

INSTITUTO DE ESTUDIOS COMPARADOS EN CIENCIAS PENALES Y SOCIALES
INECIP

PRESIDENTE

David Baigún

VICEPRESIDENTA

Ángela E. Ledesma

DIRECTORA EJECUTIVA

Silvina Ramírez

DIRECTORA INECIP *REGIÓN CENTRO*

Patricia J. Cóppola

SUBDIRECTORA INECIP *REGIÓN CENTRO*

Patricia Soria

EQUIPO DE REDACCIÓN:

Patricia J. Cóppola

María Carolina Mauri

Sebastián R. Narvaja

Patricia Soria

ÍNDICE

I. Introducción	p. 3
II. Las fortalezas y debilidades de un proceso en marcha. El informe diagnóstico	p. 9
III. La reforma del sistema de justicia penal de Catamarca: Una realidad que avanza	p. 13
IV. ¿Hacen falta más operadores?	p. 17
V. Capacitación. Orientación selectiva	p. 23
A. Ministerio Público Fiscal	p. 24
B. Defensa Penal Pública	p. 28
C. Jurisdicción	p. 31
D. Capacitación Interinstitucional	p. 35
VI. Nuevos obstáculos y avances	p. 36
VII. Diseño Institucional	p. 43
A. Defensa Penal Pública	p. 44
B. Ministerio Público Fiscal	p. 50
VIII. Consideraciones normativas	p. 58
IX. Conclusiones	p. 61
X. Bibliografía	p. 63
Anexo 1	p. 64

Convenio bilateral de apoyo a la implementación del nuevo Código Procesal Penal de la Provincia de Catamarca

Celebrado entre la Corte de Justicia de Catamarca y el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales – INECIP Región Centro

I. Introducción

¿Cómo implementar un Código Procesal Penal después de su puesta en vigencia?

Cuando comenzamos la planificación de las actividades que habrían de desarrollar los equipos de trabajo de INECIP en Catamarca, nos encontramos frente al desafío de planificar una implementación de un nuevo sistema de justicia penal que no había contado con un proceso previo de implementación a su puesta en vigencia. En efecto, los trabajos del Instituto comenzaron a desarrollarse en el mes de agosto de 2005 y el nuevo Código Procesal Penal se encontraba vigente desde finales del año 2004.

Este dato no fue ignorado por parte de la opinión pública y de los operadores, algunos de los cuales postularon que la idea de contratar a un equipo de trabajo para implementar un Código que ya se encontraba vigente no tenía sentido alguno.

En general, los procesos de reforma procesal penal de la Región (Latinoamérica) que han sido encarados más sistemáticamente en los últimos años se han caracterizado por un fuerte trabajo de implementación en la etapa previa a la entrada en vigencia de los nuevos textos normativos, posibilitando de este modo capacitar a los operadores de acuerdo a las nuevas prácticas que de ellos se esperan y dotar a las instituciones de cierta infraestructura que facilita y posibilita el desarrollo de tales nuevas prácticas.

No obstante, la decisión de invertir en apoyo técnico para la implementación del nuevo Código Procesal Penal de la Provincia de Catamarca no debe ser juzgada como un desacierto, pese a que pueda ser tildada de extemporánea, en algún sentido.

La afirmación de considerar que la sola puesta en vigencia del nuevo Código procesal penal significa que "ya está implementado" tiene origen en considerar estáticamente los procesos de reforma de los sistemas de justicia y de puesta en práctica de políticas públicas en general. Una visión de este tipo ha sido caracterizada como *fetichismo normativista* (BINDER, 2005: 12-

13). Ello supone atribuir a la sanción de una nueva norma el poder de desplazar automáticamente las prácticas vigentes hasta el momento de la sanción de la misma, fenómeno que, además, permite ocultar la falta de adecuación de las viejas estructuras a los nuevos paradigmas.

Luego de más de veinte años de experiencia en materia de reforma procesal penal, hay datos que la experiencia ha elevado a la categoría de axiomas. Uno de ellos es que la sanción de un nuevo código procesal es apenas el comienzo de un largo camino que debe ser concebido como un proceso. Y si el objetivo político es, finalmente, construir nuevas formas de administrar justicia, las tareas de la reforma deben ser afrontadas como una estrategia sin tiempo. En este sentido, la reforma procesal es más una metodología de trabajo cotidiano que una acción temporalmente acotada que busque un objetivo pétreo.

Dicha metodología consiste en asumir la necesidad de diseñar, ejecutar, medir, evaluar y rediseñar cíclicamente los procesos y plataformas de trabajo, utilizando como baremo constante los objetivos políticos establecidos por nuestro esquema constitucional, en general y por nuestras leyes, en particular.

Otra vez, juzgamos acertada la iniciativa del Poder Judicial de Catamarca, consistente en tomar medidas que contribuyan a acercar el proceso de reforma procesal penal a los objetivos políticos que le dieron origen.

La reforma procesal penal: una política pública.

La reforma procesal penal debe ser mirada y estudiada como una política pública. Como tal, su seriedad depende, en gran medida, de que sea susceptible de ser evaluada y de que efectivamente lo sea. *Es una gran debilidad de las políticas judiciales de la región el que plantean acciones y planes que no pueden o nunca son evaluados* (BINDER, 2002: 11).

En ese sentido, ¿cuáles deberían ser los parámetros de medición del éxito o fracaso de dichas políticas?

Creemos que los valores conforme a los cuales realizar dichas evaluaciones deben ser las promesas de la reforma, los valores y objetivos que el legislador proclamó al momento de tomar la decisión de encarar un proceso de reforma. Ello, al menos, por dos motivos: i. En un sistema republicano, la orientación de la política judicial no debe ser el resultado de la decisión de un sector más o menos reducido, conformado por tecnócratas

o dominado por corporaciones, sino el fruto de una decisión adoptada por quienes han sido elegidos para representar a los destinatarios finales de dichas políticas; ii. En un sistema republicano, una decisión en tal sentido del poder de los representantes supone un cuerpo de mandatos específicos que las instituciones destinatarias de las normas se encuentran obligadas a cumplir, de modo que una evaluación conforme a dichos parámetros, no sólo permite predicar del proceso de reforma en marcha su adecuación o no adecuación al modelo postulado, sino también ubicar en su punto las responsabilidades políticas correspondientes a quienes deben ocuparse de promover activamente la mentada adecuación.

Los objetivos de la reforma procesal penal de Catamarca.

Los valores y objetivos postulados de forma deliberada por los órganos de decisión política de la Provincia de Catamarca al sancionar el nuevo Código se encuentran plasmados en la exposición de motivos del mismo.

a. Simplificación procesal, celeridad, seguridad, eficacia y garantías. Sobre la base de estos principios se trabajó en la reforma del código de procedimiento. Sabido es que uno de los principales problemas que dan lugar al proceso de reforma procesal en toda la región latinoamericana es el colapso al que han llegado los sistemas judiciales, fruto del anquilosamiento representado por el trámite y el ritualismo, generando efectos tales como la incapacidad del sistema de dar respuestas rápidas a los ciudadanos, la conversión de los procesos en crípticos filigranas que determinan que difícilmente sean comprendidos desde el sentido común, la inseguridad acerca de los motivos de las decisiones, producto del secreto y la arbitrariedad y la incapacidad de las pesadas estructuras para perseguir eficazmente el crimen, por un lado, y para garantizar procesos transparentes y justos en tiempos razonables, por el otro.

b. Adecuación del procedimiento al diseño constitucional. Modelo adversarial. Otro de los postulados de la reforma ha sido el de adecuar la forma de procedimiento al modelo impuesto explícitamente por la Constitución Nacional de 1994. Conforme a este diseño, resulta intolerable la vigencia del sistema inquisitivo, conforme al cuál, el proceso es de propiedad de un juez instructor que *busca* la verdad y decide sobre los derechos de los sometidos a proceso, siempre sacrificables en post del interés superior de la realización de los fines del proceso. El actual modelo constitucional, en cambio, otorga la facultad requirente a un Ministerio Público, titular de la acción penal pública, reservando para el Juez, la

facultad de conocer sobre los argumentos y elementos de valoración, producidos en un marco de contradicción y la de decidir y autorizar o no al Estado a imponer violencia a un ciudadano.

c. Consolidar la imparcialidad de los órganos de decisión y la contradicción en los procedimientos. Otros de los valores generales declarados por la exposición de motivos que tienen un valor central en el sistema es la imparcialidad de los órganos de conocimiento y decisión, o sea del juez; asimismo, se declara como objetivo, consolidar la independencia judicial, lo que supone como presupuesto fortalecer la autonomía externa (del Poder Judicial respecto de los otros poderes del Estado) e interna (de los jueces en cada caso, respecto de la estructura jerárquica del Poder Judicial).

