue, no todas las fiscalías generales implementaron fiscalías especiales para casos de flagrancia, y prácticamente no hubo cambios en el resto de la estructura de los Ministerios Públicos departamentales.

Tabla 8: Cuadro comparativo sobre la organización de las fiscalías
Por departamento judicial

Departamento Judicial	F. flagrancia	Organización de las fiscalías
Mar del Plata	Si	Flagrancia: 6 fiscales Fiscalías comunes ²⁸ : 5 fiscales

²⁶ Cfr. *La oralidad en las etapas previas al juicio: la experiencia de Mar del Plata*, op. cit., pp. 266-267.

²⁷ *Idem.*, p. 291.

²⁸ “Fiscalías comunes” se suele llamar a las Unidades Funcionales de Instrucción (UFI).

		Delitos económicos y contra la administración pública: 4 fiscales Delitos culposos y medio ambiente: 1 fiscal Oficina de determinación de autores: 2 fiscales Composición temprana de conflictos penales: 3 fiscales ²⁹
San Martín	Si	Flagrancia: 4 fiscales Delitos complejos: 4 fiscales Delitos culposos: 3 fiscales Sin autor conocido (NN): 2 fiscales Estupefacientes: 4 fiscales Fiscalías comunes: 8 fiscalías integradas por 2 fiscales de instrucción y 1 de juicio (Total: 24 fiscales) ³⁰
Zárate – Campana	No	Delitos comunes: 4 fiscales en Campana, 4 en Zárate y 5 en Escobar ³¹ . Conflictos sociales y familiares: 2 fiscales Delitos complejos: 2 fiscales Juicio: 2 fiscales ³² .
La Matanza	Si	Flagrancia: 5 fiscales Estupefacientes: 1 fiscal Delitos comunes: 8 fiscales Juicio: 7 fiscales (5 criminales – 2 correccionales) ³³
Necochea	No	3 fiscalías comunes: 6 fiscales
Pergamino	No	Delitos comunes: 7 fiscales ³⁴ (1 de ellas descentralizada). La distribución de causas es por turno. Juicio: 2 fiscales.
Mercedes	Si	Flagrancia: 5 fiscales. Complejas: 1 fiscal. Delitos comunes: 9 (3 en Mercedes, 4 en Moreno y 2 en Luján). Delitos de menor cuantía: 3 fiscales (1 en Mercedes, 1 Moreno y 1 en Luján). Sin autor conocido (NN): 2 (1 en Mercedes y 1 en Moreno).

Como se puede observar, los departamentos judiciales más pequeños no organizaron fiscalías de flagrancia, con lo que el objetivo de liberar recursos para poder dedicar los esfuerzos a una persecución penal orientada a los delitos complejos o al menos a una política criminal determinada, se diluye. La explicación dada por los funcionarios locales ha sido que el flujo de casos de flagrancia es tan pequeño

²⁹ Cuenta con 1 fiscal para las oficinas descentralizadas de Balcarce, Miramar y Coronel Vidal.

³⁰ Cuenta además con fiscales descentralizados en Malvinas Argentinas.

³¹ Son los fiscales encargados de las audiencias de flagrancia.

³² Los casos de flagrancia son llevados en el juicio por el mismo fiscal que hizo la IPP.

³³ Cuenta además con 6 fiscales descentralizados en Gregorio de Laferrere.

³⁴ Cuenta con un fiscal más descentralizado en Colón.

que no amerita la creación de una fiscalía especial. Asimismo, debe considerarse que en departamentos como Necochea, al haber tan solo tres unidades fiscales, asignar una de ellas a los casos de flagrancias implicaría disponer del 33% de los recursos para una pequeña porción de casos. En cualquier caso, la incógnita se repite: no queda claro si en las ciudades y pueblos que componen esos departamentos efectivamente no se presentan detenciones de personas en supuesto delito flagrante, o si, como se señalaba más arriba, la resistencia al cambio se produce a través de un escape del sistema de audiencias a través de no reconocer una porción importante de casos como flagrancias.

El efecto positivo de la implementación de fiscalías de flagrancia es que se genera una suerte de competencia por la carga de trabajo con el resto de las fiscalías, que de alguna manera evita o al menos disminuye el escape del sistema oralizado: el resto de los fiscales aprovecha para “sacarse los casos de encima”. Aunque cabe aclarar que en buena medida el escape se produce por la resistencia de los jueces de garantías (que son quienes en definitiva deciden si un caso es de flagrancia o no) y la estructura de las fiscalías puede perder eficacia en este sentido.

En los departamentos judiciales en los que efectivamente se oralizaron masivamente los casos de delitos flagrantes, una de las consecuencias fue que se sinceró la carga de trabajo del sistema penal. A partir de allí, queda claro cuántos casos “con detenidos” tiene cada fiscalía, y cuál es la complejidad del caso.

Tal como se desprende del cuadro, aun en los departamentos con fiscalías de flagrancia se mantuvieron las estructuras de las denominadas fiscalías comunes, o UFIs. Tradicionalmente, la respuesta a la falta de investigación de casos complejos en cada departamento judicial se orientaba a la gran carga de trabajo que implicaban las causas “con detenidos”. A partir de la implementación de estas nuevas fiscalías especializadas esta explicación se desvanece. A las fiscalías comunes les queda la carga de los delitos flagrantes cuya pena supere los 15 años, y el resto de los delitos que provengan de denuncias del público, sobre cuyo universo real no hay demasiada información disponible. También deben hacerse cargo de delitos graves como los homicidios o las violaciones u otros delitos relacionados con la violencia sexual sobre mujeres y niños. Se trata de tipos delictivos que requieren una especialización técnica tal que para ganar en eficacia deberían ser investigados por equipos interdisciplinarios que formen fiscalías autónomas.

En departamentos judiciales como San Martín y La Matanza se da además una situación muy extraña, que responde a las peleas por las diferencias de criterios y peleas de competencia respecto de qué casos son de flagrancia (y por lo tanto deben pasar al sistema de audiencias) y cuáles no. Los fiscales de las UFIs son los que toman las declaraciones de los imputados y no los fiscales que luego llevarán adelante las audiencias. En consecuencia, no se da en estos casos la delegación en funcionarios de los fiscales de flagrancia, sino peor, la delegación es en funcionarios de otros fiscales. Esta distorsión provoca la necesidad de formalizar aun más la investigación, ya que el fiscal que debe ir luego a la audiencia, y debe tomar decisiones trascendentales, conocerá el caso a través del papel que se llene por un empleado de otra oficina. Además, la ausencia del fiscal en esa oportunidad impide que oriente tempranamente el caso tomando contacto con el imputado y su defensor.

Por su parte, las fiscalías de Mar del Plata y San Martín mantienen un interesante menú de fiscalías especializadas, incluyendo de hecho fiscalías para delitos complejos. Sin embargo, la práctica ha ido ampliando la competencia de esas fiscalías, incorporando una gran cantidad de casos de pequeñas estafas con cheques, por ejemplo, que juegan en contra de los esfuerzos de persecución orientados a delitos de corrupción de funcionarios públicos o grandes defraudaciones³⁵.

En ninguna de las fiscalías generales se implementó una oficina orientada a decisiones tempranas, que podría llegar a resolver muchos de los problemas que se han planteado. Se trata de una oficina que de acuerdo a la experiencia comparada se encarga de recibir el caso y establecer su curso futuro inmediatamente, distribuyendo también la carga de trabajo entre las distintas fiscalías. Esta oficina podría por un lado resolver las cuestiones de competencias entre fiscalías y, lo más importante, decidir el archivo temprano de casos que por la falta de información o por la insignificancia del daño que generen no deben ocupar el valioso tiempo de los fiscales y del resto del sistema. Ello sin perjuicio de la importancia de generar otra fiscalía orientada a la investigación, muchas veces compleja pero también posible, de los casos con autores no determinados. Ambas oficinas, con una buena política de relaciones con la comunidad, permitirían ofrecer respuestas rápidas a ciudadanos/as víctimas de delitos que formulan una denuncia y durante años no conocen cuál es la suerte que ella corrió.

Una experiencia innovadora se desarrolló en el marco de la Fiscalía General de Mar del Plata, donde se implementó una oficina de Composición Temprana de Conflictos Penales, cuya función poco tiene que ver con las oficinas de decisiones tempranas que se están desarrollando en otros países de América latina. Esta fiscalía procura orientar los casos que ingresan relacionados con conflictos interpersonales por una vía tendiente a la composición y alternativa a la persecución penal. Trabaja con casos de presuntos delitos originados en peleas entre vecinos, conflictos violentos entre ex cónyuges, o laborales violentos como piquetes y toma de fábricas. Esta unidad fiscal fue ubicada en el mismo edificio en el que tienen sede el Centro de Atención a la Víctima y el Centro de Mediación, oficinas con las que trabaja coordinadamente.

También en Mar del Plata funciona una Oficina de Determinación de Autores (ODA), que ha definido como objetivo de política criminal la persecución del delito de robo automotor, un delito en el que típicamente el autor es desconocido. Si bien se trata de los supuestos opuestos a los casos que tramita la oficina de flagrancia, ambas fiscalías comenzaron a trabajar coordinadamente a partir del interés de la ODA de concentrar también los casos de robo de automotor cuyos autores hubiesen sido aprehendidos en flagrancia, de manera de procurar identificar otros posibles casos a partir del que tiene autores ya conocidos. Para ello se desarrolló un protocolo de actuación basado en razones de política criminal que prevé que la fiscalía de flagrancia, luego de tomar la declaración del imputado, envía el caso para que

³⁵ Por medio de las instrucciones generales nro. 2/06 y 3/06, el entonces Fiscal General Interino del departamento de San Martín suprimió determinadas fiscalías especializadas: una de ellas estaba destinada a la investigación de “delitos patrimoniales, falsedades documentales y contra la administración pública” y otras dos a la de “delitos contra la identidad sexual y violencia comunitaria”. Subsistió así una sola Unidad Funcional de Investigación (UFI) destinada a investigaciones complejas, pero el Fiscal General Interino amplió su marco de actuación a la investigación de los delitos de defraudación por retención indebida, infracción al art. 302 del C.P. (pago de cheques sin provisión de fondos), infracción a la ley 11.723 (Ley de régimen legal de la propiedad intelectual), fraudes al comercio y la industria, cohecho y exacciones ilegales (Instrucción General 2/06, art. 3º). Es decir que quedó una sola UFI destinada a la persecución de delitos complejos y, por medio de la ampliación de su competencia, se licuó su capacidad de investigación.

continúe tramitando en la ODA. Claro que el problema que se presenta es que el caso sale del sistema de audiencias, y por lo tanto se pierden los beneficios propios de la oralidad. Se trata de una de las tantas dicotomías que tienen su origen en la excepcionalidad del sistema oral, y que se evitaría si se extendiera a la totalidad de los casos.

IV.D Las defensorías públicas

Las defensorías también debieron adaptar sus estructuras al desafío de las audiencias. En todos los departamentos se siguió el modelo marplatense en el sentido de no organizar un grupo de defensores especial para los casos de flagrancia, sino que todos los defensores atienden todos los casos. El mayor desafío fue de organización de las agendas de los defensores para que pudieran estar presentes en las audiencias, tanto en garantías como en los juicios orales³⁶, especialmente porque la cantidad de defensores públicos es sustancialmente menor que la de fiscales³⁷. Una de las alternativas fue modificar el sistema de turnos para la asignación de los casos, que era semanal o quincenal, según cada departamento judicial, y pasó a ser diario. Era imposible de otra manera que un defensor pudiera responder a todos los ingresos en una semana, con las audiencias dentro de los cinco días que se van acumulando y el resto de las causas que siguen ingresando en el marco del procedimiento escrito, de acuerdo a las explicaciones de los defensores entrevistados.

Un defensor general explicó que los turnos de 24 horas se implementaron “para privilegiar la presencia del defensor en la entrevista previa de manera de que se pueda armar una estrategia desde el primer día”.

Esa fue la opción organizativa que se repitió especialmente en los departamentos judiciales chicos, como Necochea, donde son sólo dos los defensores³⁸. Tanto en Necochea como en Mar del Plata, que había reorganizado la estructura de la Defensoría al iniciarse el Plan Piloto³⁹, todos los operadores coinciden en que el sistema está verdaderamente en crisis por la escasez de defensores. Esta dificultad, de acuerdo a los testimonios, ha generado en Necochea reiteradas demoras en las audiencias porque los defensores llegan tarde, y en Mar del Plata la situación se agravó por la multiplicación de los jueces de garantías, que se duplicó desde el inicio de la implementación del Plan piloto. La situación se agrava en los departamentos judiciales en los que hay cargos vacantes, y que llevan grandes demoras –siempre de más de un año- en ser cubiertos a través del procedimiento de selección de magistrados provincial.

Esta particular situación es un incentivo contrario a una de las grandes ganancias que se preveía de la oralización de la etapa preliminar del procedimiento, especialmente en relación con los derechos de las personas sometidas a proceso: el contacto directo del imputado con su defensor. La norma general en la Provincia es que los imputados toman contacto con sus abogados exclusivamente antes de las audiencias, y como el sistema solo cuenta con la audiencia de juicio en los pocos casos que llegan a esa

³⁶ Lo que genera dificultades por el entrecruzamiento de las agendas de garantías y juicio. En Mercedes, la Defensoría pidió a los tribunales que comuniquen su agenda de juicios a la OGA, pero evalúan que eso no resuelve el problema porque cuando un tribunal suspende o cancela un juicio fija otro en el cual, tal vez, participa otro defensor.

³⁷ En Mercedes, por ejemplo, la fiscalía cuenta con 28 fiscales y 207 empleados, mientras que solo hay 10 defensores, con 80 empleados. Esta realidad no se equilibra con la participación de defensores particulares, de escasa incidencia en la Provincia de Buenos Aires, particularmente es estos presuntos delitos cometidos en flagrancia.

³⁸ Inclusive la Defensoría General se encuentra vacante y es ocupada por uno de los defensores.

³⁹ Cfr. *La oralidad en las etapas previas al juicio: La experiencia de Mar del Plata*, op. cit., pp. 265 y ss.

instancia, la relación directa entre abogados e imputados es realmente excepcional. El defensor es entonces suplido por sus empleados. La incorporación del sistema por audiencias tempranas previó el contacto directo desde la misma declaración del imputado, prevista legalmente en un plazo no mayor a las 24 horas⁴⁰. Sin embargo, la falta de defensores en algunos departamentos judiciales ha incidido en favor de la continuidad de la delegación y detiene el estímulo de que se produzca un contacto temprano como necesidad para una mejor actuación en las audiencias⁴¹. Y allí donde los defensores se hicieron efectivamente cargo de la entrevista previa en los casos de flagrancias, se fortaleció la delegación en los secretarios para las causas que quedan fuera del Plan⁴².

Con la implementación del Plan piloto en Mar del Plata ya en marcha, la Procuradora General de la Provincia dictó la resolución 436/06, por la cual permitió que los numerosos abogados de las defensorías provinciales se inscribieran en un registro de defensores “Ad hoc”, para poder ser luego asignados a causas contravencionales y correccionales y de esa forma multiplicar los recursos humanos de la defensa pública. En la Defensoría General de San Martín se implementó el registro a través de la Resolución 30/06 ante la inminencia de la implementación del plan de audiencias para casos de flagrancia. Sin embargo, ni en San Martín ni en el resto de la provincia comenzó a utilizarse de manera sistemática y no hubo ningún registro de que algún abogado sin el cargo de defensor oficial hubiese participado en audiencias de flagrancia, aun en casos “correccionales” en los que se discutieron penas de pocos días. De acuerdo a las entrevistas realizadas, “a los jueces no les simpatizó demasiado la idea”, pero especialmente muchos defensores oficiales no quisieron ceder su lugar en las audiencias⁴³.

En algunas defensorías de departamentos judiciales grandes es posible encontrar innovaciones en la organización que tienen origen previo a la implementación del plan de flagrancia, aunque parecen haberse visto incentivadas por la oralización.

En San Martín, por ejemplo, y directamente relacionado con la implementación de las audiencias orales, se organizaron “binomios” de defensores, con el objetivo de reemplazarse sencillamente en el caso de que a alguno se le superpusiera una audiencia. En un segundo nivel, cada “binomio” formó un “suprabinomio” con otro “binomio”. Por otro lado, se creó una Oficina de Gestión de Audiencias (OGA) al interior de la Defensoría, con el objetivo de que los defensores se enteren con anticipación de las audiencias. Esta oficina se ocupa también de la citación a los imputados que se encuentran en libertad, para que concurran especialmente a las audiencias de finalización⁴⁴. Una organización similar se dio en Mercedes, donde forman “globos” con cuatro unidades de defensa (compuestas por un defensor, un secretario, un auxiliar y un empleado administrativo), cada una de las cuales tiene un nexo con la OGA.