También, como forma de adecuar el sistema de justicia penal a los principios de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se postula la vigencia de la igualdad entre acusador y acusado, garantía de contradicción del procedimiento.

Hasta aquí, los valores y objetivos generales explicitados en la exposición de motivos del nuevo Código. Pero en dichos fundamentos, también se establecen una serie de objetivos específicos respecto del sistema de justicia penal.

i. Potestad jurisdiccional: con el fin de fortalecer las garantías de imparcialidad del Juez y de contradicción del proceso, se establece específicamente que los jueces carecen de potestades investigativas autónomas, esto es, deben abstenerse de suplir la actividad de las partes en la búsqueda de información. A la par, se les otorga como facultad-deber, la tarea de conocer la información ofrecida por las partes y resolver sobre las peticiones efectuadas por las mismas.

ii. Función requirente: se otorga la promoción y ejercicio de la acción penal pública al Ministerio Público Fiscal.

También se establece como expectativa la de lograr una mayor eficacia en la actividad investigativa, para lo cual se adoptan como principios de actuación del Ministerio Público los de *unidad de actuación, dependencia jerárquica, legalidad y objetividad*; y como metas, se le impone a esta institución en el nuevo esquema procesal, las de *prevención y persecución de los delitos* y, en materia de organización y gestión del trabajo, la de *evitar que la organización se divida en compartimentos estancos*, fundamentalmente en la organización de la investigación.

iii. *Las víctimas en el proceso*: se advierte en la nueva normativa la intención de otorgar a las víctimas un rol jerarquizado dentro del procedimiento. En ese sentido, se establece como aspiración del sistema la de garantizar a las víctimas el goce de sus derechos ligados al respeto de su dignidad humana (asistencia, información sobre sus derechos y buen trato) y de sus derechos de obtener una reparación cierta del daño sufrido (garantizados por la posibilidad de actuar como parte civil o querellante).

iv. *El imputado*: también se establecen como principios rectores del proceso de reforma los derechos reconocidos al imputado de *defenderse desde el inicio del proceso, de gozar de la presunción de inocencia en todo momento y de que se le impongan las medidas de coerción menos gravosas para su persona*

v. *Investigación penal preparatoria*: dado que se afirma al juicio oral como momento central de todo el procedimiento, se habla de una investigación penal preparatoria de la acusación del Ministerio Público. Se pone dicha actividad en cabeza de los Fiscales de Instrucción, quienes tienen como tareas centrales la dirección de la investigación y la de obtener la prueba conducente a dar base a la acusación. Asimismo se dispone que toda vez que dicha actividad suponga la necesidad de quebrar los límites impuestos por los derechos individuales de los ciudadanos, deberá solicitarse autorización a un Juez de Control de Garantías, uno de los actores estelares del nuevo proceso.

En concordancia con el resto de los principios adoptados, se otorga al imputado la facultad de declarar como medio de defensa, también durante esta etapa.

También se establecen límites temporales a la facultad del MPF de llevar adelante la investigación preparatoria, buscando de este modo satisfacer las exigencias de duración razonable del proceso establecidas por los instrumentos de DD.HH.

vi. *El Juicio*. Jurisdicción unipersonal y colegiada: conteste con los principios generales de celeridad y simplificación procesal, se establece la modalidad de integración unipersonal de los tribunales de juicio para los casos de menor complejidad.

Por otra parte, también se remarca la *dirección del debate* como actividad central de los jueces. Al concebir al juicio como debate, se deja a un lado la idea de juicio como escenario de investigación y se pasa a la idea de juicio como escenario de litigación. Esto supone que son las partes las

únicas que deben producir información, quedando reservada al juez la facultad de dirección de dicha actividad, orientando sus esfuerzos a garantizar plenamente la contradicción y la igualdad de las partes y no a la investigación y búsqueda de datos.

vii. *Coerción preventiva*: se establece que sólo se puede echar mano al uso de medidas cautelares en la medida en que peligren *la investigación, la efectiva realización del juicio o el cumplimiento de la sentencia del mismo*. Lo que supone la prohibición de acotar el pleno ejercicio de los derechos individuales de los ciudadanos si la restricción no es útil para salvaguardar dichos extremos.

Mención aparte realiza la exposición de las limitaciones respecto del encierro preventivo, estableciendo que el mismo es *excepcional, cautelar, proporcional y provisorio*, excluyendo expresamente las presunciones absolutas respecto de la existencia de las condiciones de procedencia de dichas medidas.

Debemos destacar en este punto el acierto del establecimiento del control de detención por parte del Juez de Control de Garantías, medida que ubica a la Provincia de Catamarca a la cabeza de los ordenamientos nacionales en materia de control de la arbitrariedad en esta etapa del procedimiento.

viii. *Oportunidad*: se avanza hacia la posibilidad de disposición de la acción penal, declarando como un objetivo específico del nuevo sistema el de dinamizar la utilización de la suspensión del juicio a prueba, al tiempo que se le reconoce a la víctima la posibilidad de que el tribunal considere su opinión a la hora de resolver sobre la procedencia de este instituto.

ix. *Recursos*: también en materia de recursos se puede hacer notar lo adelantado de la legislación, la que tomó el camino que luego siguiera la Corte Suprema de Justicia de la Nación en materia de recurso de casación.

x. *Plazos*: en orden a dar cumplimiento a los parámetros internacionales en materia de duración razonable de los procesos, se establecen vías directas y expeditas de control del cumplimiento de los plazos establecidos.

xi. *Eficacia probatoria*: se establece como aspiración del sistema el que sólo la prueba obtenida e incorporada legítimamente al procedimiento pueda dar base a las decisiones judiciales.

Son estos los principales objetivos y principios instituidos explícitamente por el nuevo código de procedimientos de Catamarca, lo que ubica a esta reforma entre los procesos que comenzaron con el proyecto de Código Procesal Penal de la Nación de 1986 (Código MAIER) y que se extendieron por toda la región latinoamericana. Son caracteres centrales de los mismos, la centralidad del juicio oral, la separación entre actividad de investigación, defensa y decisión y la oralidad como herramienta central de cambio. Ello nos da la oportunidad también de comparar este proceso con otros similares de la región, lo que ayuda a tomar dimensión concreta de algunos indicadores respecto de prácticas y experiencias.

Los consensos del Sistema Judicial.

A la par de los objetivos generales y específicos enunciados en la exposición de motivos a los que hemos hecho referencia, nos ha parecido importante reseñar la información con que contamos respecto de la autopercepción de los operadores del sistema de justicia catamarqueño en relación cuáles son las prácticas que el nuevo sistema les impone en el desempeño de sus funciones. A tal fin, señalaremos algunas de las conclusiones a las que se arribó en el Encuentro-Taller organizado por la Escuela de Capacitación Judicial de la Corte de Justicia de Catamarca el 25 de noviembre de 2005, al que asistieron un número importante de jueces, fiscales y defensores.