⁴⁰ Artículo 308 del CPP.

⁴¹ Un defensor general explicó: “Fue un esfuerzo de la Defensoría General que vayan al 308. Ahora están yendo, para estar en condiciones de ir a la audiencia del quinto día, conocer bien el caso, halar con el fiscal, leer el expediente; se puso mucho el acento en esto”.

⁴² Esto fue reconocido por los defensores de Zárate – Campana y Mercedes entrevistados.

⁴³ Existe una rara interpretación del artículo 25 de la ley del Ministerio Público que equipara a los defensores con los fiscales, y por lo tanto restringe la actuación de los primeros, cuando en realidad los defensores no tienen ninguna posibilidad de disponer de la acción pública.

⁴⁴ Muchas de estas medidas parecen orientadas a paliar deficiencias de la OGA departamental.

En La Matanza elaboraron un sistema de asignación de guardias, por lo que los turnos no son fijos durante todo el año, sino que se determinan cada mes evaluando la carga de trabajo de los defensores. Se tiene en cuenta, por ejemplo, si el defensor tendrá que asumir ese mes un juicio oral prolongado; de esa manera no se le asigna turno durante esas jornadas con el objetivo de evitar la superposición de las audiencias. Para eso la Defensoría General explora en las agendas de los tribunales de juicio.

Según el defensor general: “Siempre estuvo la sensación de que los defensores están tapados de trabajo. No digo que no, pero hay que saber de qué se trata. Se mide la cantidad días de turno de cada defensor para fijar las guardias, pero no sólo se mide la agenda, sino también la carga de trabajo; de repente, en un turno hubo un solo detenido y hay que equilibrarlo; se evalúan distinto los casos con detenidos que aquellos que no los tienen”.

La Defensoría arma entonces una planilla con el nombre de cada defensor en la que dice qué días estará de turno, que se reparte 10 antes del comienzo de cada mes. Como en San Martín, se implementó un sistema de reemplazos similar al de los “binomios”, que según el defensor general “genera mayor responsabilidad y trabajo en equipo”.

Aunque no se creó una defensoría especial para los casos de flagrancia, la Defensoría de La Matanza sí puso a disposición de los defensores una unidad integrada por dos empleadas caracterizadas por su dinamismo con el objetivo de darles apoyo en el litigio de las audiencias y en el diseño de la estrategia de defensa en el caso. Así, se encargan de ser el nexo con la OGA departamental (además de avisarles personalmente a los defensores de las audiencias, se pega en una cartelera la agenda de audiencias del día siguiente) y de seguir el caso –hacer la procuración-, con lo que se encargan de actualizar la información que tiene la fiscalía para el día de la audiencia.

En los días previos a la audiencia y posteriores a la declaración del imputado, las empleadas desarrollan tareas de acuerdo a los pedidos estratégicos del defensor, como chequear la información que dio el imputado en la entrevista previa, la citación de testigos a la defensoría (se hace un acta de esa declaración) o se le pide al fiscal la declaración de los testigos del procedimiento, acto en el que se presentan estas empleadas de la Defensoría. Se trata de herramientas eficaces especialmente en casos en los que por sus características la prueba suele ser aportada en su totalidad por la policía y por lo tanto se achican las posibilidades de descargo.

En general son excepcionales los mecanismos de investigación en el marco de las defensorías. La de Mar del Plata también había comenzado a realizar un mecanismo similar, aunque menos sofisticado, a partir de la implementación del plan piloto. Por eso, se trata de experiencias interesantes para la réplica.

V. AGILIZACIÓN Y DESCONGESTIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

Uno de los principales objetivos que se fijó en un inicio el Plan Piloto y luego la extensión del mismo a otros departamentos judiciales fue el de garantizar la celeridad del proceso penal para las causas por delitos flagrantes. Así, se estipuló un plazo máximo total de 100 días para la realización de los juicios orales por estos hechos, previa celebración de dos audiencias contradictorias: 1) la primera, una audiencia “de excarcelación y posibles acuerdos”, que debe ser fijada dentro de los 5 días de

ocurrida la aprehensión del imputado⁴⁵, en la cual el juez debe resolver sobre la procedencia de la libertad o de la celebración de una suspensión de juicio a prueba, o un juicio abreviado, así como sobre un pedido de sobreseimiento, nulidad, prescripción, etc.; 2) la segunda, es una “audiencia de finalización”⁴⁶ –que debe realizarse dentro de los 20 días de producido el hecho- en la que nuevamente las partes tienen la oportunidad de celebrar un acuerdo que ponga fin al proceso, o bien requerir el sobreseimiento o la elevación a juicio (que puede ser contestada por la defensa en la misma audiencia), así como la procedencia de la prisión preventiva hasta el juicio o cualquier otra cuestión planteada por las partes. Los 20 días previstos para la elevación a juicio pueden ser prorrogables a otros 20 más cuando las circunstancias del caso lo ameriten llegando a un máximo de 40 días la etapa preparatoria.

Asimismo, se realizó un acuerdo plasmado en el Plan Piloto, y luego reproducido en cada departamento judicial por los actores de las distintas instituciones, para celebrar los juicios orales que provengan del sistema oralizado de flagrancia en un plazo máximo de 60 días⁴⁷. Se privilegió estos casos con el argumento de que son casos sencillos, pasibles de ser resueltos en audiencias cortas de no más de una jornada; y teniendo en cuenta que plazos más prolongados, parecidos a los que maneja el sistema penal en el resto de las causas, hubiesen obstaculizado los incentivos para la realización de acuerdos en etapas tempranas del proceso.

En definitiva, una persona acusada de un delito que fue sorprendida en flagrancia debe ser llevada a juicio en un plazo máximo de 100 días, excepto que el proceso finalice previamente por medio de una de las llamadas “salidas alternativas” o bien por su sobreseimiento. Es clave dilucidar, en consecuencia, si los plazos estipulados se respetan y qué consecuencias se derivan de ello.

V.A Cumplimiento de los plazos establecidos.

Si bien el sistema no produce información de campo precisa sobre el cumplimiento del plazo establecido para la audiencia de excarcelación tanto los jueces como los fiscales y defensores entrevistados coincidieron en destacar que el plazo de cinco días se cumple “a rajatabla”. De todas formas, debe destacarse que dicho plazo ha sido objeto de críticas por ser la primera oportunidad en la que el detenido es llevado frente a un juez: cinco días parece ser un período excesivo de tiempo comparado con el plazo de 24 horas que rige en otros países o incluso con el sistema federal argentino (donde el juez está a cargo de la investigación y es quien formula los cargos al imputado en una audiencia de declaración indagatoria, que debe producirse a más tardar en el término de 24 horas desde su detención, cfr. art. 294 del Código Procesal Penal de la Nación; aunque debe señalarse que la práctica es que dicha audiencia sea delegada a otros funcionarios o empleados del juzgado).

La contrapropuesta consistía en fijar una audiencia de formulación de la imputación y control de la detención a las 24 horas de la aprehensión, que concentrara la actividad del fiscal de expresar los

⁴⁵ De acuerdo al plazo que establece el CPP provincial para que el juez resuelva la excarcelación (art. 174). Si previamente el fiscal consiente la libertad del imputado, la audiencia no tiene lugar.

⁴⁶ Que, lógicamente, no se celebra cuando se llegó a un acuerdo en la primera audiencia.

⁴⁷ En simultáneo con el desarrollo de esta investigación, el Congreso provincial dictó la ley 13.811 que dispone que este “procedimiento especial [reproducido en la ley], para casos de flagrancia, será de aplicación obligatoria en todos aquellos Departamentos Judiciales de la Provincia en los que se haya puesto en marcha el ‘Plan para el fortalecimiento del sistema acusatorio’ y en los que gradualmente se incorporen al mismo”.

cargos al imputado y permitirle un primer descargo (art. 308 CPP), así como que el juez tomara contacto con el imputado prontamente, una medida útil para la prevención de las distintas formas de violencia que sufren los detenidos en comisarías y penitenciarias de la Provincia de Buenos Aires. En la audiencia, el juez además decidiría sobre el eventual pedido del fiscal de conversión de la aprehensión en detención. Todas actividades que se realizan en la actualidad en la intimidad de los despachos y bajo un sistema escrito de comunicación.

Casi la totalidad de los funcionarios entrevistados parece consensuar en el argumento de que el plazo de cinco días es correcto porque es el que está estipulado en el CPP (art. 158), y porque es imposible contar con los antecedentes del imputado en un tiempo menor. Sostienen que por lo tanto sería una audiencia “poco útil”, ya que no se podrían tomar decisiones para “finalizar” el caso ni para excarcelar al imputado. Asimismo, jueces y fiscales entrevistados destacaron que existe una primera instancia de control de detención y formulación de la imputación, en la cual el imputado puede recuperar la libertad (art. 161 CPP), que es la audiencia que tiene con el fiscal en un plazo de 24 horas desde la aprehensión.

Sin embargo, el problema de los antecedentes es un obstáculo de gestión que podría ser resuelto sin mayores inconvenientes a través de un convenio con las autoridades federales que tienen el registro a cargo, que se había intentado al inicio del Plan piloto marplatense pero que no llegó a buen puerto; y que permitiría elevar los estándares de garantías para los imputados.

En cuanto a la audiencia de finalización y posibles acuerdos, también en general parecen respetarse los plazos estipulados en el Plan, excepto en San Martín y La Matanza, donde se celebraron audiencias algunos días después del plazo límite prorrogado.

Tabla 9: Cantidad de días en promedio para las decisiones.

	Mar del Plata	San Martín	Zárate - Campaña	Necochea	La Matanza	Pergamino*	Mercedes	Total
Elevación a Juicio	28,50	43,31	28,70	28,33	34,60	30,00	18,95	29,91
Juicio Abreviado	23,27	45,08	25,00	21,00	43,80		12,58	22,39
Suspensión del proceso a prueba	21,62	34,72	27,00		45,70	27,00	11,52	21,44
Sobreseimiento firme	26,95	47,25	23,00	0,00		23,00	21,00	26,06
Archivo	24,50		21,67	28,55			13,00	19,21

Fuente: Elaboración propia sobre datos remitidos por las OGA's a la Subsecretaría de Planificación de la SCBA en base a las decisiones tomadas en los meses de septiembre y octubre de 2007. * De

Pergamino solo se utilizaron datos de octubre. En septiembre se dictaron 6 elevaciones a juicio y 5 SJP, pero la OGA no relevó el tiempo que demoró esa resolución.

Lógicamente la decisión que más debería demorar es la elevación a juicio, que se produce siempre que no se haya logrado ningún acuerdo previamente. Si bien se ha propendido a la contestación del requerimiento de elevación a juicio por parte de la defensa en la misma audiencia, la ley le otorga a la defensa un plazo de 15 días para oponerse (art. 336 CPP), opción que se ha verificado en distintos departamentos judiciales. Sin embargo, como se observaba más arriba, en departamentos como San Martín y La Matanza se puede observar que el promedio de días para la elevación a juicio es menor que el de los acuerdos de juicios abreviados y en el caso de La Matanza también es menor que el de las suspensiones de juicio a prueba.

V.B Descongestión del sistema.

La celebración de acuerdos en períodos de tiempo inferiores a los 45 días funciona como un mecanismo de descongestión del sistema de justicia penal, legitimando así la razonabilidad de la conformidad brindada por los fiscales.

Debe recordarse que en el sistema anterior, aun para casos en flagrancia, se registraban acuerdos hasta pocos días antes de iniciarse el debate oral⁴⁸ (que por lo general tenía lugar luego de, al menos, un año y medio de producido el hecho⁴⁹), causando descontrol en las agendas de juicio y generando un dispendio evitable de recursos de los operadores del sistema, que motivaron el dictado de la Res. 529/06 de la Procuración General de la Provincia por medio de la cual se instó a la realización temprana de los acuerdos⁵⁰.

Sin embargo, si bien el Plan de flagrancia al fijar un período corto de tiempo para la realización de los juicios necesariamente obliga a formalizar los acuerdos en un tiempo aún menor, se observó que en

⁴⁸ Lo cual motivó el dictado de la ley 13.260 que modificó el art. 397 del CPP habilitando a las partes para “acordar el trámite del juicio abreviado hasta treinta (30) días antes de la fecha fijada para audiencia del debate oral”.

⁴⁹ Cfr. *La oralidad en las etapas previas al juicio: La experiencia de Mar del Plata*, op. cit., pp. 274-276.

⁵⁰ La resolución instruye a los fiscales a que evalúen en forma expresa y motivada la procedencia de una salida alternativa al momento de formular la requisitoria de elevación a juicio (art. 334 del CPP) y que, en caso de que no se llegue a un acuerdo durante la IPP, el nuevo fiscal que intervenga en la etapa de juicio formule la misma evaluación dentro de los 30 días de notificada la constitución del órgano de juicio. Asimismo, se recomendó a los defensores “que arbitren los medios para que la suspensión del proceso a prueba y el juicio abreviado se acuerden –en los casos en que los consideren procedente- en la primera oportunidad procesal posible, a fin de evitar un inútil dispendio de actividad jurisdiccional”. Sobre este punto, parece discutible que los defensores compartan la responsabilidad en el cuidado de los recursos jurisdiccionales; el problema se relaciona con las disfuncionalidades que surgen de la dependencia orgánica compartida de defensores y fiscales. Por otro lado, es interesante destacar que en los considerandos de la resolución mencionada se señala como diagnóstico que “buena parte de los atrasos que se registra actualmente en los órganos de juicio deriva de grandes anomalías en los modelos de organización y gestión, que –entre otras cosas- han llevado a que el promedio de audiencias de debate caídas en la provincia haya superado en algunos períodos el 50 por ciento de las designadas, habiéndose registrado incluso en algunos Departamentos Judiciales cifras cercanas a un noventa por ciento”, y que “este mal endémico conspira no solo contra la posibilidad de organizar racionalmente el trabajo sino que, además, genera un fenómeno muy poco comprensible consistente en la construcción de ‘agendas virtuales’ que transmiten la falsa sensación de sobrecarga de trabajo y aún de colapso pese a que –en los hechos- los operadores sepan y acepten que esa proyección es desde el inicio inviable y jamás será cumplida”. Y se reconoce que “uno de los motivos que han contribuido a generar las referidas prácticas disfuncionales es la celebración de acuerdos tardíos”. La resolución está disponible en <http://www.mpba.gov.ar/web/resoluciones.html>.

algunos departamentos judiciales sigue viva la práctica de celebrar los acuerdos una vez que las causas ya fueron elevadas a juicio.

De hecho, eso parece ser una constante en Pergamino, donde los defensores suelen esperar a la etapa de juicio para negociar juicios abreviados, pues allí habría una mayor flexibilidad en la negociación por parte de los representantes del Ministerio Público Fiscal⁵¹.

Del mismo modo, y en el marco de las dificultades que se presentan por la tramitación de acuerdo a distintas metodologías entre el Plan de Flagrancia y las causas comunes, han surgido en todos los departamentos judiciales conflictos en torno a la acumulación de causas de un mismo imputado que mientras tiene un proceso en trámite en el sistema oralizado, tiene otro u otros pendientes en el sistema escrito. Por ello es habitual que los defensores consientan la elevación a juicio, para en esa etapa efectivamente acumular las distintas causas del imputado y realizar un único acuerdo por todos los hechos endilgados a su defendido. En departamentos como Pergamino resulta indispensable entonces que haya uniformidad de criterios entre los fiscales de instrucción y juicio (en la medida en que se mantenga esa estructura refleja, por demás inconveniente) en la negociación de los acuerdos⁵². En otros departamentos la solución ha sido la salida del caso del sistema de flagrancia; de hecho, también resulta conflictiva la diferencia en los plazos para la realización de los debates entre ambos sistemas.