En dicho taller (realizado a un año de vigencia del nuevo código), se pusieron a consideración una serie de cuestiones, relacionadas fundamentalmente con la dinámica de las audiencias preliminares al juicio: valor de las mismas, obligatoriedad, alcances y dinámica de litigación y registro. Es notable que en este punto se consideró fundamental la necesidad de ampliar el sistema de audiencias orales como forma de toma de decisiones en la etapa de instrucción, al tiempo que se estableció como imperativo contar con capacitación específica sobre el tema.

Por otra parte, se puso énfasis en la necesidad de desformalizar la etapa de investigación, pese a que es de destacar la falta de imágenes claras de los operadores acerca de cómo implementar la desformalización.

II. Las fortalezas y debilidades de un proceso en marcha. El informe diagnóstico

La primera actividad realizada por los equipos de trabajo del INECIP en el marco del convenio de apoyo a la implementación, fué la elaboración de un informe de diagnóstico empírico que permitiera identificar las

fortalezas y debilidades de un proceso de reforma en marcha. A tal fin se recabó y sistematizó información cualitativo-cuantitativa sobre el sistema de justicia penal, estructura, prácticas y flujo de trabajo. Para ello, se realizaron una serie de entrevistas a los operadores, se observaron, se tomaron en cuenta las estadísticas oficiales y se relevaron los datos de los registros de las diferentes oficinas del sistema penal y se analizaron dichos datos.

Como resultado, logramos obtener información que nos brindó un panorama bastante claro acerca de las fortalezas y debilidades que presentaba el sistema en sus diversas áreas e instituciones.

Ministerio Público Fiscal	
Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> • Creación de una Fiscalía General. • Fuerte incremento de los recursos económicos del MPF. • Fortalecimiento de la identidad Institucional (estructura edilicia propia, dinámica de trabajo, ejercicio de liderazgos institucionales, manejo de personal). • Fuerte compromiso de los Fiscales de Instrucción (por ejemplo: disposición real full time, participación personal en procedimientos). • Desarrollo de políticas de coordinación de los Fiscales con los Delegados Judiciales. • Ensayos de nuevas formas de trabajo. Por ejemplo: articulación de horarios vespertinos, asignación especial de casos complejos y de recursos especiales para investigar los mismos. • Control permanente de las condiciones y tiempos de detención por parte de la Fiscalía General y la Procuración. • Control estricto en el cumplimiento de plazos procesales. • Preocupación por desarrollar un sistema de asistencia y contención a la víctima del delito. • Moderno sistema de cadena de custodia de material probatorio. Utilización de precintos con códigos de barras. 	<ul style="list-style-type: none"> • Modelo de organización “espejo” del antiguo sistema de jueces de instrucción (por ejemplo en la distribución de la carga de trabajo por turnos o en la separación funcional entre “Fiscales de Investigación” y “Fiscales de Juicio” -de Cámara o Correccional-, quebrando el criterio de unidad de actuación y desaprovechando el recurso humano existente). • Recursos materiales insuficientes en relación a la carga de trabajo. • Problemas en el manejo del flujo de trabajo. Utilización marginal de salidas alternativas y tempranas (<i>probation</i> y archivo provisional). El sistema trabaja en forma binaria: sobreseimiento o elevación a juicio. • Inexistencia de una oficina especializada de toma de denuncias, depuración de casos y archivo temprano de actuaciones. • Falta de especialización de los Fiscales por tipo de delitos. • Falta de capacitación de los Fiscales en técnicas de litigación. • Estado muy primitivo de un sistema de protección de víctimas. (Impacto de la falta de confianza de las víctimas en el éxito de las investigaciones: v.gr. investigaciones sobre apremios ilegales) • Falta de desarrollo de una oficina especializada para delitos sexuales y de violencia de género (máxime, teniendo en cuenta la importancia de la problemática en Catamarca). • Relativa importancia del tiempo de trabajo dedicada a declaraciones de incompetencia. • Falta de marco normativo del Ministerio Público para explotar su autonomía funcional. (Ley orgánica) • Subutilización de las habilidades de los “Secretarios”. • Problemas con la capacitación de fiscales y auxiliares. • Problemas con los medios de transporte.

Policía de Judicial	
Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> • Creación del cuerpo de Policía Judicial y fuerte asignación de recursos al mismo. • Presencia de los Delegados Judiciales en los primeros momentos de la investigación en los hechos complejos o graves. • Importantes grados de coordinación con la división de Investigaciones de la Policía Administrativa. • Cursos de capacitación para el ingreso de sumariantes y selección de los mismos por orden de mérito conformado de acuerdo a su rendimiento (Transparencia Institucional). • Compromiso institucional de parte de la Corte de Justicia en la en la capacitación previa a la selección de sumariantes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de una regulación orgánica apropiada del cuerpo. • Lógica de trabajo: lógica de tramitación de expedientes. • Existencia de investigaciones paralelas llevadas adelante por la policía administrativa de prevención. • Falta de capacitación de los Delegados Judiciales en técnicas de investigación. • Problemas de falta de recursos materiales y de infraestructura (autos, computadoras, teléfonos)

Defensa Penal Pública	
Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> • Compromiso real de los defensores públicos en participar de las audiencias de control de detención. • Criterio de defensa personalizada. • Ubicación física de los despachos de los defensores. • Contacto directo de los defensores con los detenidos. • Relación cordial con el resto de las instituciones 	<ul style="list-style-type: none"> • Ubicación institucional: Dependencia del Ministerio Público. Obstáculo para fomentar el desarrollo de la organización y de una identidad político-institucional. • Asignación de recursos insuficiente y desproporcionada respecto de los asignados al Ministerio Público Fiscal. • Sistema ineficiente de gestión de los recursos (escasos) con los que cuenta. • Utilización del sistema de turnos para la distribución de la carga de trabajo. • Quiebre de los criterios de defensa personalizada en los casos del interior provincial. • Inexistencia de estándares de trabajo y de indicadores de calidad de las defensas • Falta de capacitación para la litigación • Falta de recursos para llevar adelante investigaciones propias, alternativas (paralelas) a las realizadas por las Fiscalías, convirtiendo en realidad el principio de "igualdad de armas". • Problemas con los medios de transporte. • Falta de marco normativo del Ministerio Público para explotar su autonomía funcional. • Ausencia de regulación normativa que imponga deberes formales de visitar a los detenidos en la cárcel.