Tabla 9: Ingresos y salidas con intervención de los jueces de garantías

	Mar del Plata	San Martín	Zárate - Campana	Necochea	La Matanza	Pergamino	Mercedes	Total
Ingresos	170	135	65	29	77	18	114	608
Elevación a Juicio	46	29	30	9	10	10	21	155
Juicio Abreviado	44	26	10	1	33	0	36	150
Suspensión del proceso a prueba	50	43	14	0	29	8	46	190
Sobreseimiento firme	22	4	1	0	0	4	4	35
Archivo	2	0	12	11	0	0	23	48
Causa acumulada	1	1	0	0	1	0	0	3
Sale del trámite	3	1	0	0	3	0	0	7

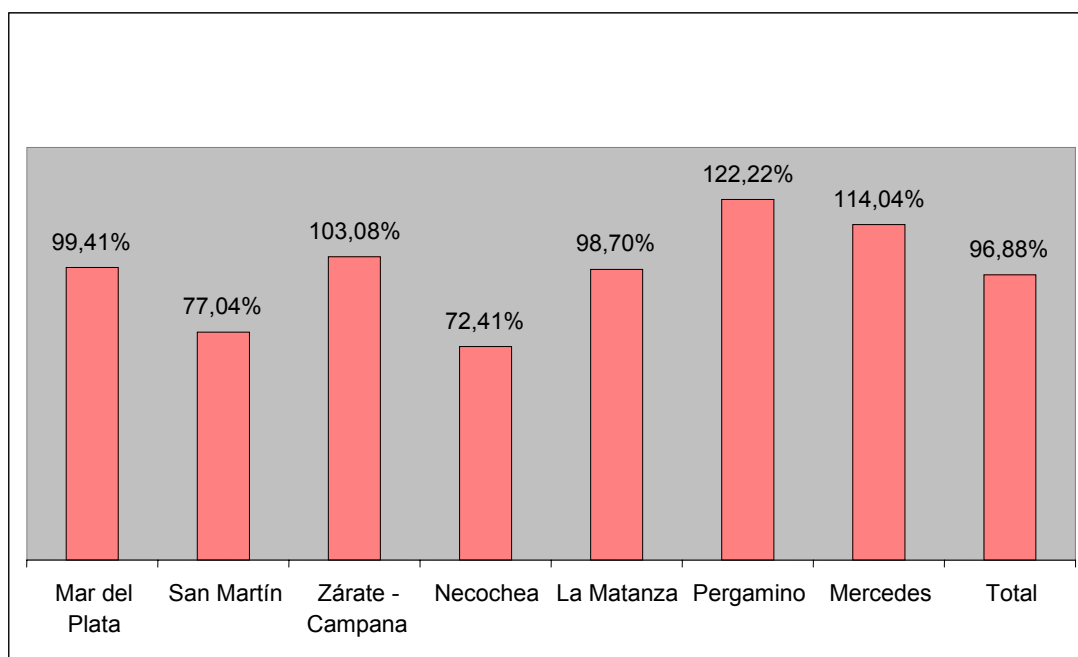
⁵¹ Recordamos que en Pergamino el MPF mantiene una estructura refleja a la judicial, en tanto cuenta con fiscales de instrucción y con fiscales de juicio.

⁵² La ya reseñada Res. 529/06 de la Procuración Gral. de la Provincia recomienda a los Fiscales Generales que “redoblen esfuerzos para garantizar en el ámbito de sus respectivos departamentos –especialmente en los que existe división funcional entre fiscales de instrucción y de juicio- uniformidad de criterios entre los representantes del Ministerio Público Fiscal al momento de evaluar la procedencia formal de los referidos institutos y de estimar penas, reglas de conducta, cargas o condiciones”.

Libertad por falta de mérito	1	0	0	0	0	0	0	1
Total resueltas	169	104	67	21	76	22	130	589
Total resueltas %	99,41%	77,04%	103,08%	72,41%	98,70%	122,22%	114,04%	96,88%

Fuente: Elaboración propia sobre información provista por las OGAs y compilada por la Subsecretaría de Planificación de la SCBA. Datos correspondientes a las audiencias realizadas en septiembre y octubre de 2007.

Gráfico 9: Tasa de resolución de acuerdo a los ingresos en el período de muestra



Fuente: Elaboración propia sobre datos provistos por las OGAs a la Subsecretaría de Planificación de la SCJBA. Septiembre y octubre de 2007.

El cuadro y el gráfico superiores reflejan las salidas adoptadas en el bimestre septiembre-octubre de 2007 en relación con los ingresos del mismo período. Las cifras muestran una altísima tasa de

resolución, que en departamentos como Pergamino, Mercedes y Zárate-Campana supera el 100 por ciento (es decir que resolvieron en el período casos pendientes que se suman al período de muestra), mientras que en Mar del Plata y La Matanza prácticamente alcanza ese porcentaje, con un promedio entre todos los departamentos del 96,88 por ciento de resolución. Esta cifra alentadora muestra una notable eficacia del sistema de audiencias, aunque debe ser evaluada teniendo en cuenta los datos expuestos en el capítulo III, que muestran un universo bastante pequeño de casos ingresando al sistema de flagrancia en algunos departamentos judiciales⁵³.

Sin embargo, la elocuencia de las tasas comprobadas muestran el gran impacto del plan de flagrancia en los recursos del sistema en aquellos departamentos en los que el universo de casos fue más grande, y una enorme potencialidad en el resto, con la perspectiva de que el universo se agrande. En conclusión resulta claro que los casos que ingresan al sistema de flagrancia se finalizan todos. Estos datos corroboran los datos sobre el cumplimiento de los plazos estipulados.

V.C El problema de los “otros juicios orales” fuera de la flagrancia. ¿Se descongestionan los tribunales de juicio?

Otra de los puntos de impacto del Plan se da sobre la agenda de los tribunales de juicio. En algunos departamentos judiciales se han celebrado más acuerdos que en el sistema anterior y, fundamentalmente, con mayor anticipación. Si bien no hay datos concretos de que se hayan incrementado las salidas alternativas al juicio, sí es inobjetable que el nuevo sistema las genera anticipadamente en la etapa de la justicia de garantías. De este modo, la descongestión de los tribunales de juicio es evidente, por cuanto son menos las causas que se radican allí y se evita el descontrol en las agendas que provocaba la programación de juicios que terminaban cancelándose por la realización de acuerdos posteriormente a la fijación de la fecha del debate⁵⁴. En definitiva, en departamentos como Mar del Plata las causas que tramitan fuera del Plan también llegan más rápido a las audiencias de debate.

Sin embargo, en otros departamentos judiciales, más chicos que Mar del Plata (tal el caso de Zárate-Campana y Pergamino) se ha señalado el efecto contrario: los debates de las causas que tramitan fuera del sistema de flagrancia demoran más en ser fijados, pues se trata de departamentos donde porcentualmente se celebran menos acuerdos durante la etapa de garantías, a lo que se suma la prioridad en la agenda de las causas del Plan, para respetar el plazo de 60 días convenido para la realización del debate desde la elevación del caso.

⁵³ La tasa de resolución de acuerdo a datos anuales de 2007 (es decir, una muestra más amplia que la de los meses de septiembre y octubre) de los departamentos judiciales en los que el Plan de flagrancia ya estaba en funcionamiento, junto a una proyección anual de los nuevos departamentos donde el sistema de audiencias se puso en funcionamiento, es sensiblemente menor: 85,69 por ciento.

⁵⁴ Tal como se explicó, esto motivó el dictado de la ley 13.260 y de la Resolución 529/06 de la Procuración General. Lamentablemente, no se han hecho estudios de campo que releven el impacto de esas normas. Un estudio previo a la sanción de dichas normas indicó que en San Isidro solo se realizaban el 43% de las audiencias de juicio programadas en un mes, cancelándose el 31% por la celebración de un juicio abreviado presentado el mismo día de la audiencia y suspendiéndose un 5% porque las partes estaban en conversaciones para abreviar. (“Informe sobre el sistema de justicia penal en la Provincia de Buenos Aires”; CELS, 2004, pág. 106).

Para avanzar sobre la grave problemática en las agendas de los juicios orales, con audiencias fijadas a dos o tres años de elevada la causa, se ha discutido –aunque aun sin éxito- en algunos departamentos judiciales la extensión del trabajo de las OGAs a los tribunales de juicio, de manera de que sean estas oficinas las que manejen las agendas de los jueces, y estén en condiciones de reprogramar las audiencias ante las distintas eventualidades que se vayan sucediendo.

Por otro lado, sería esperable que si se extendiese el sistema oral a todo el sistema penal, muchos menos casos llegarían a juicio, y de esa manera habría posibilidades de lograr una solución definitiva a este problema que resta legitimidad al sistema de enjuiciamiento penal en la provincia. Asimismo, la eliminación de la separación entre fiscales de instrucción y de juicio también evitaría la celebración tardía de acuerdos que se originan en la disparidad de criterios de los distintos fiscales y que afectan la organización de la agenda de los tribunales.

V.D La audiencia como espacio para la planificación del proceso. El rol del juez de garantías.

Otra característica observada del sistema es la facultad del juez de garantías de ordenar el desarrollo del proceso en la IPP en la instancia de la audiencia. Esto se ve cabalmente en los casos en los que sobre el final de una audiencia se fija la fecha de la audiencia siguiente, aprovechando la presencia de las partes y evitando la necesidad de notificaciones: la fecha, la determinación de su propósito y la notificación se hacen en el mismo momento y ante la presencia de todas las partes.

Asimismo, la audiencia de excarcelación también funciona como un elemento importante para planificar la audiencia de finalización. Allí se pone en conocimiento del juez no solo la acusación, sino que incluso se dejan ver los principales elementos de la teoría del caso de las partes y la disposición para la celebración próxima de un acuerdo. De este modo, se fija la audiencia de finalización (como decíamos, usualmente sobre el final de la audiencia) ya con una noción de las cuestiones que se tratarán en ella. Debe recordarse, de todos modos, que dadas las similares características de los delitos que tramitan por este proceso, no suele haber demasiadas sorpresas.

V.E ¿Hay decisiones que no se pueden tomar tan rápido?

Algunas de las resistencias originales al Plan de flagrancia en los distintos departamentos pusieron en duda la celeridad del proceso como una garantía para las partes y alertaron sobre posibles consecuencias negativas que podría tener tal velocidad en el derecho de defensa del imputado. La mayoría de los defensores entrevistados reconoció que, antes de la puesta en marcha del Plan, éste era uno de sus mayores temores.

Con el Plan ya implementado, esta crítica parece haber desaparecido, dado que los defensores asumen que la oralidad y la celeridad no imponen ningún límite a su actividad probatoria. De todas formas, debe remarcar que la defensa pública carece de recursos y herramientas específicas que le permitan tener una política proactiva de producción de pruebas de descargo⁵⁵, más allá de que como se señalaba en el punto IV en algún departamento judicial se llevan adelante algunas prácticas innovadoras en este

⁵⁵ Como ya dijimos, debe destacarse, aunque escapa en buena medida a este informe, que la defensa pública está bajo la órbita de la Procuración de la Provincia, es decir, de la jefa de los fiscales.

sentido. Esta carencia, sin embargo, es común al ejercicio de la defensa más allá del sistema de audiencias.

Si bien el Ministerio Público Fiscal tampoco se destaca en este punto, al menos las UFIs cuentan con un instructor judicial que está a cargo de concurrir al lugar del hecho inmediatamente y ser el nexo con la Policía, aunque según lo señalan los operadores entrevistados la práctica demostró que se fueron amoldando al trabajo de oficina y se distorsionó su función inicial. De todas formas, la defensa pública ni siquiera tuvo hasta el momento estas posibilidades de contar con personas especializadas para enviar al lugar del hecho y buscar testigos alternativos u otras pruebas diferentes a los presentados por la Policía.

En relación con la celeridad, sí se señala que sería difícil imponer este tipo de plazos cortos para la resolución de ciertos casos, que eventualmente puedan requerir determinadas pruebas (en especial peritajes) cuya producción sea imposible en tan acotado tiempo. Así, en particular se advierte que sería imposible imponer estos plazos para la investigación de delitos que puedan requerir de peritajes contables (como los casos de criminalidad compleja o corrupción) o de drogas y estupefacientes. Sin embargo, como se sostenía más arriba, el obstáculo viene dado por el tiempo necesario para la producción de la prueba y no por el mecanismo de la audiencia.

De acuerdo a los testimonios de varios defensores entrevistados, la celeridad a veces desincentiva a los imputados a la firma de un acuerdo de juicio abreviado. Así, se ha señalado que “al ser todo tan rápido, los defensores no consiguen convencer al imputado”. Pues bien, se refleja nuevamente que la celeridad antes que menguar garantías, fortalece el ámbito de libertad del imputado para consentir una declaración de culpabilidad.

Sin embargo, esta opinión no es compartida por todos los defensores. Así, uno de ellos planteó que los juicios abreviados realizados tan rápidamente dificultan la labor del juez como controlador de los mismos y considera que es habitual que los convaliden sin tener un cabal conocimiento del hecho.

Este problema, que es abordado con más profundidad en el punto VIII, en realidad depende de la calidad de la defensa técnica que se ofrezca al imputado, ya que la división de roles propia del sistema adversarial hace que el juez descansa en buena medida en las partes, dejando de lado las prácticas inquisitivas para ser un verdadero árbitro. ¿Quién mejor que el defensor para salvaguardar los intereses de su cliente? ¿Por qué debería el juez dudar del acuerdo al que accedió el defensor? El sistema debería funcionar como una ecuación que se equilibra entre el juez y las partes: para que el juez pueda jugar su rol arbitral, las partes tienen que hacer bien su trabajo; paliando las deficiencias, tanto del fiscal como las del defensor, el juez se transforma en un inquisidor.

VI. CALIDAD DE LAS AUDIENCIAS Y DE LAS DECISIONES

VI.A Calidad de las decisiones

Uno de los principales objetivos del proceso de fortalecimiento del sistema acusatorio fue el de mejorar la calidad de las decisiones adoptadas por los jueces de garantías. La hipótesis es que mientras que en el sistema escrito es habitual que el juez delegue en sus empleados la proyección de sus resoluciones,

reservándose la tarea de controlar y firmar, en el sistema oral este tipo de delegación es imposible: el juez debe absorber la información en la audiencia y tomar una decisión en el momento en forma oral. Así, se garantiza un contacto directo con los planteos de las partes e inclusive, en algunas ocasiones, con la prueba, el imputado y sus familiares (que suelen intervenir en la audiencia como testigos de concepto). La audiencia garantiza además una contradicción entre las partes que no existe en el sistema escrito, y que posibilita al juez el chequeo de la información a través de la presencia en la audiencia de todos los actores.

La informalidad propia de este tipo de audiencias permite réplicas y dúplicas o intervenciones de las partes a pedido del juez para aclarar conceptos. Además, ha sido común en las observaciones realizadas que algunos jueces se aseguren de que el imputado comprende lo que se discute e inclusive la decisión que se toma a través de una serie de preguntas que hacen en un marco de informalidad.

A pesar de que se pudo comprobar -tanto a través de las entrevistas con los operadores, como en las mismas audiencias observadas- que aun en el marco del sistema de audiencias subsiste la construcción de un expediente tradicional en cuanto a su formalización, los funcionarios entrevistados coinciden en que la nueva metodología basada en la intermediación, la contradicción entre las partes y la publicidad ha fortalecido principios del debido proceso. Los actores que han experimentado en el sistema de audiencias preliminares han coincidido en que estos principios se hacen efectivos, y que se dan cuenta de que antes eran meros enunciados poco cercanos a la verdadera práctica tribunalicia.

En línea con esta percepción, uno de los defensores entrevistados afirmó que “con las audiencias se fortalece la igualdad de armas, gracias a la posibilidad de plantear directamente frente al juez las cosas; antes tenía que esperar al debate para poder discutir algo e introducir elementos de pruebas”.

Del mismo modo, uno de los jueces entrevistados afirmó: “Ahora estoy más convencido al resolver sobre la libertad del imputado, porque lo puedo ver y escuchar a él y a su familia”.

En definitiva, el sistema garantiza que sea el juez quien adopte la decisión y que las partes sean escuchadas. Sin embargo, no parece haber consenso sobre la pertinencia de adoptar una resolución en la audiencia misma. Así, varios jueces de garantías (en especial en San Martín) adoptan la decisión por escrito o luego de un cuarto intermedio -durante el cual es posible suponer que leen el expediente-. Y para muchos defensores se trata de una práctica positiva, pues aseguran que así sienten que el juez ha razonado y meditado la decisión y no la ha tomado intempestivamente, dejándolos más tranquilos sobre su capacidad de incidir en la misma. Esta práctica, sin embargo, mengua la publicidad de las audiencias y fortalece el peso de las constancias escritas en desmedro del debate oral y, por lo tanto, de las argumentaciones de las partes.

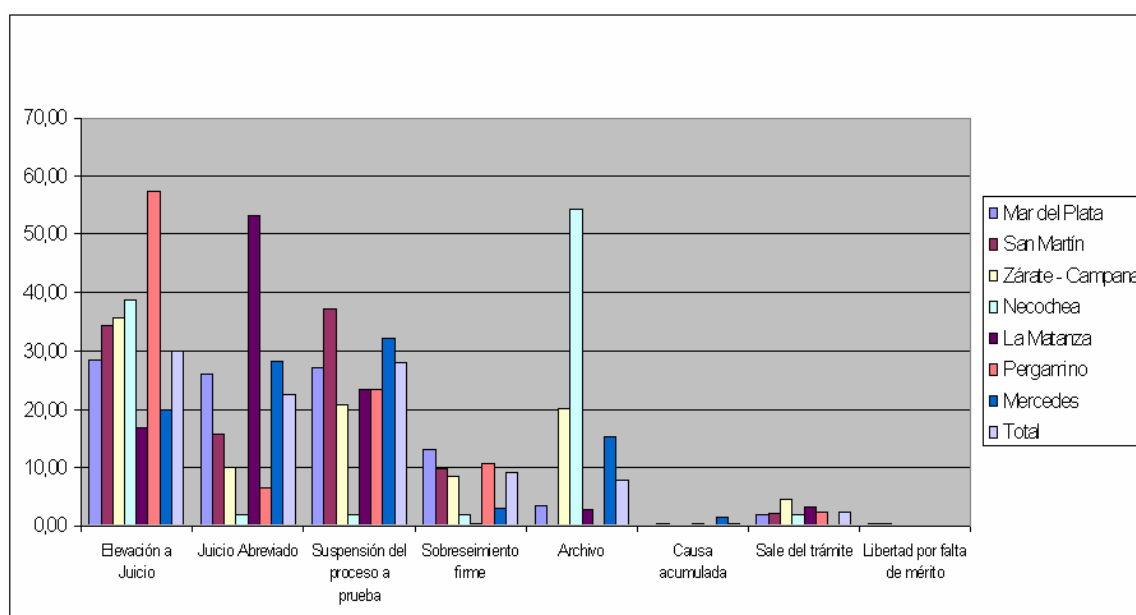
En cualquier caso, se trata de un notorio avance con respecto al sistema escrito. Decisiones sumamente importante para las personas sometidas a proceso, como son las vinculadas a su libertad o su declaración de culpabilidad, son adoptadas por un juez, en forma indelegable, a quien tienen la oportunidad de manifestarle lo que consideren pertinente. Inclusive para los imputados no es intrascendente tener la oportunidad de verle la cara a quien toma una decisión tan importante para su vida.

Tabla 10: Tipo de decisiones que se toman en las audiencias – en porcentaje

	Mar del Plata	San Martín	Zárate - Campana	Necochea	La Matanza	Pergamino	Mercedes	Total
Elevación a Juicio	28,43	34,42	35,52	38,60	16,67	57,45	19,83	29,91
Juicio Abreviado	25,90	15,68	10,11	1,75	53,13	6,38	28,10	22,51
Suspensión del proceso a prueba	27,11	37,09	20,77	1,75	23,44	23,40	32,23	27,91
Sobreseimiento firme	13,01	9,94	8,47	1,75	0,52	10,64	2,89	9,08
Archivo	3,37	0,00	20,22	54,39	2,60	0,00	15,29	7,75
Causa acumulada	0,12	0,38	0,27	0,00	0,52	0,00	1,65	0,40
Sale del trámite	1,69	2,10	4,37	1,75	3,13	2,13	0,00	2,17
Libertad por falta de mérito	0,36	0,38	0,27	0,00	0,00	0,00	0,00	0,27
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Subsecretaría de Planificación de la SCJBA. Año 2007. Pergamino, Necochea, La Matanza y Mercedes, datos proyectados en base a los meses de septiembre y octubre de 2007.

Gráfico 10: Tipo de salidas por departamento judicial – en porcentaje



Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Subsecretaría de Planificación de la SCJBA. Año 2007. Pergamino, Necochea, La Matanza y Mercedes, datos proyectados en base a los meses de septiembre y octubre de 2007.

Se observa que las salidas utilizadas difieren notoriamente en los distintos departamentos judiciales. Así, mientras en La Matanza el 53 por ciento de las salidas fueron juicios abreviados, en Necochea solo el 1,75 por ciento de las causas finalizadas lo hicieron por esa vía (también se registraron pocos juicios abreviados en San Martín, Zárate-Campana y Pergamino). A su vez, en Necochea más de la mitad de las salidas fueron el archivo (se trata del archivo condicionado del art. 56 bis del CPP, comparable al denominado principio de oportunidad), ya que se tornó en una práctica acordar el archivo en la audiencia, cuando se trata de una decisión privativa del fiscal con acuerdo de la víctima en la que no se requiere del juez⁵⁶. Este tipo de salidas alternativas no se percibe con claridad en otros departamentos judiciales ya que en la mayoría de los casos se aplica sin que el caso ingrese en la justicia de garantías. La situación que se observa en Necochea se evitaría si se implementaran oficinas de decisiones tempranas en cada fiscalía general, en las que se evalúe rápidamente si el caso debe ser archivado o desestimado, con o sin condiciones.

Del mismo modo, se observa una gran cantidad de elevaciones a juicio en Pergamino, único departamento que supera el 50 por ciento de causas elevadas. La cifra se explica en el hecho ya relatado respecto de que en ese departamento es habitual que se aplacen los acuerdos para la etapa de juicio, dada la mayor flexibilidad en la negociación de los fiscales que intervienen en esa etapa.

Merece la pena destacar que el 9 por ciento de las salidas fueron sobreseimientos firmes. Se trata de un porcentaje especialmente alto tratándose de casos de flagrancia, donde las posibilidades de desvirtuar la acusación son limitadas y donde quedan absolutamente excluidos los sobreseimientos por prescripción. En relación con los derechos de los imputados, es una ganancia trascendente relacionada con la agilización del proceso y el adelantamiento de las decisiones. De hecho, esos sobreseimientos se deciden muy tempranamente, en un promedio de 26 días⁵⁷, un plazo incomparable respecto del sistema anterior⁵⁸, en el que las personas permanecían injustamente sujetos a proceso y en algunos casos inclusive en prisión preventiva.

Por otro lado, los entrevistados coincidieron en señalar que el ámbito de la audiencia facilita la celebración de acuerdos, en tanto obliga a un contacto entre las partes en el marco de un caso concreto y visibiliza al imputado.

VI.B Funcionamiento de la contradicción en las audiencias.

⁵⁶ Aunque sí prevé el CPP que se debe realizar una audiencia con el imputado y la víctima para formalizar la reparación o composición. De alguna manera, se utiliza el sistema de flagrancia para la realización de la audiencia. Una solución posible sería la realización de estas audiencias con el apoyo de los eficientes mecanismos de gestión de las OGAs sin que sean citados los jueces.

⁵⁷ Ver cuadro de cumplimiento de plazos (punto V.A).

⁵⁸ En Mar del Plata, único departamento donde se elaboraron estadísticas en forma previa a la implantación del sistema oral a fin de posibilitar la comparación, se detectó un promedio de 282 días para el dictado de un sobreseimiento en el sistema escrito (ver *La oralidad en las etapas previas al juicio: la experiencia de Mar del Plata, op. cit.*, p. 275).

Un punto clave para el éxito futuro del Plan de flagrancia es indudablemente el de la calidad de la discusión en las audiencias, que incide directamente en la calidad de las decisiones, así como en el aprovechamiento cabal de las posibilidades de la oralidad. Por ello, la capacitación que se viene desarrollando en los distintos departamentos judiciales es importante desde el punto del necesario ejercicio de los operadores. Pero los resultados, por el momento, son bastante desparejos.

En primer lugar, corresponde señalar que de acuerdo a las audiencias observadas y dada la gran cantidad de acuerdos (o de pedidos de elevación a juicio consentidos por las defensas), son pocas las audiencias en las cuales hay posiciones contradictorias de las partes.

Las audiencias contradictorias son, por lo general, las de excarcelación. En consecuencia, la discusión se centra en la presencia o ausencia de peligros procesales con la liberación del imputado. Si bien como se verá más adelante el nuevo mecanismo incidió favorablemente en la discusión sobre las medidas cautelares, es preciso destacar que se mantiene la práctica habitual del sistema escrito de recurrir a criterios y conceptos genéricos (especialmente de parte de los fiscales), pero la percepción de los operadores es que aun así la discusión es mayor que en el sistema escrito. En particular, varios defensores señalaron que sienten que tienen mayor capacidad de incidir en la decisión del juez con una buena exposición en una audiencia antes que con un excelente escrito.

A ello se suma, en general, la ausencia de contradicción sobre los hechos imputados, cuyo origen puede encontrarse en la carencia habitual de pruebas de descargo. Por ello, las controversias suelen centrarse en cuestiones de interpretación normativa, de aplicación de determinados precedentes judiciales o, en el mejor de los casos, en la presencia de circunstancias atenuantes del hecho.

Se desaprovecha entonces uno de los principales beneficios del sistema oral: no se utiliza la audiencia para brindar a los jueces un relato distinto al realizado por la Policía al labrar las actas del procedimiento que dio inicio a la causa (recordemos que se trata siempre de casos de flagrancia, por lo cual por definición el origen de las actuaciones es policial), que por otra parte –como se explicara con anterioridad- los jueces ya conocen desde antes de la audiencia porque hicieron la conversión de la aprehensión en detención por escrito. En una audiencia de pocos minutos, donde ese relato no es puesto en duda, un fiscal o un defensor tienen menos posibilidad de convencer a un juez de realizar una interpretación normativa o aplicar un criterio jurisprudencial que no había tenido en cuenta previamente.

Por otro lado, debe destacarse que fueron muchos los operadores que en las entrevistas destacaron la necesidad de una mayor capacitación en litigación oral, en tanto en algunos casos apenas participaron de talleres de uno o dos días de duración.

VI.C El expediente como obstáculo.

Aun en el nuevo sistema para los casos de flagrancia conviven el sistema escrito y el oral, por la supervivencia del expediente, que aparece apenas iniciado el proceso con la incorporación de las actas del procedimiento, del acta de la declaración del imputado⁵⁹ y con la conversión de la aprehensión en

⁵⁹ Que no debería ser llamada audiencia.

detención que se hace en el juzgado de garantías por escrito y que es la oportunidad en la que el juez conoce por primera vez los hechos sin el control de las partes. Esta práctica genera distorsiones y desdibuja el rol del juez.

El sistema adversarial y oral exige un rol determinado del juez de garantías, sustancialmente distinto al del juez de instrucción propio del sistema inquisitivo reformado. Supone en el juez una autoridad funcionalmente imparcial, que no se encuentra comprometido con la hipótesis acusatoria. Por otro lado, la oralidad obliga a que sea el magistrado quien efectivamente resuelva las distintas incidencias, imposibilitando la delegación de sus funciones en sus secretarios o empleados. Ambas características parecen haberse efectivizado con el Plan de Flagrancia.

Pero otro de los objetivos de la oralidad es el cabal cumplimiento de la garantía de inmediación. Es aquí donde se han presentado los mayores inconvenientes a partir de la supervivencia del expediente, pues si bien se ha dispuesto de audiencias para resolver las incidencias de la etapa preliminar, se ha mantenido el expediente como medio de registro de muchas de las actuaciones y continúa su utilización por los jueces como fuente de las decisiones. Esta supervivencia de la escrituración constituye un auténtico obstáculo para la oralidad y una permanente amenaza para la obtención de los objetivos buscados con las audiencias. Así, se han detectado diversos problemas originados en esta cuestión.

En primer lugar, el Plan de flagrancia obliga a los jueces a una lectura del expediente por dos razones: 1) la inclusión de un caso dentro del sistema de audiencias se realiza por decisión del juez de garantías, a pedido del fiscal; 2) al convertirse la aprehensión en detención también se le da vista del expediente al juez⁶⁰. Si bien es cierto que con posterioridad a esa lectura pueden incorporarse nuevas pruebas (como sucede habitualmente, por ejemplo, con el informe del registro de antecedentes), lo cierto es que el juez obligadamente se informa de la acusación y de las constancias policiales. Varios jueces aseguraron haber automatizado estas instancias y reconocieron que recurren a la delegación en sus empleados para realizar estos actos, con lo cual rechazan que impacte sobre su rol en la audiencia y sobre la garantía de inmediación, aunque paradójicamente reconozcan el abandono de la exclusividad de su función.

Otros jueces, en cambio, reconocen que realizan una lectura del expediente previamente a las audiencias y que algunos de ellos hasta las resumen⁶¹. Defensores y fiscales señalaron que perciben que esto sucede con la mayoría de los jueces. El problema de este tipo de prácticas, que podría parecer intrascendente, es notorio: los jueces llegan a la audiencia con un preconceito del hecho y, necesariamente, una decisión *in pectore*. Así, se desvirtúa la función de la audiencia y pierden fuerza los planteos que en ella hagan las partes. Será mucho más trabajoso para un defensor convencer a un juez que ya tiene una decisión contraria en mente, con lo que el problema tiene una incidencia directa sobre el derecho de las personas imputadas. Idéntica dificultad tendrá aquel fiscal que solicite una medida que vaya en dirección contraria al preconceito que se formó el juez.

⁶⁰ Debe tenerse presente que si el fiscal solicita la conversión de la aprehensión en detención, es en ese mismo momento que se pide también la declaración del caso como de flagrancia. En consecuencia, se otorga una sola vista al juez, tanto si el imputado queda detenido como si queda en libertad.

⁶¹ También ha habido quienes negaron todo tipo de lectura previa.

El problema tiene sus orígenes, así como su solución, en la práctica y en la capacitación. Se trata de jueces que están acostumbrados al procedimiento escrito. Inclusive, quienes son nuevos en el cargo, también afrontan procedimientos netamente escritos, pues así tramitan los casos que están fuera del Plan de Flagrancia. En consecuencia, afirman sentirse más seguros enfrentando una audiencia con el resguardo de un acabado conocimiento de la causa, fundamentalmente por el temor a tomar una decisión apresurada en la audiencia por la falta de tal conocimiento. Así, no terminan de asumir a la audiencia como la instancia de absorción de la información y a las partes como fuente de la misma.

Sin perjuicio de ello, algunos de los jueces entrevistados afirmaron que leían con detenimiento el expediente durante los primeros meses de implementación, y que dejaron de hacerlo cuando se fueron acostumbrando y lograron sentirse seguros.

Uno de ellos explicó:

“Al principio me costó, pero cuando salí a la cancha fue un placer, por la participación, por ver al imputado en forma directa (...) Ahora no leo el expediente, pero en el primer turno no podía ir a la audiencia sin leerlo (...) y había casos que no resolvía sino fuera de la audiencia. Implementé un sistema por el cual un empleado llamaba a las partes para conocer los antecedentes y anticipar los planteos y si habría acuerdos. Con el tiempo lo suplí preguntando a las partes en la audiencia. Ahora son algunos fiscales y defensores los que no están cómodos con la metodología, porque no saben qué les voy a preguntar, los defensores están exigidos a hablar con los detenidos antes para evitar sorpresas”.

Asimismo, una grave distorsión producto de la supervivencia del expediente y el carácter parcial del Plan de flagrancia se detectó en el departamento judicial de San Martín. Allí, a partir de la ausencia de criterios uniformes por parte de los jueces de garantías, cuando un caso llega por primera vez a un determinado defensor, éste desconoce si quedará dentro del Plan de flagrancia o no. En consecuencia, realiza el pedido de excarcelación por escrito. Una vez en la audiencia, es habitual que se remita a ese escrito ya presentado, sin abundar en mayores planteos o información. Este tipo de audiencias se transforman así en una mera formalidad, donde el defensor se remite a lo ya planteado por escrito y el fiscal responde con algunos planteos genéricos sobre la improcedencia de la excarcelación. Es habitual, inclusive, que algunos jueces de ese departamento resuelvan también por escrito o convocando a una audiencia para el día siguiente.

La resolución por escrito, como es evidente, constituye un auténtico obstáculo para la publicidad del proceso. Piénsese que si asistiera público a la audiencia (lo que rara vez sucede), se iría desconociendo el resultado de la misma y posiblemente nunca se enteraría, a menos que esté en contacto con alguna de las partes.

VI.D Formalidad e informalidad de las audiencias.

Si bien el contexto en que se celebran las audiencias es de relativa informalidad, dado el trato cotidiano entre fiscales, jueces y defensores, las audiencias en sí por lo general tienen un importante nivel de formalidad, que viene dado por la utilización de expresiones jurídicas por parte de los operadores, que en muchos casos reemplazan la descripción de los hechos.

Asimismo, es habitual la lectura de actas o de apuntes de los operados, en especial por parte de los fiscales, quienes suelen leer su requisitoria, posiblemente por temor a cometer errores o imprecisiones en la descripción del hecho.