Juzgados de Control de Garantías	
Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> • Se ha fortalecido la función de garantía de los Jueces, 	<ul style="list-style-type: none"> • Confusión de roles, por efecto de la persistencia de

<p>lo que entendemos es uno de los principales logros de la reforma.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Autopercepción positiva de los jueces respecto a sus nuevas funciones. • Intervención directa e inmediata en el control de detención y dictado de la prisión preventiva. • Disminución de la delegación de funciones como efecto de la implementación de audiencias orales en la etapa preliminar. • Desarrollo embrionario de un sistema de agenda para audiencias. • Utilización de procedimientos informales para la diagramación de la agenda de audiencias. 	<p>funciones de investigación respecto de las causas residuales del antiguo sistema.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Limitación de la publicidad de las audiencias de control de detención por: i. Limitaciones físicas (inexistencia de salas de audiencias para los juzgados de control); y ii. Problemas de implementación (realización de las audiencias bajo la lógica del sistema escrito (verbal y actuada). • Obstáculo Normativo: Confusión entre control de detención y mérito para el dictado de la Prisión Preventiva.
---	---

Tribunales de Juicio	
Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> • Tradición y experiencia en la realización de juicios orales. • Posibilidad de integración unipersonal de las Cámaras del Crimen. • Avances normativos en la profundización de la imparcialidad a través de la prohibición de intervenir en los debates con preguntas de investigación, limitando su actuación a la dirección de las audiencias. 	<ul style="list-style-type: none"> • Escasa realización de audiencias de debate, no obstante la autopercepción de considerar que la reforma ha generado un “cuello de botella” en esta etapa del proceso con el consiguiente aumento de la carga de trabajo. • Prácticas de fuerte intervención de los jueces en el debate, superando su rol de director del mismo, contaminando su imparcialidad. • Serias limitaciones a la publicidad de sus pronunciamientos y al control ciudadano de los mismos. • Escasa utilización de la integración de los tribunales por Jueces Unipersonales. • Escasa utilización del procedimiento de Juicio Abreviado, con impacto en la carga de trabajo. • No existe un sistema de gestión de audiencias, sólo se registran en un sistema de agendas llevadas por los Secretarios, de acuerdo a sus propios criterios. • No se encuentran divididas profesionalmente las funciones “de administración” y “de jurisdicción”.

Corte de Justicia (Gobierno Judicial)	
Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> • Decisión política de tomar medidas operativas para el avance de la implementación del nuevo código. • Asignación de recursos al Ministerio Público Fiscal 	<ul style="list-style-type: none"> • Problemas para gestionar las necesidades de infraestructura edilicia. Pese a que se realizan grandes erogaciones de dinero para cubrir alquileres de edificios, la falta de adecuación de la infraestructura es un problema de la generalidad de las oficinas del sistema judicial. • Incapacidad de ejecución de la totalidad de las partidas presupuestarias anuales, que posibilitarían dar solución a muchas de las demandas de infraestructura.

Visión General del sistema	
Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> • Sistemas de información. Existencia de una oficina exclusiva para la recopilación de información producida por el sistema de justicia (Secretaría de Planeamiento). Generación de estadísticas oficiales por parte de la mayoría de las dependencias del poder judicial, en cumplimiento de la Acordada N° 3224/92. Confiabilidad y veracidad en la producción de datos por parte de los operadores, según se desprende de la confrontación de los datos estadísticos oficiales con los datos obtenidos del relevamiento propio. • Sistemas de capacitación permanente. Reconocimiento de la importancia de la capacitación de los operadores, a través de la existencia de una Escuela de Capacitación Judicial. Existencia de una biblioteca especializada. • Designación del personal. Aumento de la transparencia del sistema a partir de la designación por concurso de gran parte del personal. • Juzgado de Ejecución. Se observa una gestión importante de parte del juzgado, con desarrollo de políticas proactivas que posibilitan una mayor adecuación del sistema penitenciario a los estándares exigidos por la Ley 24.660. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistemas de información. Esta oficina carece de un sistema de recopilación y desagregación de información complejo y completo, capaz de cumplir con finalidades estratégicas y de brindar indicadores de control de productividad del sistema. Falta de comprensión y compromiso de los operadores respecto de la importancia de generar indicadores que permitan la observación y control de sus prácticas y la toma de decisiones adecuadas y oportunas. • Sistemas de capacitación permanente. Falta de adecuación de los programas de capacitación para la incorporación de nuevas prácticas, que permitan la ruptura de reproducción cultural de viejas rutinas. Necesidad de contar con redes informáticas de intercomunicación y traspaso de la información, en igualdad de acceso para todos los operadores. • Designación del personal. Persistencia de cargos cubiertos por designación directa de la Corte (por ejemplo: Secretarios, Delegados Judiciales). • Personal de apoyo técnico para las investigaciones (peritos, médicos forenses, psicólogos). Según la visión de los agentes del MPF, existen problemas de ineficiencia del servicio de apoyo técnico en general (no respetan horarios, se resisten a asistir a los lugares del hecho fuera del horario de oficina). • Juzgado de Ejecución. Falta de sanción de la ley de fe de erratas que brinde respaldo legal a la figura del Juez de Ejecución.

III. La reforma del sistema de justicia penal de Catamarca: Una realidad que avanza

Los resultados obtenidos con la realización del informe de diagnóstico, cuyas principales conclusiones hemos reseñado, nos permitieron contar con un panorama bastante claro acerca del estado de la reforma procesal y de los principales inconvenientes a los que debía hacer frente este proceso.

Pese a que una lectura inadvertida de dichas conclusiones puede provocar la sensación que nos encontramos ante un fracaso del nuevo sistema, observar a la reforma en términos comparativos nos puede ubicar más precisamente en la realidad.

Las dificultades que enfrenta la implementación del nuevo C.P.P. no son diferentes de las que han debido afrontar y afrontan todos los sistemas judiciales reformados en América Latina.

Los estudios comparativos realizados señalan como inconvenientes de todos ellos algunos de los que mencionamos a continuación.

Grandes dificultades en el establecimiento de la oralidad como metodología, materializadas en un sinnúmero de prácticas disfuncionales a la plena vigencia de la adversarialidad: i. Incorporación de pruebas testimoniales por lectura de actas en los juicios, ii. Ultraactividad de los jueces que suplen la inactividad de las partes, iii. Fuertes limitaciones a las facultades de litigar de las partes, iv. Pocas horas del tiempo de los tribunales dedicadas a la realización de juicios públicos, v. Una tendencia generalizada a preparar mal los juicios, vi. Poca preocupación por la publicidad y por la efectiva asistencia de público a las salas de audiencia, vii. Falta de salas de audiencias para los Juzgados de Garantías, viii. Falta de preparación y capacitación de los litigantes, ix. Escaso desarrollo de adecuados sistemas auxiliares de gestión de audiencias (BINDER, 2005: 13-16).

Dificultades del Ministerio Público en el desarrollo de las nuevas tareas que le son asignadas. El MP es uno de los grandes protagonistas de los sistemas reformados y probablemente el depositario de la mayor cantidad de expectativas. Probablemente, una de las principales sea la de lograr conducir la actividad de investigación de manera eficaz. En este punto, son muchos los problemas detectados en la región: i. Fuertes disputas con los sistemas policiales por el manejo de la información, ii. Falta de capacidad de dirección de las policías por parte del MP, iii. Falta de coordinación entre las distintas policías y entre ellas y los fiscales, iv. Burocratización y desorientación organizacional de los MP, v. Falta de capacitación (BINDER, 2005: 16)

Trámite y litigio. La persistencia de la lógica del trámite en los procesos es uno de los grandes obstáculos que quedan por sortear en los sistemas judiciales reformados. Dicha lógica se halla medularmente ligada a la construcción del expediente y supone una mecánica de trabajo en la que los formalismos burocráticos ocupan el centro de la escena, a través de la cual se marginan y excluyen los ámbitos de debate públicos y se establece el secreto del sumario escrito como escenario de la toma de decisiones.

Debilidad de la Defensa Pública. En el marco de las reformas de los sistemas de justicia penal en América Latina, ha sido notable la incorporación de recursos al Ministerio Público Fiscal, mientras que por el contrario, las Defensas Penales Públicas han recibido porciones menores de los recursos disponibles. De este modo, dichos sistemas se han configurado

de modo tal que, la mentada "igualdad de armas", necesaria para la existencia de verdaderos modelos adversariales, ha quedado completamente desfigurada.

Gestión y gobierno judicial. Otro de los inconvenientes que siguen presentes en los sistemas reformados de la región es el de la administración y gestión de tribunales. La reforma ha asumido como uno de sus objetivos centrales el de la plena vigencia de la oralidad como metodología de trabajo. La dificultad que ello supone radica en que, la eficiencia del funcionamiento de un sistema de audiencias, requiere grandes innovaciones en materia de administración de los despachos judiciales y del tiempo de los jueces. No son suficientes para asumir con éxito dicha tarea los rudimentos de administración artesanal y burocrática desarrollados tradicionalmente por los operadores judiciales en el seno de los despachos. Las herramientas requeridas deben ser localizadas necesariamente en otras disciplinas más desarrolladas en materia de administración y gestión y es necesario que la administración de los tribunales sea puesta en manos de profesionales capaces de manejarlas con solvencia. El establecimiento de tales sistemas de administración ha resultado en extremo traumático en las experiencias regionales estudiadas. Los viejos sistemas funcionaban sobre el paradigma del despacho judicial como compartimiento estanco, dentro del cual el juez ejercía amplias facultades de administración y disposición de recursos. Una administración eficiente para los nuevos sistemas requiere apartarse de dicho modelo - concebido para gestionar la delegación de funciones de los sistemas escritos - y diagramar nuevos esquemas de gestión, capaces de aprovechar economías de escala y de gestionar grandes flujos de trabajo de manera más dinámica. Ello supone, además, que los jueces deben ceder a la administración profesional sus facultades no jurisdiccionales de administración, de allí buena parte de las dificultades en los nuevos sistemas. Por otra parte, abordar nuevas formas organizacionales, permite un escenario propicio para la discusión de la configuración del gobierno judicial. Las antiguas formas de administración son el reflejo de la concepción fuertemente verticalista de gobierno judicial, propia de los sistemas inquisitivos y los nuevos sistemas de gestión son útiles para poner en evidencia las necesidades de horizontalización del gobierno para el mejor funcionamiento de los sistemas reformados.

Son estos algunos de los nudos de la problemática que trae aparejada la reforma de la justicia penal y que son actualmente tópicos centrales de debate en todos los sistemas reformados de la región.

Un proceso de cambio en marcha. La reseña realizada acerca de los principales núcleos de problemas con los que los sistemas reformados de la región se encuentran, resulta útil para compararlos con los que muestra el caso de la provincia de Catamarca. Claramente, al comparar las principales dificultades y debilidades detectadas en el sistema catamarqueño con las expuestas en este punto, vemos que las situaciones son similares: fuertes obstáculos en la instalación definitiva de la oralidad como práctica para desplazar al expediente, problemas del Ministerio Público Fiscal para asumir la enorme cantidad de funciones que el sistema acusatorio le impone, supervivencia de la lógica del trámite en la forma de trabajo de los operadores, desnutrición estructural de la Defensa Pública e incapacidad del sistema para adoptar las nuevas herramientas de gestión que la realidad exige, son algunos de los problemas que Catamarca comparte con la mayoría de los sistemas procesales reformados de América Latina.

Como se expresó, la abundancia y magnitud de tales problemas puede llevarnos a considerar el intento reformista como un fracaso, pero es fundamental que dejemos de lado esta idea, la que sólo resultaría sensata si abordamos el análisis de procesos como el que estamos transitando desde una perspectiva estática, la que sólo sirve para ocultar la complejidad de los procesos de cambio cultural, para diseñar políticas mediáticas de baja calidad, para discutir con exitistas o, lo que es peor, para fundamentar con sofismas actitudes reaccionarias con aroma a inquisición.

El cambio hacia un paradigma de justicia adversarial ha comenzado y avanza. Pese a sus traspies, la reforma es un proceso político que muestra un grado importante de impacto sobre la realidad de Catamarca. Ha generado cambios fundamentales que han modificado sustancialmente la fisonomía del sistema de justicia: el Ministerio Público, actor central del cambio, ha crecido en proporción geométrica y el peso de las expectativas públicas sobre el mismo no ha demorado en hacerse sentir; las relaciones entre el Ministerio Público y la policía producen el ruido propio de un modelo en crisis de desaparición; las víctimas tienen dónde hacer sus reclamos; los imputados tienen garantizado su derecho a la defensa prontamente; los tribunales de juicio, por su parte, sienten el impacto de la nueva energía de la agencia de persecución en su carga de trabajo; los jueces de garantías declaran que *ahora sí se sienten jueces* (SORIA, 2006: 81); y la Defensa Pública siente el impacto de las nuevas obligaciones, a las que debe hacer frente con su todavía antigua y precaria organización.

El proceso de reforma del sistema de justicia penal de Catamarca ha comenzado y los inconvenientes en su implementación no son menos ni distintos que los de todos los sistemas reformados de Latinoamérica y la única manera posible de abordar dichos inconvenientes es asumiendo el cambio como un proceso que requiere una política judicial estabilizada y preocupada por producir indicadores de la marcha de un proceso que es permanente y por tomar las decisiones que exige el logro de los objetivos impuestos por los legisladores.

Volver atrás no es una opción. Si es correcto afirmar que el sistema de enjuiciamiento penal oral era un mandato del constituyente de 1853 y que superar los sistemas “mixtos” era una obligación implícita en el espíritu republicano de la carta fundamental, más acertado aún es sostener que en la reforma de 1994, el constituyente nacional quemó las naves de ocho siglos de inquisición. Desde entonces, la plena vigencia de un diseño adversarial es un mandato absolutamente explícito, cuya omisión acarrea la posibilidad cierta e inmediata de hacer incurrir al Estado Argentino en responsabilidad internacional, a través del sistema internacional de Derechos Humanos. Por lo tanto, no hay espacio para nostalgias de sumario o eufemismos que encubran la persistencia de las antiguas prácticas, el camino es sólo uno: avanzar hacia la efectiva puesta en práctica de una justicia penal adversarial, oral, democrática y eficiente.

IV. ¿Hacen falta más operadores?

Lo hasta aquí expuesto muestra que buena parte de los problemas en la puesta en marcha de los sistemas reformados tiene relación con la imposibilidad de las instituciones del sistema de justicia de gestionar la carga de trabajo a la que debe hacer frente.

Un fenómeno que se detecta en buena parte de los sistemas de la región es que, a poco de entrar en vigencia los nuevos códigos, los operadores suelen manifestar abiertamente dicha imposibilidad, al tiempo que solicitan a gritos refuerzos de recursos que contribuyan a evitar el colapso. Así, es frecuente oír que los recursos asignados al Ministerio Público son insuficientes para cumplir el sinnúmero de tareas que se le encomiendan; que los tribunales de juicio son insuficientes, en virtud de que la gran productividad de Ministerios Públicos trabajando con nuevas energías produce un embotellamiento en el paso a la etapa de juicio; y a los defensores públicos quejarse de que todo lo que están en condiciones de hacer es correr de un lado a otro para poder asistir a los actos procesales

que requieren su presencia sin posibilidades materiales de preparar las defensas en juicio como corresponde y ni que hablar de producir recursos.

Al indagar acerca de los orígenes de tales inconvenientes una respuesta que suele dispararse rápidamente es “*hace falta más gente*”. Creemos que esta respuesta encierra un análisis simplista que no ayuda a dimensionar la realidad de los inconvenientes que deben ser superados. El estudio comparado de los diferentes sistemas reformados de la región muestra que uno de los denominadores comunes de las reformas ha sido que se ha asignado gran cantidad de personal a los ministerios públicos, que el número de jueces suele ser aceptable (incluso en comparación con países desarrollados) y que el sector que realmente muestra problemas en este punto es la defensa pública.

A continuación exponemos algunas tablas que muestran la cantidad de fiscales, defensores y jueces con que cuentan muchos de los sistemas reformados de Latinoamérica. En las mismas hemos incluido los valores de Catamarca y los de algunos países desarrollados, con el fin de posibilitar mayores comparaciones.