Se observa que este tipo de cuestiones dificulta la comprensión de la discusión y el resultado de la audiencia a algunos imputados, que suelen requerir de una explicación adicional y en términos más coloquiales de parte de los jueces o defensores. Lógicamente, la misma dificultad se presenta para los familiares que asisten como público.

Sin embargo, también se registraron prácticas más informales muy saludables, como la de tomar declaración a los familiares del imputado como testigos de concepto en la audiencia de excarcelación o inclusive a algún particular que declara que dará trabajo al imputado, como parte de la estrategia de la defensa para lograr la excarcelación.

Asimismo, se observaron audiencias con jueces proactivos que se aseguraban de obtener de las partes la mejor información para tomar sus decisiones, así como de cerciorarse de que el imputado comprendiese su resolución y sus implicancias.

VII. IMPACTO SOBRE LA PRISIÓN PREVENTIVA Y EL INCREMENTO DE LAS POSIBILIDADES DE LA DEFENSA

El sistema no ofrece mediciones claras respecto del impacto del sistema oral en la privación de la libertad de los imputados durante el proceso, una de las principales preocupaciones políticas relacionadas con la justicia penal en la provincia por el alto porcentaje de procesados entre las personas prisionizadas y por las malas condiciones de detención, que llevaron a la Corte Suprema federal a dictar un fallo en el que advirtieron a la provincia sobre las graves violaciones a los derechos humanos que ello implicaba y a partir del cual se abrieron una serie de instancias de diálogo para paliar el problema⁶². De hecho, según datos oficiales compilados por el Centro de Estudios Legales y Sociales la proporción de personas privadas de libertad sin condena alcanza al 73%⁶³.

Sin embargo, las opiniones de los operadores son unánimes respecto a la incidencia de la oralización, y por consiguiente de la contradicción e intermediación, en una más intensa discusión caso por caso sobre la necesidad real de la medida cautelar. De hecho, en el marco de una audiencia que solicitó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para tratar la crisis carcelaria, el gobierno de la Provincia de Buenos Aires llevó al Plan de oralización de los casos de flagrancia como una de las medidas que estaba impulsando para disminuir la cantidad de presos preventivos.

El principal factor de incidencia en la reducción de la prisión preventiva en el marco del plan de flagrancia ha sido la drástica disminución de los plazos. De hecho, muchos de los casos se resuelven sin siquiera llegar a decidir la medida cautelar por los acuerdos para las suspensiones de juicio a prueba e inclusive por las condenas en juicios abreviados. En este sentido, las prisiones preventivas se suelen

⁶² Cfr. fallo “Verbitsky” de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, 3 de mayo de 2005, www.csjn.gov.ar.

⁶³ Cfr. CELS, *Derechos Humanos en Argentina, Informe 2008*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2008, pp. 154-155; los datos fueron compilados en base a información provista por el Servicio Penitenciario Bonaerense y la Superintendencia de Coordinación General del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

resolver en la audiencia de finalización, en el mismo acto en que la causa es elevada a juicio, por lo que duran aproximadamente los 100 días que en promedio debe llevar el proceso de flagrancia hasta la elevación a juicio⁶⁴. Por supuesto, ello no implica que las personas sean liberadas, ya que en los juicios pueden ser condenados y ése es el resultado casi ineluctable de los juicios abreviados.

Como se mencionaba más arriba, sí parece haber incidido en forma directa la contradicción propia de las audiencias (las audiencias en las que se discuten las medidas cautelares son aquellas en las que la contradicción se presenta de manera más clara), marco en el que la discusión entre las partes lleva a la adopción de otras medidas cautelares distintas de la privación de la libertad que se pueden adaptar mejor al caso concreto, evitando de esa forma la utilización casi automática propia del sistema escrito.

Resulta también trascendente la inmediatez entre el juez y las partes. La presencia del imputado en la sala de audiencias e inclusive la de su familia parecen haber cambiado la forma de mirar el caso tanto en fiscales como jueces, asumiendo un mayor grado de responsabilidad respecto de la decisión que toman, que en el sistema escrito se divide con los empleados que proyectan sus decisiones⁶⁵.

En este sentido, uno de los jueces entrevistados contó:

“He otorgado morigeraciones que por escrito no he dado. En un caso di un cese de la medida de coerción por el delito de portación de arma de fuego que nunca hubiese concedido. Vi a la familia, la condición familiar, que el imputado no tenía antecedentes, tenía un domicilio fijo y me dio una buena impresión. Inclusive el cese fue consentido por el fiscal”.

Precisamente un fiscal explica: “Como no lo indagamos, no conocemos al imputado; por eso incide verlo en la audiencia, donde puede causar buena impresión y así acceder a alguna alternativa a la prisión preventiva”.

Este nuevo contexto de posibilidades para el ejercicio de la defensa frente al problema que implica la extensión de la prisión cautelar ha estimulado la utilización de nuevas herramientas en las audiencias. En este sentido, las Defensorías de La Matanza y de Necochea tienen entre su planta a asistentes sociales y psicólogas a la que suelen llevar a las audiencias de garantías para exponer sus informes sobre los imputados y su entorno. Uno de los jueces de La Matanza recuerda haber dado una morigeración luego de escuchar a la asistente: “Ella, confundida, me preguntó, ‘¿cómo guardo yo una copia?’; ‘está en el audio, no se preocupe’, le contesté”.

En las audiencias se discute directamente la medida cautelar morigerada, mientras que con la práctica anterior del sistema escrito se dictaba la prisión preventiva, y luego la defensa apelaba y debía pelear la morigeración. El nuevo sistema incentiva una mayor asunción de sus roles especialmente a los defensores.

Uno de los defensores entrevistados en un departamento judicial del conurbano sostuvo: “Ahora tenemos chance de discutir las prisiones preventivas, que antes se resolvían a espaldas de la defensa.

⁶⁴ Son 40 días de instrucción (contando la prórroga de 20 días), a las que se le suman los 60 días acordados para la realización de los debates.

⁶⁵ Cfr. Hazan, Luciano A., *El plan piloto para la profundización del sistema acusatorio en Mar del Plata. Descripción, resultados y reflexiones*, revista NDP 2006/A, Editores del Puerto, Buenos Aires, 2006, pp. 278-287.

Costaba argumentar sobre hechos y toda la discusión en los escritos era de derecho”. El mismo defensor completó: “Se consiguen más libertades que antes, aunque los jueces no lo van a admitir. Llevamos a la familia a las audiencias, se certifican los domicilios allí mismo y en algunos casos se ofrecen cauciones reales”.

Un defensor general, de otro departamento del conurbano coincide:

“Se puede fundar la posición de la defensa; se obtienen así más excarcelaciones y morigeraciones. Los defensores conocen más al imputado y a su entorno. Si no, la preventiva se resuelve sin escuchar a la defensa, y las posibilidades de lograr una morigeración posterior a la prisión preventiva son menores; distinto es discutirla a la hora de definir la cautelar en la audiencia, con la familia presente y eventualmente con la persona que le va a dar trabajo; todos estos datos se sacan de la entrevista previa⁶⁶ y se preparan para la audiencia”.

Uno de los jueces sostuvo sobre el punto: “La discusión sobre cautelares y morigeración se da ahora en las audiencias y las partes se mueven más”.

Uno de los fiscales entrevistados admite que “la negociación facilita que se llegue a alternativas a la prisión preventiva, pero hay casos que no se negocian, aunque esto queda a criterio de cada fiscal”.

El buen resultado obtenido inicialmente en Mar del Plata instó al gobierno provincial y a los legisladores a sancionar una ley que reguló la realización de audiencias fuera de los casos de flagrancia⁶⁷, que puede ser solicitada por las partes o decidida de oficio por el juez, pero no es obligatoria. Fue la primera iniciativa de extender los beneficios del sistema de audiencias. La estructura de las OGAs facilitaba la implementación de las audiencias en los departamentos judiciales donde se había comenzado a desarrollar el plan de flagrancia. Sin embargo, y a pesar de una instrucción de la Procuradora que recomendaba a fiscales y defensores la solicitud de la audiencia⁶⁸, raras veces se implementó en los distintos departamentos judiciales⁶⁹.

De acuerdo a datos brindados por la Defensoría General de La Matanza, en el mes de marzo se dictaron sólo 13 prisiones preventivas por fuera del sistema oral en casos en los que intervino un defensor oficial. Según el defensor general, el flujo “permitiría que se incorporaran esos casos a la oralidad a través de la OGA”.

VIII. IMPACTO SOBRE EL JUICIO ABREVIADO

La amplia utilización de la prisión preventiva por períodos prolongados sumada al uso extensivo del juicio abreviado acordado con el caso ya elevado a juicio, en algunos casos con el debate en un

⁶⁶ A la declaración del imputado, art. 308, CPP.

⁶⁷ Artículo 168 bis del CPP, incorporado a través de la ley 13.449.

⁶⁸ Resolución 600/07, del 24 de octubre de 2007.

⁶⁹ Un juzgado de Necochea sí implementa este tipo de audiencias con el apoyo administrativo de la OGA local. De acuerdo a las entrevistas realizadas se trata de 3 audiencias por mes, aproximadamente.

horizonte lejano o inclusive en otros en las vísperas del mismo⁷⁰, ha funcionado en la Provincia como un cóctel explosivo que resulta claramente violatorio de derechos fundamentales de los imputados. Con razón se ha sostenido, inclusive por los mismos operadores del sistema, que funciona de manera extorsiva⁷¹.

Se pueden diferenciar las dos situaciones en las que la libertad del imputado para decidir la renuncia al juicio se encuentra al menos disminuida: 1) al detenido que espera un juicio a celebrarse en un futuro lejano (dos años, por ejemplo) le conviene aceptar su responsabilidad negociando una pena algo más baja y salir en libertad eventualmente aun antes de la fecha estimada para el juicio; 2) también le conviene renunciar a su derecho a defenderse al detenido que ya pasó un largo período de prisión preventiva, y que se le ofrece en las vísperas del juicio una pena por la que saldrá inmediatamente en libertad al haber cumplido la sanción estando detenido cautelarmente, y se le contrapone a esa libertad asegurada el riesgo de una condena más prolongada luego del debate. En ambos supuestos la condena se suele adaptar al plazo de la prisión preventiva, generando especialmente en delitos no muy graves condenas altas que anulan los mínimos legales.

Este uso tardío del juicio abreviado además distorsiona los valores del sistema acusatorio: Todo el proceso es escrito, basado en el expediente, a identidad de las prácticas previas a la reforma de 1998. Por otro lado, el acuerdo tan lejano implica que todo el aparato penal se movió por años y con altos costos para llegar a un acuerdo que en todo caso se puede hacer más tempranamente.

En este contexto, el adelantamiento de los juicios abreviados a la etapa de garantías y decididos en el marco de una audiencia oral y pública en el Plan de flagrancia ha incidido favorablemente tanto en resguardo de los derechos de los imputados como de los recursos del sistema, racionalizándolo. Para ello, resultó imprescindible el cumplimiento del acuerdo para que los juicios orales en estos procesos se garanticen dentro de los 60 días de su ingreso al tribunal criminal o correccional. Con plazos más largos para el ejercicio del derecho a defenderse en un debate se mantendría la lógica extorsiva.

El nuevo contexto generó en algunos departamentos un uso extensivo del mecanismo, en algunos casos con la aplicación de penas de ejecución en suspenso, y en otros, especialmente en los casos de reincidentes, de penas de cumplimiento efectivo pero muy bajas, lo que llevó a que al iniciarse la experiencia piloto en Mar del Plata muchos detenidos rotularan al Plan como “PPB”, plan de penas bajas⁷². Sin embargo, en otros departamentos como Pergamino, Mercedes y Zárate - Campana, los operados creen que el plan no ha impactado sobre los montos de las penas ofrecidas por los fiscales. Un defensor de este último departamento sostuvo que “hay disparidad de criterio entre los fiscales, no ven que la celeridad del proceso debería implicar una disminución de las penas”.

Uno de los fiscales entrevistados explica los incentivos que se generan para que se produzcan los acuerdos. “Nosotros hacemos ofertas tentadoras; si no, nadie aceptaría una condena en 20 días y

⁷⁰ Cfr. CELS, *Informe sobre el sistema de justicia penal en la Provincia de Buenos Aires*, op. cit.; *Línea de base del Plan piloto para la profundización del sistema acusatorio*, op. cit.; *La oralidad en las etapas previas al juicio: La experiencia de Mar del Plata*, op. cit., p. 274.

⁷¹ *La oralidad en las etapas previas al juicio: la experiencia de Mar del Plata*, op. cit., pp. 282-283.

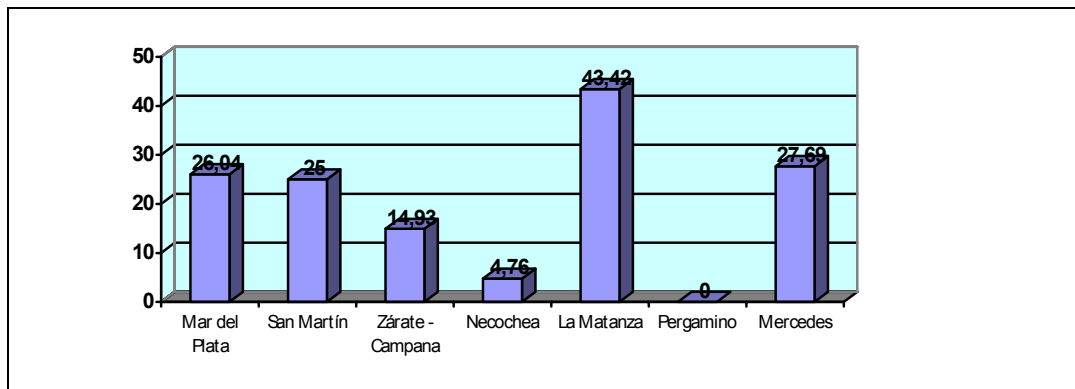
⁷² *La oralidad en las etapas previas al juicio: La experiencia de Mar del Plata...*, op. cit., p. 283.

nosotros tendríamos que ir a juicio (...) la instrucción es tender a negociar”. Otro fiscal reconoce además que “el lapso de prisión preventiva cumplida influye en el pacto que se hace”.

Un defensor confirma los dichos del fiscal. “Los pedidos son de penas más bajas, y además no se legitima la prisión preventiva con penas altas. Con el nuevo código se decía que el juicio abreviado es un mal necesario porque no se puede llevar todo a juicio oral, y el escenario del litigio oral (en la etapa de garantías) crea condiciones para superar los problemas que tiene el juicio abreviado en sí”.

Sin embargo, hay defensores que no se sienten cómodos con juicios abreviados tan rápidos, circunstancia que se puede observar en el cuadro siguiente, donde queda en evidencia que en departamentos como Necochea y Pergamino es una salida realmente excepcional.

Gráfico 11: Porcentaje de juicios abreviados sobre total de salidas por departamento judicial



Fuente: Datos compilados por la Subsecretaría de Planificación de la SCBA en base a estadísticas generadas por las OGAs sobre una muestra de los meses de septiembre y octubre de 2007.

En Necochea, por ejemplo, los defensores se niegan en general a aceptar los acuerdos de juicios abreviados en tan poco tiempo y con ofertas de penas altas, “les resulta violento”, afirma un operador. Por eso hay un número importante de elevaciones a juicio. Al mismo tiempo, tampoco hay suspensiones de juicio a prueba, que parecen ser reemplazadas a partir de un amplio criterio de los fiscales para archivar los casos de acuerdo al principio de oportunidad (art. 56 bis CPP). Lo curioso es

que esos archivos se realizan en la audiencia y frente al juez, y es por eso que aparecen en las estadísticas de la OGA⁷³.

Si bien como se puede observar en el cuadro hay departamentos judiciales en los que se ha comprobado un uso extendido de los juicios abreviados acordados en etapas muy tempranas –La Matanza, Mercedes, Mar del Plata y San Martín–, hay otros en los que ello no sucede, en general por la falta de incentivos. En Pergamino, como ya se señaló, los defensores esperan hasta que la causa sea elevada a juicio para celebrar un juicio abreviado, porque allí las ofertas de los fiscales serían mejores. Esto también suele suceder en Zárate – Campana, donde la práctica es realizar la acumulación de causas de un mismo imputado y celebrar un juicio abreviado en la etapa de juicio⁷⁴. Estas prácticas constituyen un obstáculo para la organización de las agendas de juicio y una distorsión del sistema. Sin embargo, es claro que no puede responsabilizarse de ello a la defensa que, por definición, debe resguardar el interés de su defendido con absoluta independencia de las consecuencias que un acuerdo tardío puede tener para el sistema de justicia penal en general. En todo caso, la imprevisión sobre la posibilidad de realizar una acumulación de causas en la etapa de garantías, así como la disparidad de criterios entre fiscales de instrucción y juicio, son el origen del problema.