Tabla 1

Nro. de Fiscales por cada 100.000 habitantes			
Lugar	Nº Habitantes	Nº Fiscales	Fiscales/100.000 h.
Catamarca	334.568	18	5,4
Catamarca (San Fernando)	200.000	13	6,5
Bolivia	-	-	3,7
Buenos Aires	-	-	2,7
Córdoba (Capital)	1.179.372	43	3,64
Costa Rica	3.886.318	252	6,5
Chile	3.114.595	129	3,8
Ecuador	12.156.608	323	2,7
El Salvador	6.517.798	627	9,9
Guatemala	11.986.558	545	4,5
Honduras	-	-	6
Paraguay	5.635.806	179	3,2
Promedio	-	-	4,73

Fuente: RIEGO, Cristián (2005) – SORIA, Patricia (2006)

Tabla 2

Nro. de Fiscales por cada 100.000 habitantes – Países desarrollados		
País	Año	Fiscales/100.000 h.
Alemania	2002	6

Canadá	2000 – 2001	6,2
Estados Unidos (Ciudades de entre 500.000 y 1.000.000 de habitantes)	2001	10,5
Italia	1997	3,7
Promedio	-	6,6

Fuente: RIEGO, Cristián (2005) – SORIA, Patricia (2006)

El Ministerio Público es una de las áreas a las que más cantidad de recursos se ha asignado en la mayoría de los procesos de reforma. La tabla 1 muestra a Catamarca por sobre el promedio general en número de fiscales, incluso con una cantidad superior a organizaciones que operan en ciudades de gran número o con grandes índices de conflictividad social (v.gr. Provincia de Buenos Aires). Incluso, en el caso de la circunscripción central, el número de fiscales alcanza el nivel del promedio de países desarrollados, tal como muestra la tabla 2. Es de destacar además, que la magnitud de esta institución no se refiere solamente al número de fiscales, dado que muchos de ellos (en particular los Fiscales de Instrucción) suelen contar con oficinas de apoyo relativamente numerosas, con personal que suele incluir al menos un abogado experimentado además del fiscal (Secretario) y, en el caso de Catamarca con el apoyo de la estructura de la Policía Judicial (la que cuenta también con un cuerpo de abogados importante, conformado por los Delegados Judiciales).

Como detallaremos más adelante, los inconvenientes de los ministerios públicos para cumplir satisfactoriamente las tareas que le son encomendadas por los nuevos ordenamientos, no se relacionan con carencias a nivel de personal (más específicamente, con problemas cuantitativos de personal), sino con dificultades para manejar y regular su propia carga de trabajo (lo cual tiene impacto directo en la carga de trabajo del total del sistema), con incapacidades o imposibilidades de generar estructuras organizacionales más flexibles y dinámicas¹, o con carencias de los recursos e insumos estructurales necesarios para que el personal pueda trabajar correctamente (v.gr. estructura edilicia, transporte, comunicaciones, equipos informáticos, equipos especiales de investigación).

Tabla 3

Cuadro comparativos de cantidad de Jueces Orales por cada 100.000 habitantes			
Lugar	Nº Habitantes	Nº Jueces Orales	Jueces/100.000 h.
Catamarca	334.568	8	2,4

¹ Esta limitación reconce frecuentemente trabas de carácter normativo.

Córdoba	1.179.372	33	2,8
Costa Rica	3.886.318	112	2,9
Chile	3.114.595	69	2,2
Ecuador	12.156.608	129	1
El Salvador	6.517.798	63	1
Guatemala	11.986.558	129	1
Paraguay	5.635.806	48	0,9
Promedio	-	-	1,75

Fuente: RIEGO, Cristián (2005) – SORIA, Patricia (2006)

Tabla 4

Cuadro comparativo de número de Juicios por cada Juez Oral			
Lugar	Nº Juicios realizados durante 1 mes	Nº Jueces Orales (Cámaras del Crimen)	Promedio de Juicios/c/Juez
Catamarca	9,66 (116/12meses)	6	1,61
Córdoba	97	33	1,12
Costa Rica	54	28	1,92
Chile	28	27	1,03
Ecuador	59	36	1,63
El Salvador	69	18	3,83
Guatemala	38	36	1,05
Paraguay	13	13	1
Promedio	-	-	1,52

Fuente: RIEGO, Cristián (2005) – SORIA, Patricia (2006)

Nos hemos referido a que uno de los problemas que los mismos operadores acusan es que en el nuevo sistema, fruto de la mayor productividad de elevaciones a juicio del Ministerio Público –en comparación con la cantidad de casos procesados por los antiguos juzgados de instrucción– se forman verdaderos “*cuernos de botella*” en los tribunales de juicio (cámaras criminales y juzgados correccionales) (SORIA, 2006: 124). En ese sentido, también se ha instalado rápidamente la idea que es necesario sumar más tribunales a los ya existentes.

Parte de la percepción de los operadores se corresponde efectivamente con las constataciones empíricas realizadas. Es cierto que el Ministerio Público ha aumentado el flujo de casos que llegan a juicio, respecto de lo que ocurría en el anterior sistema², lo que aumenta la carga de trabajo de los tribunales, pero lo que también resulta cierto es la deficiente capacidad de los tribunales para gestionarla. Como presentamos en la tabla 4, la

² Por otra parte, en el transcurso de 2006 se han cubierto las dos vacantes de Fiscal de Instrucción que restaban, lo que hace suponer que el incremento en la cantidad de casos que lleguen a juicio será considerable.

cantidad de juicios que se realiza por cada juez es baja (1,61 juicios por mes por cada uno).

Observando la misma tabla, podemos ver que la baja cantidad de realización de juicios no es un problema exclusivo de Catamarca, sino que se trata de un síntoma generalizado de todos los sistemas de la región. Lo importante es que ello tampoco nos impulse a excusarnos en el *mal de muchos*. La incapacidad de los sistemas de gestión de los tribunales es, precisamente, uno de los principales nudos problemáticos de los nuevos procedimientos. La cuestión radica en que se pretende abordar la gestión de los nuevos desafíos impuestos por los sistemas orales y adversariales con herramientas organizacionales montadas y diseñadas con base en los aparatos inquisitivos. Esto es, se pretende afrontar esta nueva carga de trabajo con una burocracia estructurada sobre la delegación de funciones a los subalternos, propia de los sistemas escritos, donde lo que se busca es construir expedientes. Los nuevos procesos adversariales, con el juicio oral como epicentro de los mismos, deben asumir formas organizativas bajo la consigna que las mismas tienen que estar orientadas a la producción, no de expedientes, sino de audiencias.

Ello supone que la estructura de trabajo debe dejar de ocuparse de *decretos, oficios, suplicatorias, cédulas, actas, fojas y resoluciones* y comenzar a marchar en clave de *éxito en la realización de audiencias, testigos que llegan en tiempo y forma, imputados detenidos que llegan oportunamente, partes que no faltan al momento del debate y jueces que pasen la mayor parte de su tiempo de trabajo dentro de las salas de audiencias*.

Otro de los tópicos que no pueden obviarse es cómo se trabaja durante los juicios. En primer lugar, la celeridad y calidad en la realización de los juicios depende fuertemente de que el principio de concentración comience a ser respetado. Prácticas tales como las de realizar un juicio con diez testigos –por ejemplo– durante dos semanas, deben ser desterradas. De ello no sólo depende la posibilidad de acelerar los tiempos en la realización de los debates y con ello, de aumentar la cantidad de juicios, sino también la realización veraz y práctica de principios como el de inmediación. En segundo lugar, es necesario que los intervinientes en los juicios orales (jueces y partes) se hagan eco de las destrezas en litigación desarrolladas en los países con tradición de juicio oral. De ello dependen, al menos, dos cuestiones: que testimonios que pueden durar minutos no duren horas y que la atención de los jueces (limitada, al igual que la del resto de los

mortales) sea aprovechada en recibir la información que resulta realmente útil para tomar decisiones de calidad.

Sobre algunas de estas consideraciones volveremos más adelante, pero diremos aquí que resulta bastante claro que en vez de más tribunales, se requieren mejores prácticas en la gestión del trabajo de los mismos y en el interior de las salas de audiencias. De este modo se podrán lograr mejores resultados con los mismos recursos (ver el caso de El Salvador, por ejemplo), evitando de esta manera que el erario público realice en esta área más erogaciones de las que se presentan como razonables.

Tabla 5

Nro. de Defensores por cada 100.000 habitantes			
Lugar	Nº Fiscales	Nº Defensores	Defensores /100.000 h.
Catamarca	18	9	2,69
Catamarca (Capital)	13	4	1,19
Bolivia	-	-	0,8
Buenos Aires	-	-	0,9
Córdoba (Capital)	43	17	1,4
Costa Rica	254	223	5,73
Chile	163	83	2,1
Ecuador	323	32	0,26
El Salvador	647	278	4,26
Guatemala	545	471	3,92
Honduras	-	-	3,3
Paraguay	193	96	1,7
Promedio	-	-	2,46

Fuente: RIEGO, Cristián (2005) – SORIA, Patricia (2006)

Es en materia de Defensa Pública donde la afirmación que hacen falta más recursos sí tiene sentido. Como se puede apreciar en la tabla 5, la defensa pública de Catamarca cuenta con recursos tremendamente escasos, fundamentalmente en la primera circunscripción judicial, donde el número de defensores en relación con la población está por debajo de la mitad del promedio de los sistemas relevados. La falta de defensores públicos es una problemática reconocida casi sin discusiones en la mayoría de los países de Latinoamérica, sólo Costa Rica (organización modelo de la defensa penal pública de la región) muestra una cantidad de defensores suficiente como para hacer realidad la "igualdad de armas" con el Ministerio Público a nivel institucional. Por detrás se encuentran Guatemala, El Salvador y Honduras, con una cantidad de defensores aceptable.

En el caso de Catamarca, para medir la desproporción estructural existente entre Defensa Pública y MPF no sólo debemos tener presente la diferencia de número entre fiscales y defensores, ya marcada, sino que debemos considerar también que mientras que el total del personal con que cuenta la defensa penal es de siete personas (cuatro defensores y tres empleados), el Ministerio Público Fiscal cuenta con oficinas de apoyo para los Fiscales de Instrucción relativamente numerosas, personal de apoyo para los Fiscales Correccionales y Fiscales de Cámara, un cuerpo de Delegados Judiciales y un cuerpo de efectivos de la Policía Judicial, lo que supera ampliamente las trescientas personas. Además, el MPF ha sido dotado con órganos de administración y gestión ocupados específicamente de coordinar el trabajo, como la Fiscalía General y la Dirección de la Policía Judicial. Finalmente, debemos tener en cuenta el valioso aporte de la Brigada de Investigaciones de la Policía Provincial, en permanente coordinación con la labor persecutoria.

Todo ello nos permite afirmar que la situación en la que se encuentra la Defensa Penal Pública catamarqueña es alarmante. No es posible hacer realidad un sistema de equilibrios entre el sistema de persecución y el sistema de defensa en las actuales condiciones. En definitiva, se torna imprescindible dotar a la defensa de refuerzos que le permitan montar una organización capaz de cumplir con las funciones que le son encomendadas.

La situación se presenta diferente en las circunscripciones del interior de la Provincia: en dichas reparticiones, el equilibrio entre Ministerio Público y Defensa es notable, por lo que en las mismas bastaría con realizar algunas reformas administrativas para solucionar buena parte de sus problemas actuales, lo que detallaremos más adelante.

V. Capacitación. Orientación selectiva

Tal como se convino en la firma del Convenio de apoyo a la implementación del nuevo C.P.P. de la Provincia de Catamarca, INECIP diseñó un ciclo de cursos de capacitación para los operadores del sistema de justicia, orientado selectivamente a trabajar sobre los principales núcleos problemáticos detectados en la etapa de relevamiento y diagnóstico.

La experiencia acumulada por el Instituto en materia de intervención en procesos de reformas procesales en la región latinoamericana, nos indica buena parte de las dificultades que enfrentan los operadores ante la puesta en vigencia de nuevos códigos procesales de corte acusatorio, se relacionan con la falta de imágenes acerca de cuáles son las prácticas esperadas de su

parte en el nuevo sistema. Los programas de capacitación de las escuelas de derecho y de los tradicionales cursos de capacitación suelen centrarse en análisis dogmáticos de las normas procesales que normalmente resultan insuficientes para mostrar claramente cuales son las prácticas esperadas y cuales las prácticas a desplazar.

Por este motivo, las actividades de capacitación llevadas adelante han procurado orientarse focalmente a mostrar y construir alternativas a las actividades más disfuncionales para la realización de los objetivos centrales de la reforma.

A. Ministerio Público Fiscal

La primera actividad destinada a los miembros del Ministerio Público consistió en un taller realizado en el mes de noviembre de 2005, bajo la dirección del Dr. Ricardo Mendaña.

La actividad, realizada durante el trabajo de diagnóstico y relevamiento, primera etapa del plan de trabajo de implementación, tuvo por objetivo central contribuir a realizar un mejor trabajo de identificación de prácticas al interior del Ministerio Público. Dado que esta institución es la que ha recibido el mayor impacto y crecimiento, tanto respecto de sus funciones cuanto de su envergadura, un taller de diagnóstico parecía lo más adecuado para evaluar la autopercepción de los agentes fiscales respecto de su propio trabajo, luego de un año de vigencia del nuevo Código.

Este taller fue de gran utilidad en cuanto al aporte de datos e información para la confección del primer informe de diagnóstico, cuyas principales conclusiones han sido expuestas en el punto II.

En marzo de 2006, se concluyó y se presentó el primer informe de diagnóstico del funcionamiento del sistema de justicia de Catamarca. Dicho documento, cuya conclusión estaba prevista originalmente para el mes de octubre de 2005 y cuya demora tuvo origen en las retenciones de ciertos tribunales a permitir el acceso a los protocolos públicos de sentencias, permitió orientar con mayor precisión las actividades de capacitación.

Uno de los inconvenientes que se evidenciaron entonces fueron las relaciones y problemas de coordinación entre la Policía Judicial y la Policía Administrativa de prevención y entre los funcionarios del Ministerio Público con ambas. Es este uno de los problemas que comparten buena parte de los sistemas reformados de la región, dado que en este punto, la modificación de los procedimientos judiciales se traducen en un alto

impacto sobre la configuración del trabajo de las policías. En particular, una de las dificultades manifestadas por algunos miembros del Ministerio Público, ha sido la de una suerte de retiro de colaboración o de *política de brazos caídos* de parte de la policía, cuyos operadores habían retraído su ámbito de actuación más allá de los límites impuestos por el nuevo C.P.P. al otorgar la dirección de la investigación a los Fiscales de Instrucción.

Un abordaje integral de este tipo de problemas requiere la realización de actividades de capacitación y diseño institucional al interior de la Policía Administrativa. Dichas medidas, no obstante, exceden el marco trazado por los compromisos y ámbitos de actuación definidos en el Convenio de apoyo a la implementación del nuevo C.P.P.

Sin perjuicio de esta situación, se creyó conveniente realizar una conferencia destinada, entre otros, a la cúpula de la oficialidad de la Policía y a las autoridades políticas encargadas del sector, con el fin de llamar la atención sobre la mencionada problemática y de facilitar la inclusión del tema dentro de la agenda de las autoridades del Poder Ejecutivo. A tal fin se convocó al Dr. Marcelo Saín, cuya vasta experiencia y autoridad en materia de instituciones policiales y de impacto sobre las mismas de las reformas procesales penales fue de gran utilidad para señalar algunos de los centros neurálgicos de las crisis de esta naturaleza.