Respecto de la manera en la que se resuelven estos juicios abreviados también hay diferencias de acuerdo a los departamentos judiciales e inclusive entre cada uno de los jueces. Hay algunos que deciden resolverlos por escrito y otros que prefieren tomarse un cuarto intermedio para dar la decisión. El riesgo en ambos casos es que en la soledad del despacho el juez dé sus fundamentos y arribe a una solución en base al expediente y aun saliendo del acuerdo entre las partes (se suelen cambiar las calificaciones de oficio, se dictan nulidades e inconstitucionalidades), lo que funciona como otra distorsión del principio acusatorio. Sin embargo, de las entrevistas surgieron opiniones defendiendo especialmente los cuartos intermedios que se toman los jueces para tomar las decisiones, sobre todo cuando se trata de un acuerdo que implicará una prisión de efectivo cumplimiento.

Un defensor de uno de los departamentos donde se acuerdan más juicios abreviados sin embargo aparece como crítico de su utilización en las audiencias de garantías: “Se trata de un avance, pero se podría mejorar. Lo que hacen los jueces no son sentencias, que no tienen lo que exige la Constitución, que exige un juicio y no un buen negocio”.

IX. LA CALIDAD DE LA PUBLICIDAD DE LAS AUDIENCIAS

Uno de los objetivos del Plan fue elevar el nivel de publicidad del proceso penal. Así, se reconoció el carácter público de las audiencias preliminares. Sin embargo, como ya demostró la experiencia de los juicios orales, esa característica no implica que, en los hechos, la ciudadanía se interese por la marcha de los procesos y haya público en la sala de audiencias.

Más precisamente, ninguno de los operadores entrevistados recordó la presencia de público en las audiencias, aparte de los familiares del imputado - en la investigación desarrollada por el INECIP en el

⁷³ Al ser una prerrogativa del fiscal, en general en el resto de los departamentos judiciales en los que se lo utiliza como salida, queda lógicamente por fuera del conocimiento del juez de garantías y por lo tanto también de las audiencias.

⁷⁴ Debe señalarse que allí, a diferencia de lo que sucede en Pergamino, el criterio de la fiscalía es que después de la citación a juicio las ofertas para el abreviado son menos tentadoras.

departamento de San Martín se detectó la presencia de familiares en el 30 por ciento de las audiencias y en ningún caso hubo otro tipo de público-.

Sin embargo, la participación de los familiares no debe pasar desapercibida: más allá de posibilitar aunque sea un mínimo acompañamiento al imputado, también podrían implicar una mayor exposición y control de los operadores, especialmente de los defensores. Pero la práctica de utilizar terminología técnica, así como la remisión a constancias del expediente, a veces dificulta la comprensión de los familiares, quienes suelen no entender el desarrollo y resultado de la audiencia. Idéntico resultado producen las resoluciones tomadas por escrito fuera de la audiencia o luego de un prolongado cuarto intermedio.

Otro aspecto relevante para la publicidad es la difusión de la agenda de audiencias. A pesar de la falta de respuestas del público, en todos los departamentos se publica una agenda diaria, usualmente en una cartelera de la OGA. Claro que si se quisiera revertir dicha indiferencia, se tendrán que buscar herramientas de difusión más eficaces y más accesibles, como la publicación de esas agendas en la página web del Poder Judicial. Tampoco se publican esas agendas en las entradas principales de los edificios en los que están las salas de audiencias, que en la mayoría de los casos no están señalizadas.

Uno de los obstáculos a la publicidad que pudo ser percibido en las visitas a los departamentos judiciales es que las salas de audiencias se encuentran cerradas y en muchos casos hay policías que impiden el ingreso o piden explicaciones. Luego, derivan al público a los juzgados o a otros guardias sin que haya un procedimiento claro. Los empleados de los juzgados tampoco están informados sobre cómo proceder y suelen consultar a secretarios para que evalúen si el público puede ingresar. En una de las visitas, un empleado del juzgado ante el requerimiento del observador de ingresar a la sala de audiencias respondió que debía consultar al juez, con lo que debía aguardarse a que finalizara la audiencia que se estaba realizando en ese momento.

En una de las audiencias observadas, la familia del imputado se encontraba en la antesala y no había ningún funcionario que les informara que la audiencia era pública y que podían ingresar, por lo que finalmente no estuvieron presentes. En la audiencia siguiente también se presentaron 5 familiares del imputado, que pidieron ingresar a la sala. Allí un empleado del juzgado consultó al juez, que autorizó la presencia.

X. PARTICIPACIÓN DE VÍCTIMAS E IMPUTADOS EN EL SISTEMA DE AUDIENCIAS

El Plan de flagrancia parece no haber producido mayores diferencias, en cuanto a la víctima se refiere, con el sistema escrito: las víctimas no suelen presenciar las audiencias y se desinteresan del resultado del proceso. Tal vez ello se explique en el tipo de delitos que procesa el sistema: recordamos que el 65 por ciento son robos y hurtos, donde el principal interés de la víctima es recuperar los bienes perdidos y que, tratándose de flagrancias, el desapoderamiento muchas veces no se llega a concretar⁷⁵.

En cambio, sí parece haber diferencias sustantivas con respecto a los imputados. En primer lugar, el sistema garantiza su derecho a ser oído por un juez, derecho que es prácticamente imposible de ejercer en el sistema escrito. Asimismo, también le garantiza un trato directo con su defensor, generando una

⁷⁵ Por su puesto que hay excepciones, pero no dejan de ser anecdóticas. Por ejemplo, en Mercedes hubo una audiencia en una causa por abuso sexual, en la cual se hizo presente la víctima y manifestó que se quería casar con el imputado.

mayor confianza y le permite observar su desempeño. Por último, le facilita comprensión del desarrollo de su causa, aún a pesar de los obstáculos señalados en el apartado anterior.

Una cuestión discutible es si la visibilización del imputado provoca una mayor “humanización” de los operadores. Al respecto, una defensora sostuvo que no veía que generara un cambio y afirmó que “los jueces y fiscales que eran duros antes, siguen siendo duros ahora”. Sin embargo, señaló que para los imputados “es importante verles las caras”.

XI. CONTROL DE GESTIÓN Y NECESIDAD DE UN SISTEMA DE PRODUCCIÓN DE INFORMACIÓN

Como se señaló con anterioridad, uno de los grandes logros del denominado Plan de Flagrancia ha sido el diseño y el funcionamiento de las Oficinas de Gestión de Audiencias que, pese a los inconvenientes que pudieron haber tenido en algunos de los departamentos judiciales, no sólo hicieron posible la realización masiva de audiencias, sino que también comenzaron a recolectar valiosa información sobre el funcionamiento del sistema que previamente no estaba disponible.

Cada una de las OGAs recolecta toda la información relacionada con las audiencias y la carga a un sencillo programa informático (Lex doctor, el mismo que utilizan los juzgados), que luego posibilita la confección de estadísticas, muchas de las cuales fueron utilizadas en este informe. Esos datos son enviados de acuerdo a un instructivo a la Subsecretaría de Planificación de la Suprema Corte de Justicia, que las compila y realiza algunos informes estadísticos comparativos⁷⁶.

Estas posibilidades que brinda la nueva estructura justificarían por sí solas la extensión de las tareas de las OGAs a la etapa de juicio, iniciativa orientada principalmente a tratar de resolver los problemas con las agendas, por lo que se ha llamado al proyecto “agenda única”. Es que el sistema, a partir de las OGAs, solo tiene información de las audiencias que se realizan en el marco del proceso de flagrancia, tanto ante los jueces de garantías como ante las Cámaras de Apelaciones; pero carece de información confiable del resto del sistema de justicia penal.

Sin perjuicio de este gran impacto en materia de información judicial, aparece aun como una debilidad la ausencia de metas fijadas tanto del sistema de manera global como de cada una de las estructuras en particular. La fijación de metas es una herramienta imprescindible para la definición de la política de persecución penal (fiscalía general), de la política de defensa de los imputados (defensoría general)⁷⁷, así como de una política de efectivización de las garantías (jueces de garantías y jueces de las Cámaras de Apelaciones y Garantías).

Pero además, la ausencia de metas va de la mano con la inexistencia de criterios sobre cuál es la información que resulta útil para ser recolectada. De hecho, el sistema no produce algunos datos significativos para evaluar el impacto del mismo Plan de flagrancia como los ingresos de casos al

⁷⁶ Ver <http://www.mpba.gov.ar/web/flagrancia.html>.

⁷⁷ Que va más allá de la estrategia de defensa en el caso concreto.

sistema de audiencias en relación con los ingresos totales con discriminación entre casos con autores conocidos y autores indeterminados⁷⁸; o el impacto del nuevo sistema sobre la población carcelaria.

Las metas y la información de calidad son, a su vez, imprescindibles para construir una política de control de gestión que permita encontrar aciertos y errores y brinde información para tomar decisiones políticas y estratégicas hacia adentro del sistema. En el marco del proceso de extensión del sistema de audiencias, tanto al resto de los departamentos judiciales como al resto de los delitos, también aparece como clave la construcción de distintas metodologías para el control de la gestión.

Algunos operadores entrevistados, lejos de temer a una política de control de gestión, se mostraron preocupados por algunas carencias. Uno de los jueces entrevistados señaló:

“El seguimiento se hace exclusivamente a través de las estadísticas que genera la OGA, ya no hay visitas de las instituciones desde La Plata. Nadie controla la calidad de las estadísticas que mandamos a la Corte a través de las planillas que llenamos⁷⁹, y tampoco la Corte hizo nunca un estudio sobre el personal que necesita un juzgado aunque disminuya notoriamente la carga de trabajo de los empleados. ¿Es lo mismo para la Corte pagar 10 que 4?”.

Otro entrevistado coincidió:

“No hay monitoreo, pareciera que se trata de una fórmula mágica, y todavía hay mucho que trabajar sobre la calidad de las audiencias y los problemas de implementación: qué es flagrancia y que no; cómo hago las audiencias. Las prácticas pasan a ser rutinas, pero todavía requieren de retoques; falta capacitación”.

XII. SUSTENTABILIDAD DEL PROCESO DE CAMBIO

Los problemas de implementación que se señalan en el apartado anterior están relacionados con una de las lecciones que se señalaba de la experiencia marplatense en el *Informe evaluativo del Plan piloto...*: la necesidad de lograr una gestión fuerte del proceso de cambio es una de las claves del proceso de reforma⁸⁰. Es decir, un proceso de seguimiento y control de las prácticas que permita ir detectando distorsiones respecto de los objetivos que se plantean y ofreciendo permanentemente respuestas a esos problemas.

El tema resulta clave y es tal vez el desafío principal del proceso de reforma por la magnitud de la Provincia de Buenos Aires, tanto desde una perspectiva poblacional como de conflictividad, distancias y cantidad de actores dentro del mismo sistema penal.

⁷⁸ Los datos presentados en el apartado III de este informe se construyeron gracias a la colaboración de distintos actores del sistema y en base a distintas metodologías de acuerdo a la información disponible en cada departamento judicial.

⁷⁹ Se refiere a las estadísticas que cada órgano jurisdiccional debe enviar a la Corte, más allá de la experiencia de flagrancia.

⁸⁰ Cfr. *la oralidad en las etapas previas al juicio: La experiencia de Mmar del Plata...*, *op. cit.*, p. 293-294.

Para lograr estos objetivos no solo hace falta contar con información proveniente de las audiencias, sino también con datos relacionados con las necesidades u obstáculos edilicios, de equipamiento informático, y de disponibilidad de recursos humanos.

Entre los problemas más recurrentes que surgieron en las entrevistas realizadas en el marco de la investigación que precedió a este informe, se encuentra la dificultad con que cuenta el sistema para conseguir en poco tiempo respuestas de dependencias públicas ubicadas en La Plata o en la Ciudad de Buenos Aires, como los informes de reincidencia o de antecedentes judiciales o policiales. El problema de los informes es de tal entidad que genera que se suspendan audiencias, que un grupo de delitos quede fuera del sistema e inclusive que no se haya conseguido el consenso suficiente para realizar audiencias a las pocas horas de la aprehensión de las personas imputadas. También señalaron los funcionarios entrevistados como un obstáculo la lentitud del sistema de designación de magistrados para cubrir las vacancias que se van generando.

Ante la implementación del Plan de flagrancia en nuevos departamentos judiciales luego de la experiencia marplatense, los organismos centrales de hecho armaron una serie de equipos para atender a este desafío. Así se armó un Comité Central conformado por las máximas autoridades de la Suprema Corte (juega un rol preponderante la nombrada Subsecretaría de Planificación), de la Procuración General y del Ministerio de Justicia, que está a cargo de las decisiones políticas; así como un Grupo de Seguimiento, encargado de reunir las estadísticas generadas por las OGAs y realizar algunas visitas a los departamentos judiciales en los que se está implementando el sistema de audiencias.

Pero uno de los resultados más interesantes de la gestión para la extensión del sistema a los distintos departamentos judiciales ha sido el de la capacitación de los operadores previamente al comienzo de la implementación. El trabajo, que estuvo a cargo del Grupo de Seguimiento con el apoyo de docentes del CEJA, consistió en actividades de sensibilización y presentación del Plan, y posteriormente talleres de capacitación para las audiencias.

Estos talleres fueron ofrecidos por operadores de departamentos judiciales en los que ya se había iniciado la implementación del sistema de audiencias preliminares, lo que muestra la utilidad de un proceso de implementación escalonada. Así, los funcionarios experimentados se encargaron de traspasar sus conocimientos a quienes deberían iniciar el cambio. En este sentido, jueces, fiscales, defensores y funcionarios de la OGA de Mar del Plata participaron en la capacitación de los operadores de San Martín y Zárate – Campana; y funcionarios de estos tres departamentos fueron protagonistas de las actividades para la implementación en Pergamino, Necochea, Mercedes y La Matanza.

Esta decisión se tomó en el marco del convenio interinstitucional ante la necesidad de contar con un equipo más numeroso de capacitadores frente a la extensión de la reforma. Para ello, el CEJA ofreció un Curso de formación de capacitadores en el que se los entrenó en la exposición de un módulo introductorio sobre oralidad en audiencias previas con la utilización de medios audiovisuales, en la conducción de la preparación de un caso y en la observación y crítica de audiencias⁸¹.

⁸¹ Cfr. CEJA, *Reporte de actividades proyecto extensión del plan piloto de flagrancia*, sin publicar.

Frente a la extensión de la reforma al resto de los departamentos judiciales, así como al resto de los delitos, aparece como imprescindible fortalecer y multiplicar las actividades de capacitación, sin dudas una herramienta de trascendental importancia, pero al mismo tiempo desarrollar una fuerte estrategia de seguimiento del proceso de reforma.

Paralelamente, y aunque dependa de decisiones que involucran a varios de los poderes del estado provincial, el factor más importante para darle sustentabilidad a este proceso de reforma está en definir con mucha claridad cuál es el plan a seguir para la profundización del sistema acusatorio, y explicitarlo tanto hacia dentro del sistema penal como hacia la opinión pública, con el objetivo de fijar un marco de expectativas que no sea sorpresivo⁸².

XIII. LA REESTRUCTURACIÓN DE LOS ÓRGANOS DEL PODER JUDICIAL

Para resolver varios de los problemas de implementación reseñados, así como para afrontar una futura extensión de la oralidad en el proceso penal, resulta necesario que se lleve adelante una reforma en las estructuras judiciales para romper con la organización propia del sistema inquisitivo que, como se mencionaba, genera la perdurabilidad de sus prácticas.

Una nueva organización de las estructuras judiciales debe tratar de resolver el desafío de afrontar una muy masiva cantidad de audiencias, exponencialmente superiores a las que se realizan actualmente en el sistema de flagrancia, y al mismo tiempo comprender que la actividad escrita, de “relatoría”, debería desaparecer.

Una solución que se ha dado a nivel comparado con resultados exitosos es la de organizar a los jueces de garantías y de juicio en sendos tribunales colegiados, con una estructura administrativa y de apoyo común para cada tribunal. Este tipo organizativo permite una gran flexibilidad en la distribución de la carga de trabajo, en la organización de las agendas y en el reemplazo de los magistrados.

Pero hay otros problemas del sistema de justicia que requieren de una reforma en las estructuras del Poder Judicial para encontrar una solución adecuada. Ya en la redacción original del Plan piloto de Mar del Plata⁸³ se había establecido entre los objetivos mediatos “la reingeniería de los órganos del sistema a fin de optimizar la gestión y los recursos materiales y humanos”, y la “incorporación de personal técnico administrativo profesionalizado, que estará a cargo de la coordinación de las audiencias, de las notificaciones y tendrá a su cargo las decisiones administrativas”. El segundo de los puntos fue abordado en parte con la conformación de las OGAs, aunque no se les dio a estas oficinas ninguna función relativa a las decisiones administrativas ni se puso a cargo de personal técnico especializado, sino que en buena medida esos espacios fueron ocupados por abogados.

Tanto la reingeniería que apuntaba a los tribunales colegiados como la reorganización de la gestión de los tribunales fue puesta en manos del Poder Legislativo a través de un proyecto impulsado desde el

⁸² Cfr. *La oralidad en las etapas previas al juicio: La experiencia de Mar del Plata...*, op. cit., p. 294.

⁸³ *Plan piloto para el fortalecimiento del sistema acusatorio en el Departamento Judicial de Mar del Plata, Provincia de Buenos Aires*, documento de trabajo en el que se expresó el consenso interinstitucional inicial, sin publicar.

Ejecutivo provincial, que no solo reformaba el Código Procesal Penal sino también la ley Orgánica del Poder Judicial⁸⁴. Pero al mismo tiempo proponía reformas como la eliminación de la Cámara de Casación en La Plata y su consiguiente descentralización hacia las cámaras departamentales y fue fuertemente resistido por amplios sectores del Poder Judicial. Otras deficiencias técnicas fueron señaladas por organizaciones no gubernamentales especializadas.

Al momento del cierre del presente informe, el Ministerio de justicia provincial estaba impulsando una consulta para una reforma al proceso penal a través de su página de internet. Es muy importante que una reforma futura contemple una profunda reorganización de las estructuras judiciales que permitan un desarrollo pleno de la oralidad y posibilite consiguientemente el abandono definitivo de las prácticas inquisitivas⁸⁵.

XIV. RECOMENDACIONES A PARTIR DE LAS BUENAS PRÁCTICAS Y DE LOS OBSTÁCULOS PERCIBIDOS

Este capítulo conclusivo tiene por objeto aportar una serie de recomendaciones que podrían ser útiles tanto para ajustar las prácticas en aquellos departamentos judiciales donde el Plan de flagrantia se encuentra implementado, así como para la extensión del sistema de audiencias preliminares a otras jurisdicciones en la Provincia, o inclusive a otros escenarios nacionales o regionales.

Se trata, por un lado, de recomendaciones para la réplica de las buenas prácticas que han sido detectadas en los distintos departamentos judiciales y, por el otro, de recomendaciones que tienen como objetivo superar los obstáculos que se han ido presentando en la implementación de la reforma, con la intención de que se mantenga un proceso permanente de ajuste, mejoramiento y aprendizaje.

XIV.A. Buenas prácticas

- La implementación progresiva de la reforma en los distintos departamentos judiciales permitió la concentración de recursos humanos de los organismos centrales en pocas jurisdicciones mientras que se multiplicaba el proceso de capacitación. Resulta una experiencia interesante en este sentido, que fortaleció la implementación, la capacitación de funcionarios judiciales de departamentos en los que se estuviera implementando la reforma para que participaran de la transferencia de conocimientos, experiencias y técnicas en las réplicas.
- Fue una decisión acertada en el proceso la implementación alternada de departamentos judiciales de características distintas, especialmente aquellos más grandes con los más pequeños. Esto permitió testear gradualmente si sería posible la realización masiva de audiencias en departamentos judiciales con una elevada cantidad de casos y con una mayor cantidad de actores en cada una de las instituciones que forman parte del sistema de justicia, lo que podía dificultar la coordinación de las agendas. Por otra parte, permitió a las instituciones que encabezan el proceso de reforma evaluar escalonadamente los distintos desafíos que se presentan en los departamentos judiciales más grandes, lo que amplía las posibilidades de enfrentarlos con éxito.

⁸⁴ Creaba un único tribunal, tanto para jueces de garantías como de juicio.

- Así como había sucedido inicialmente en Mar del Plata, el funcionamiento de las OGAs resulta ser un gran éxito del proceso de reforma, mostrándose que las buenas prácticas que se evidenciaron en la primera etapa de implementación pudieron ser replicadas. Una muestra de ello son las elevadas tasas de realización de audiencias, factor esencial para el buen funcionamiento global del proceso de oralización.

Sin perjuicio de ello, se ha detectado como una debilidad de estas oficinas su dependencia jerárquica de las Cámaras de Apelaciones, lo que según algunos jueces se ha traducido en desinterés. Ello a pesar de que su relación funcional es directa con los jueces de garantías, encargados de la realización masiva de audiencias, quienes pierden así una posibilidad más amplia de incidir en el diseño y el mejoramiento del funcionamiento de las OGAs.

En este sentido, se recomienda revisar la dependencia de estas oficinas, poniendo a los jueces de garantías en un lugar desde el que puedan influir en su desempeño, aunque con la independencia suficiente por parte de la OGA de manera de que no se desvirtúe una de sus funciones centrales que es el manejo de las agendas de los jueces.

- La desaparición de la delegación de las decisiones de los jueces en sus empleados en los casos que ingresaron al sistema de audiencias es uno de los factores que mayor impacto ha tenido en el funcionamiento del sistema. En este sentido, la intermediación amplió exponencialmente la garantización de los derechos de las partes, permitiendo que en el marco de las audiencias se dé una real contradicción, aportando transparencia, requisito básico ausente cuando las decisiones se toman en la privacidad de los despachos judiciales.
De masificarse el sistema oral al extenderse a todos los delitos, sería imprescindible una profunda reforma hacia adentro de los despachos judiciales. En este sentido, jueces de garantías entrevistados admitieron que a partir de las nuevas prácticas, comenzaron a tener recursos humanos ociosos. En este tipo de reformas, es recomendable sustituir secretarios y empleados jerárquicos por jueces, con capacidad de tomar decisiones en un sistema muy masivo de audiencias.
- El sistema por audiencias llevó también a la desaparición de la delegación de funciones esenciales por parte de los fiscales y los defensores. Son ellos quienes se tienen que presentar en las salas de audiencias con el objetivo puesto en convencer a los jueces, por lo que deben conocer muy bien cada uno de los casos para contrarrestar los argumentos que eventualmente presenten sus contrapartes. Esto ha promovido su presencia en las declaraciones de los imputados; una función legal que no se cumplía en la práctica.
- En aquellos departamentos judiciales en los que se implementaron fiscalías especiales para casos de flagrancia se pudo avanzar hacia uno de los objetivos políticos que se había planteado el proceso de reforma: que un grupo limitado de fiscales resolviera el trabajo que generalmente ocupa a la mayor cantidad de recursos del Ministerio Público Fiscal. Los casos de flagrancias son mayormente aquellos que cuentan con personas detenidas, y en los que suelen concentrarse los fiscales, porque aparecen como más urgentes, aunque su dificultad probatoria suele ser más baja que otros en otros tipos de delitos. De esta manera, se abren las posibilidades para que el resto de los fiscales sean reorganizados para hacer más eficaz la investigación o la preparación de casos más complejos. Aunque, como se verá, no se avanzó en este sentido como se esperaba.

- En los departamentos judiciales en los que efectivamente se oralizaron masivamente los casos de delitos flagrantes, una de las consecuencias fue que se sinceró en alguna medida la carga de trabajo del sistema penal. A partir de allí, queda claro cuántos casos “con detenidos” tiene cada fiscalía, y cuál es la complejidad del caso. Contar con esta información posibilita también una reorganización del Ministerio Público tendiente a definir una política criminal orientada a delitos más complejos o que preocupan a la sociedad y habitualmente son desatendidos por una supuesta falta de recursos.
- Respecto a la defensa pública, se siguió acertadamente el camino trazado por la Defensoría General de Mar del Plata de modificar el sistema de turnos, que era semanal o quincenal, para pasar a uno diario, a través del cual los defensores pudieran responder a la carga de trabajo que implica asistir a las audiencias y continuar con el trabajo que les demanda el resto de las causas que ingresan al sistema escrito. Además, los turnos de 24 horas facilitaron la presencia de los defensores en las entrevistas previas con los imputados, lo incide en el armado de una estrategia de defensa desde el primer día.
- En una práctica que merecería ser replicada, la Defensoría de La Matanza puso a disposición de los defensores una unidad integrada por dos empleadas con el objetivo de darles apoyo en el litigio de las audiencias y en el diseño de la estrategia de defensa en el caso. Así, se encargan de ser el nexo con la OGA departamental y de seguir el caso –hacer la procuración-, con lo que se encargan de actualizar la información que tiene la fiscalía para el día de la audiencia. En los días previos a la audiencia y posteriores a la declaración del imputado, las empleadas desarrollan tareas de acuerdo a los pedidos estratégicos del defensor, como chequear la información que dio el imputado en la entrevista previa, la citación de testigos a la defensoría o se le pide al fiscal la declaración de los testigos del procedimiento, acto en el que se presentan estas empleadas de la Defensoría. Se trata de herramientas eficaces especialmente en casos en los que por sus características la prueba suele ser aportada en su totalidad por la policía y por lo tanto se achican las posibilidades de descargo.
- En otras Defensorías es posible encontrar innovaciones en la organización. En San Martín, se organizaron “binomios” de defensores, con el objetivo de reemplazarse sencillamente en el caso de que a alguno se le superpusiera una audiencia. En un segundo nivel, cada “binomio” formó un “suprabinomio” con otro “binomio”. Por otro lado, se creó una Oficina de Gestión de Audiencias (OGA) al interior de la Defensoría, con el objetivo de que los defensores se enteren con anticipación de las audiencias. Una organización similar se dio en Mercedes, donde forman “globos” con cuatro unidades de defensa (compuestas por un defensor, un secretario, un auxiliar y un empleado administrativo), cada una de las cuales tiene un nexo con la OGA.

En La Matanza elaboraron un sistema de asignación de guardias, por lo que los turnos no son fijos durante todo el año, sino que se determinan cada mes evaluando la carga de trabajo de los defensores.

Se trata de innovaciones en la organización de la Defensa que deberían ser replicadas en el resto de la Defensorías.

- Otro de los buenos resultados de la extensión del sistema de audiencias ha sido que en general en todos los departamentos judiciales se han podido alcanzar los exigentes plazos que están previstos en la ley y que formaron parte de los acuerdos del Plan de flagrancia. Estos resultados se dieron tanto para las audiencias de excarcelación y posibles acuerdos como para las audiencias de finalización.

Estos buenos resultados muestran las virtudes del sistema de decisiones a través de audiencias orales y públicas, y son el mejor incentivo para la extensión de este sistema al resto de los delitos que son competencia de la provincia. Por supuesto, para delitos más complejos no habrá límites tan estrictos en los plazos como en los casos flagrantes, especialmente respecto de las elevaciones a juicio, pero sí parece lógico que se puedan alcanzar esos estándares o aun mejorarlos respecto de resolución de las excarcelaciones.

- La celebración de acuerdos en períodos de tiempo inferiores a los 40 días funciona como un mecanismo de descongestión del sistema de justicia penal. Debe recordarse que en el sistema escrito, aun para casos en flagrancia, se registraban acuerdos hasta pocos días antes de iniciarse el debate oral, causando descontrol en las agendas de juicio y generando un dispendio evitable de recursos de los operadores del sistema. Estos acuerdos claramente disminuyen a carga de trabajo de los tribunales de juicio y ayudan a transparentar sus agendas.
- Más allá de la descongestión que se genera a través de los acuerdos que se realizan tempranamente los datos recolectados muestran una altísima tasa de resolución de casos, que en departamentos como Pergamino, Mercedes y Zárate-Campana supera el 100 por ciento, mientras que en Mar del Plata y La Matanza prácticamente alcanza ese porcentaje, con un promedio entre todos los departamentos del 96,88 por ciento de resolución.

La elocuencia de las tasas comprobadas muestran el gran impacto del plan de flagrancia en los recursos del sistema en aquellos departamentos en los que el universo de casos fue más grande, y una enorme potencialidad en el resto, con la perspectiva de que el universo se agrande. En conclusión resulta claro que los casos que ingresan al sistema de flagrancia se finalizan todos.

La posibilidad de replicar estos resultados a un universo mayor de casos es uno de los tantos fundamentos que justifican la recomendación de extender el sistema de audiencias a todos los casos, más allá de aquellos que resultaron ser flagrancias.

- A pesar de que se pudo comprobar que aun en el marco del sistema de audiencias subsiste la construcción de un expediente tradicional en cuanto a su formalización, por lo que subsiste la necesidad de realizar ajustes, se concluye que la nueva metodología basada en la inmediación, la contradicción entre las partes y la publicidad ha fortalecido principios del debido proceso. El sistema garantiza que sea el juez quien adopte la decisión y que las partes sean escuchadas. Decisiones sumamente importante para las personas sometidas a proceso, como son las vinculadas a su libertad o su declaración de culpabilidad, son adoptadas por un juez, en forma indelegable, a quien tienen la oportunidad de manifestarle lo que consideren pertinente. Inclusive para los imputados no es intrascendente tener la oportunidad de verle la cara a quien toma una decisión tan importante para su vida.
- Entre los resultados obtenidos de las audiencias se destaca que el 9 por ciento de las salidas fueron sobreseimientos firmes. Se trata de un porcentaje especialmente alto tratándose de casos

de flagrancia, donde las posibilidades de desvirtuar la acusación son limitadas y donde quedan absolutamente excluidos los sobreseimientos por prescripción. En relación con los derechos de los imputados, es una ganancia trascendente relacionada con la agilización del proceso y el adelantamiento de las decisiones. De hecho, esos sobreseimientos se deciden muy tempranamente, en un promedio de 26 días.

- El sistema de audiencias orales ha tenido también incidencia sobre uno de los problemas centrales del sistema penal en la Provincia de Buenos Aires, la gran cantidad de personas presas sin condena, que alcanza a una proporción del 73 %, a pesar de que el sistema no genera estadísticas sobre cuestión. El principal factor de influencia en la estimada limitación de la prisión preventiva ha sido la drástica disminución de los plazos. De hecho, muchos de los casos se resuelven sin siquiera llegar a decidir la medida cautelar por los acuerdos para las suspensiones de juicio a prueba e inclusive por las condenas en juicios abreviados, tanto de efectivo cumplimiento como en suspenso. Las prisiones preventivas se suelen resolver en la audiencia de finalización, en el mismo acto en que la causa es elevada a juicio, por lo que duran como máximo los 100 días que en promedio debe llevar el proceso de flagrancia hasta la elevación a juicio. Por supuesto, ello no implica que las personas sean liberadas, ya que en los juicios pueden ser condenados y ése es el resultado casi ineluctable de los juicios abreviados.

De acuerdo a las entrevistas, también parece haber incidido en forma directa la contradicción propia de las audiencias, marco en el que la discusión entre las partes lleva a la adopción de otras medidas cautelares distintas de la privación de la libertad que se pueden adaptar mejor al caso concreto, evitando de esa forma la utilización casi automática propia del sistema escrito. La presencia del imputado en la sala de audiencias e inclusive la de su familia parecen haber cambiado la forma de mirar el caso tanto en fiscales como jueces, asumiendo un mayor grado de responsabilidad respecto de la decisión que toman.

Este nuevo contexto para el ejercicio de la defensa frente al problema que implica la extensión de la prisión cautelar ha estimulado la utilización de nuevas herramientas en las audiencias. En este sentido, las Defensorías de La Matanza y de Necochea han desarrollado prácticas innovadoras al incorporar a sus equipos a asistentes sociales y psicólogas a la que suelen llevar a las audiencias de garantías para exponer sus informes sobre los imputados y su entorno. Los defensores sostienen como fundamental el hecho de que en las audiencias se discute directamente la medida cautelar a aplicar con la presencia del imputado, su familia y eventualmente de personas que pueden garantizar su arraigo; mientras que en el sistema escrito se dicta la prisión preventiva y luego la defensa solicita la morigeración, disminuyendo las posibilidades de tener éxito.

Ante los resultados de la nueva metodología, una ley sancionada por la Legislatura provincial reguló la realización de audiencias para discutir la prisión preventiva aun en casos que no fueran flagrancias, pero lo dejó librado a la petición de la audiencia por las partes. El resultado fue una muy baja utilización de este recurso, a pesar de que de acuerdo a datos aportados por una defensoría son pocas las prisiones preventivas ajenas al sistema de flagrancia. Estas comprobaciones llevan a concluir en la importancia de la extensión del sistema de audiencias, en especial para el debate de las medidas cautelares.

- El adelantamiento de los acuerdos para la realización de juicios abreviados a la etapa de garantías y decididos en el marco de una audiencia oral y pública en el Plan de flagrancia ha incidido favorablemente tanto en resguardo de los derechos de los imputados como de los recursos del sistema, racionalizándolo. Para ello, resultó imprescindible el cumplimiento del acuerdo para que los juicios orales en estos procesos se garanticen dentro de los 60 días de su ingreso al tribunal criminal o correccional. Con plazos más largos para el ejercicio del derecho a defenderse en un debate se mantendría la lógica extorsiva a través de la cual una persona en prisión preventiva no tiene otras opciones racionales que aceptar su responsabilidad, aunque se crea en condiciones probar su inocencia en juicio.

El nuevo contexto generó en algunos departamentos un uso extensivo del mecanismo, en algunos casos con la aplicación de penas de ejecución en suspenso, y en otros, especialmente en los casos de reincidentes, de penas de cumplimiento efectivo pero muy bajas, lo que llevó a que al iniciarse la experiencia piloto en Mar del Plata muchos detenidos rotularan al Plan como “PPB”, plan de penas bajas.

XIV.B. Obstáculos a superar

- Si bien el diseño y la puesta en funcionamiento de las Oficinas de Gestión de Audiencias (OGAs) implicó un avance significativo en la posibilidad de contar con información fiable sobre el funcionamiento del sistema, es importante hacer notar las graves deficiencias en materia de información sobre el funcionamiento del sistema en relación con toda actividad que no pase por estas oficinas. En este sentido, es notable la ausencia de datos ciertos, basados en criterios metodológicos uniformes, sobre el ingreso global de casos a cada uno de los ministerios públicos departamentales, en qué porcentaje de ellos hay autores identificados y cuáles de ellos habrían sido cometidos en flagrancia.

La carencia de esta información impide en buena medida la medición del impacto de la reforma en el sistema visto globalmente. Asimismo, impide evaluar el impacto del proceso en los recursos humanos y prever una reorganización de las estructuras de las instituciones que intervienen en el sistema a partir de los resultados que se obtienen con la oralización.

Aparece entonces imperioso el desarrollo de un sistema de recolección y análisis de información que parta de la definición de indicadores sobre el funcionamiento del sistema. Este sistema de información debería estar desarrollado por cada una de las instituciones que intervienen en el sistema, pero diseñado de manera coordinada, compatibles metodológicamente, de modo de que sus datos puedan ser analizados en conjunto y comparados.

- A pesar de que varios Ministerios Públicos departamentales diseñaron fiscalías especiales para casos de flagrancias, lo que posibilitaba mayores posibilidades para reorganizar al resto de los fiscales y orientar sus actividades a la investigación de delitos más complejos en los que habitualmente no se concentra su atención, no se pudieron observar este tipo de innovaciones, salvo en alguna medida en el caso de Mar del Plata. La reorganización del Ministerio Público, tendiente a una estructura más flexible de acuerdo a las necesidades de política criminal, dejando de lado los diseños reflejos a los viejos juzgados de instrucción era uno de los objetivos políticos del proceso de reforma, y no se ha concretado aun.

Si bien muchos de los casos que se supone que ocupaban a los fiscales quedaron a cargo de las nuevas fiscalías de flagrancia, no hay mayor claridad sobre cuál es el trabajo del resto de los fiscales, especialmente en aquellos departamentos judiciales que no tienen organizadas fiscalías especializadas en determinados tipos de delitos.

Entre los delitos que quedaron a cargo del resto de los fiscales se encuentran los homicidios, los casos de violencia sexual contra mujeres y niños, los casos de criminalidad económica o corrupción, que requieren de estructuras más sofisticadas que en general no pueden abordar con eficacia las tradicionales fiscalías.

En conclusión, una próxima etapa del proceso de cambio debería estar orientada a que las fiscalías generales rearmen sus estructuras de manera de procurar dar respuesta a las complejidades en materia criminal que se presenten en cada una de las regiones de la provincia. Esta cuestión cobra especial relevancia cuando la inseguridad y la impunidad aparecen como problemas principales en la agenda pública, y las fiscalías no se evidencian como actores políticos con posibilidades de aportar soluciones.

- Por otro lado, en departamentos judiciales como San Martín y La Matanza se da además una situación muy extraña, que responde a las diferencias de criterios y peleas de competencia respecto de qué casos son de flagrancia y cuáles no. Los fiscales de las UFIs son los que toman las declaraciones de los imputados y no los fiscales que luego llevarán adelante las audiencias. En consecuencia, no se da en estos casos la delegación en funcionarios de los fiscales de flagrancia, sino peor, la delegación es en funcionarios de otros fiscales. Esta distorsión provoca la necesidad de formalizar aun más la investigación, ya que el fiscal que debe ir luego a la audiencia, y debe tomar decisiones trascendentales, conocerá el caso a través del papel que se llene por un empleado de otra oficina. Además, la ausencia del fiscal en esa oportunidad impide que oriente tempranamente el caso tomando contacto con el imputado y su defensor.

Una de las soluciones a las disputas de competencias podría ser la organización en cada Ministerio Público departamental de una oficina de decisiones tempranas, que se encargue de deslindar las competencias dentro de la institución y que tome una primera decisión respecto del futuro del caso: si tiene sentido que alguna unidad del Ministerio Público inicie una investigación, si el caso debería ser desestimado por no haber reales posibilidades de alcanzar algún éxito en el caso, o si merece iniciarse algún proceso de composición entre imputados y víctimas.

- El principal obstáculo que destacan los defensores públicos es la necesidad de aumentar la cantidad de defensores que están en condiciones de asistir a las audiencias, en particular por la alta demanda que tiene en la Provincia de Buenos Aires la defensa pública, mientras que la cantidad de fiscales es notoriamente mayor. Este tipo de dificultades ha generado en algún departamento judicial desde demoras de los defensores que no logran hacerse el tiempo necesario para asistir a las audiencias, hasta un incentivo contrario al mayor contacto de los defensores con sus defendidos, una de las ganancias que se preveía con la oralización, por la necesidad que surgiría en los defensores de conocer mejor el caso frente a la responsabilidad de tener que enfrentar las audiencias.

Si bien desde la Procuración General se estableció un registro para defensores “Ad hoc” que pudieran hacerse cargos de casos contravencionales y correccionales, el sistema no se utilizó de manera sistemática en ningún departamento judicial, aparentemente porque los defensores no

quisieron ceder su lugar en las audiencias, más allá de que también operó una cierta resistencia por parte de los jueces.

En este contexto, más allá de los esfuerzos que se deberían hacer para resolver los problemas que surgen de los cargos vacantes, sería recomendable que se trabajara en una normativa que apoyara que abogados experimentados de las defensorías pudieran hacerse cargo de casos menos complejos, pudiendo inclusive asistir a las audiencias, siempre que pasen algún control interno de calidad profesional.

- Si bien se ha destacado el cumplimiento de los plazos estipulados para la realización de las audiencias, debe destacarse que el plazo de cinco días para que el imputado se encuentre por primera vez con el juez de garantías ha sido objeto de críticas frente a otros países o jurisdicciones argentinas en las que se establece un control judicial dentro de las 24 horas. En este sentido, es recomendable como práctica la fijación de audiencias al poco tiempo de la aprehensión en la que se concentre la formulación de la imputación por parte del fiscal y el control de la detención por parte del juez de garantías, permitiendo al imputado y su defensor un primer descargo. Ello sería útil para la prevención de las distintas formas de violencia que sufren los detenidos en comisarías y penitenciarias de la Provincia de Buenos Aires. En la audiencia, el juez además decidiría sobre el eventual pedido del fiscal de conversión de la aprehensión en detención. Todas actividades que se realizan en la actualidad en la intimidad de los despachos y bajo un sistema escrito de comunicación. Por otra parte, este pronto contacto entre las partes daría un mejor marco para el desarrollo de sus estrategias y para acuerdos más tempranos.
- En el marco de las dificultades que se presentan por la tramitación de acuerdo a distintas metodologías entre el Plan de Flagrancia y las causas comunes, han surgido en todos los departamentos judiciales conflictos en torno a la acumulación de causas de un mismo imputado que mientras tiene un proceso en trámite en el sistema oralizado, tiene otro u otros pendientes en el sistema escrito. Por ello es habitual que los defensores consientan la elevación a juicio, para en esa etapa efectivamente acumular las distintas causas del imputado y realizar un único acuerdo por todos los hechos endilgados a su defendido. En otros departamentos la solución ha sido la salida del caso del sistema de flagrancia.
- Si bien en algunos departamentos judiciales la descongestión producida por los cambios en la etapa de garantías se materializó en una reducción de los plazos para la realización de juicios orales aun en casos que no son de flagrancia, en otros departamentos como Zárate-Campana y Pergamino, en los que no se desarrolló la práctica de acuerdos tempranos, se dio el efecto contrario: los debates de las causas que tramitan fuera del sistema de flagrancia demoran más en ser fijados, a lo que se suma la prioridad en la agenda de las causas del Plan, para respetar el plazo de 60 días convenido para la realización del debate desde la elevación del caso. Se trata claramente de una distorsión del sistema diseñado, que además lo deslegitima. Por ello es recomendable tratar de resolver los problemas por los cuales los acuerdos no se efectivizan tempranamente, sino que se reservan para momentos posteriores a la elevación a juicio. Entre ellos se pudo reconocer una diferencia de criterios entre fiscales de instrucción y de juicio que intervienen sobre el mismo caso, en particular en Pergamino, donde los fiscales de juicio son más flexibles para la realización de acuerdos, todo lo contrario a los incentivos lógicos para la realización de acuerdos alternativos al juicio. Ello ha generado un altísimo porcentaje de casos elevados en la jurisdicción, que alcanza al 50 %.

- Para avanzar sobre la grave problemática en las agendas de los juicios orales, con audiencias fijadas a dos o tres años de elevada la causa, se ha discutido –con éxito solamente en Mar del Plata- en algunos departamentos judiciales la extensión del trabajo de las OGAs a los tribunales de juicio, de manera de que sean estas oficinas las que manejen las agendas de los jueces, y estén en condiciones de reprogramar las audiencias ante las distintas eventualidades que se vayan sucediendo. Se trata de un proyecto que a la luz de los resultados obtenidos hasta ahora, tendería a mejorar la situación. Sería esperable además, que si se extendiese el sistema oral a todos los delitos, muchos menos casos llegarían a juicio, y de esa manera habría posibilidades de lograr una solución definitiva a este problema.
- Si bien, y como se ha remarcado, la introducción del sistema de audiencias ha fortalecido varios de los principios que se derivan del debido proceso, corresponde señalar que de acuerdo a las audiencias observadas son pocas las audiencias en las cuales hay posiciones verdaderamente contradictorias de las partes, con la salvedad de las audiencias en las que se discute la excarcelación. En este sentido es preciso destacar que se mantiene la práctica habitual del sistema escrito de recurrir a criterios y conceptos genéricos, aunque la percepción de los operadores es que aun así la discusión es mayor que en el sistema escrito.

A ello se suma, en general, la ausencia de contradicción sobre los hechos imputados, cuyo origen puede encontrarse en la carencia habitual de pruebas de descargo. Por ello, las controversias suelen centrarse en cuestiones de interpretación normativa, de aplicación de determinados precedentes judiciales o, en el mejor de los casos, en la presencia de circunstancias atenuantes del hecho.

Pero otro de los objetivos de la oralidad es el cabal cumplimiento de la garantía de inmediación. Es aquí donde se han presentado los mayores inconvenientes a partir de la supervivencia del expediente, pues si bien se ha dispuesto de audiencias para resolver las incidencias de la etapa preliminar, se ha mantenido el expediente como medio de registro de muchas de las actuaciones y continúa su utilización por los jueces como fuente de las decisiones. Esta supervivencia de la escrituración constituye un auténtico obstáculo para la oralidad y una permanente amenaza para la obtención de los objetivos buscados con las audiencias. Así, se desvirtúa la función de la audiencia y pierden fuerza los planteos que en ella hagan las partes. Resulta mucho más trabajoso para cualquiera de las partes convencer a un juez que ya tiene una decisión contraria en mente, con lo que el problema tiene una incidencia directa sobre los derechos de las personas.

Para superar este serio problema en la implementación de la reforma, parece lógico trabajar para reemplazar todas aquellas actividades que permanecen escritas por audiencias públicas. Claro que para resolver el problema que pudiera presentarse con un potencial aumento de la carga de trabajo de los jueces, resulta imprescindible avanzar en la implementación del sistema oral a delitos distintos a los que son cometidos en flagrancia. También resulta de gran trascendencia profundizar la capacitación de los funcionarios, uno de los reclamos en los que hubo coincidencia absoluta en las entrevistas realizadas.

- Uno de los objetivos del Plan fue elevar el nivel de publicidad del proceso penal. Pero la práctica de utilizar terminología técnica, así como la remisión a constancias del expediente, a veces dificulta la comprensión del público –en su mayoría familiares en las audiencias observadas-, quienes suelen no entender el desarrollo y resultado de la audiencia. Idéntico resultado producen las resoluciones tomadas por escrito fuera de la audiencia o luego de un

prolongado cuarto intermedio. Otro de los obstáculos a la publicidad que pudo ser percibido en las visitas a los departamentos judiciales es que las salas de audiencias se encuentran cerradas y en muchos casos hay policías que impiden el ingreso o piden explicaciones.

A pesar de la falta de respuestas del público que se pudo comprobar, en todos los departamentos se publica una agenda diaria, usualmente en una cartelera de la OGA. Claro que si se quisiera revertir dicha indiferencia, se tendrán que buscar herramientas de difusión más eficaces y más accesibles, como la publicación de esas agendas en la página web del Poder Judicial. Tampoco se publican esas agendas en las entradas principales de los edificios en los que están las salas de audiencias, que en la mayoría de los casos no están señalizadas.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN

II. METODOLOGÍA

III.FUNCIONAMIENTO GENERAL DEL SISTEMA PARA CASOS DE FLAGRANCIA

III.A. Impacto global del Plan de flagrancia sobre el sistema de justicia penal.

III.B. El “tamaño” de los departamentos. El mito del Gran Buenos Aires.

III.C. Tasas de realización y de suspensión de audiencias.

III.D. Tipos de audiencias realizadas

III.E. Situación de la libertad o detención de los imputados en las audiencias.

III.F. Tipos de delitos que afectados al sistema de audiencias

IV.REORGANIZACIÓN DE LAS ESTRUCTURAS PARA EL SISTEMA DE AUDIENCIAS.

IV.A Los juzgados de garantías

IV.B Las Oficinas de Gestión de Audiencias (OGA)

IV.C Las fiscalías

IV.D Las defensorías públicas

V. AGILIZACIÓN Y DESCONGESTIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

V.A Cumplimiento de los plazos establecidos.

V.B Descongestión del sistema.

V.C El problema de los “otros juicios orales” fuera de la flagrancia. ¿Se descongestionan los tribunales de juicio?

V.D La audiencia como espacio para la planificación del proceso. El rol del juez de garantías.

V.E ¿Hay decisiones que no se pueden tomar tan rápido?

VI.CALIDAD DE LAS AUDIENCIAS Y DE LAS DECISIONES

VI.A Calidad de las decisiones

VI.B Funcionamiento de la contradicción en las audiencias.

VI.C El expediente como obstáculo.

VI.D Formalidad e informalidad de las audiencias.

VII. IMPACTO SOBRE LA PRISIÓN PREVENTIVA Y EL INCREMENTO DE LAS POSIBILIDADES DE LA DEFENSA

VIII. IMPACTO SOBRE EL JUICIO ABREVIADO

IX.LA CALIDAD DE LA PUBLICIDAD DE LAS AUDIENCIAS

X. PARTICIPACIÓN DE VÍCTIMAS E IMPUTADOS EN EL SISTEMA DE AUDIENCIAS

XI.CONTROL DE GESTIÓN Y NECESIDAD DE UN SISTEMA DE PRODUCCIÓN DE INFORMACIÓN

XII. SUSTENTABILIDD DEL PROCESO DE CAMBIO

XIII. LA REESTRUCTURACIÓN DE LOS ÓRGANOS DEL PODER JUDICIAL

XIV. RECOMENDACIONES A PARTIR DE LAS BUENAS PRÁCTICAS Y DE LOS OBSTÁCULOS PERCIBIDOS

XIV.A. Buenas prácticas

XIV.B. Obstáculos a superar