En dicha oportunidad, el Dr. Saín llamó la atención respecto de que la dirección de las investigaciones y el manejo de los sumarios en manos de los Fiscales del Ministerio Público implican un primer paso en la reforma de los sistemas policiales y en el desplazamiento de ciertas prácticas no legítimas por parte de algunos miembros de la Policía. Hizo también referencia a que es un fenómeno bastante estándar en estos casos el que amplios sectores policiales reaccionen de este modo, al tiempo que enfatizó que era necesario, para continuar avanzando, por un lado, mantener firme el curso del Ministerio Público y, por el otro, redoblar el apoyo político de las autoridades policiales y ejecutivas hacia la tarea de los fiscales, con el fin de evitar contramarchas en este camino.

El diagnóstico realizado nos permitió identificar un grupo de prácticas y funciones correspondientes al Ministerio Público respecto de las cuales no se presentaban grandes inconvenientes. Una porción de las tareas de esta institución se corresponde con tareas que la misma ya llevaba a cabo antes de la reforma, tal el caso de la litigación y sostenimiento de la acusación en juicio público, trabajo que antes de la reforma correspondía a los Fiscales Correccionales y de Cámara y que, con el nuevo código sigue en sus manos.

Otro grupo de tareas respecto de las cuales no se observan problemas estructurales es en la investigación particular del caso. La tarea de recoger información y discriminar datos útiles de datos que no lo son tiene un fuerte precedente en los trabajos de los antiguos juzgados de instrucción. Y dado que buena parte del personal con que cuentan las fiscalías tiene amplia experiencia en el área, no aparecía como un área que requiriese mayor atención. El único punto que ofrecía mayores aristas es la producción de pruebas orientadas a la litigación en juicio oral, siendo esta un área que sí requiere de experticias poco desarrolladas en el antiguo sistema. Para trabajar respecto de esta cuestión se previó la realización de capacitación interinstitucional sobre litigación, tema sobre el que avanzaremos más adelante.

En la planificación de las actividades de capacitación se concluyó que el tópico crítico en el desarrollo del Ministerio Público era la organización y gestión de los recursos. La reforma ha impuesto a esta institución la responsabilidad funcional de ocuparse expresamente de cuestiones que no formaban parte de las tareas del antiguo sistema, tales como la planificación y ejecución de una política criminal y de prevención orientada, la dirección de una policía de investigaciones, el aseguramiento de los nuevos derechos acordados a las víctimas o la utilización de salidas alternativas tales como la suspensión del juicio a prueba, todo ello bajo un sistema de garantías más cerrado y delicado que el anterior, personificado en el Juez de Control de Garantías. Todo ello implica que el Ministerio Público debe adoptar políticas activas para el logro de los mencionados objetivos, bajo estándares elevados de calidad en la metodología de trabajo que impidan el fracaso de las investigaciones por errores que puedan dar lugar a sanciones procesales.

La organización y gestión de los recursos y la diagramación de nuevos esquemas de trabajo que permitan hacer frente a tales desafíos fue el punto central de preocupación en el diseño de la capacitación para el Ministerio Público. Los resultados del informe de diagnóstico mostraban que las fiscalías se habían organizado a modo de espejo de la antigua estructura de juzgados de instrucción, juzgados correccionales y cámaras, con oficinas que imitaban el sistema de compartimentos estancos de las viejas *trincheras*, incluso manteniendo la existencia de funcionarios que tenían su razón de ser en los sistemas inquisitivos mitigados, pero no bajo el nuevo código, tal el caso de la figura del Secretario. Tampoco se mostraban nuevas formas de organización a nivel de manejo del flujo de casos o distribución del trabajo. El sistema sigue operando de forma binaria: elevación a juicio o

sobreseimiento, mostrando una utilización todavía muy marginal de herramientas como la del archivo provisional o la de la suspensión del juicio a prueba en forma temprana. La distribución del trabajo sigue respondiendo al antiguo sistema de turnos. Respecto a la atención de las víctimas, el desarrollo de un área específica destinada a este tipo de trabajo es todavía muy primitivo. La posibilidad real de llevar adelante políticas de persecución orientadas es bastante limitada. La incapacidad de discriminar tempranamente la carga de trabajo hace que sea muy difícil orientar recursos de manera específica a la persecución de determinados delitos de cierta complejidad. Por otro lado, la organización de la nueva Policía Judicial ha copiado a modo de espejo la antigua distribución de las comisarías, lo que por diversos motivos sobre los que profundizaremos en el punto siguiente, no es adecuado.

Todos los problemas señalados requieren de soluciones innovadoras en materia de gestión y diseño institucional. Es por ello que se tomó la decisión de orientar la capacitación del Ministerio Público hacia este grupo de temas, dado que son los menos desarrollados y abordados por los operadores y por los sistemas permanentes de capacitación en los sistemas tradicionales.

Es necesario destacar en este punto que buena parte de la timidez mostrada en los pequeños avances realizados por la organización del MP en esta materia tienen fuerte relación con problemas normativos. Es un obstáculo tremendo la carencia de una ley orgánica que permita a las autoridades de esta institución hacer realidad las prerrogativas de autonomía funcional, desformalización y diseño del sistema de persecución y prevención establecidos por la Constitución y el Código de Procedimientos, a lo que se suman disposiciones reglamentarias que empeoran el panorama, las que abordaremos en el punto VI.

En definitiva, se realizaron actividades de taller con los miembros del Ministerio Público que permitieran ensayar discusiones entre los operadores bajo la lógica de una organización desformalizada y orientada estratégicamente. La propuesta consistía centralmente en ejecutar juegos de roles *como si* el plafón institucional permitiera al MP abordar de esa forma sus problemas de organización y gestión, preparando de este modo a los actores del sistema para un futuro que se presenta como inexorable, creando imágenes fuertes acerca de cuales son los nuevos retos que les plantea la plena realización de los fines que la reforma les ha encomendado.

La dirección de los talleres, realizados durante el mes de septiembre de 2006, estuvo a cargo del Dr. Ricardo Mendaña, quien tiene una amplia experiencia en diseño institucional del MP en muchos de los sistemas reformados en otras provincias argentinas (Chubut, Río Negro, Buenos Aires) y en otros países de la región (Paraguay, Chile, Perú, Ecuador, Venezuela, Colombia, Panamá, entre otros). Las actividades durante la semana de trabajo se desarrollaron bajo la modalidad de taller con los funcionarios del Ministerio Público durante las tardes, y en las mañanas, se utilizó el tiempo para visitar distintas reparticiones (Fiscalías, Unidades Judiciales) junto con fiscales y secretarios del interior de la provincia y tener entrevistas con algunos operadores, entre las que se destacan por su valor informativo las mantenidas con autoridades del Departamento de Investigaciones de la Policía de la Provincia.

El producto final de los talleres fue un organigrama experimental de organización del Ministerio Público, sobre el que profundizaremos en el punto VII.

Es destacable la excelente predisposición y contracción al trabajo demostrada por los operadores del Ministerio Público durante los talleres y en las actividades informales de visita realizadas durante esa semana.

B. Defensa Penal Pública

La situación de la Defensa Pública tiene matices que la hacen comparable con el MPF en algunos de los puntos señalados en el apartado anterior: buena parte del trabajo que les corresponde individualmente a los defensores en el nuevo sistema no ofrece variantes relevantes respecto del que llevaban adelante antes de la reforma. Tal el caso del ejercicio del rol de litigante en la etapa de juicio oral o controlando el desarrollo de la investigación durante la instrucción. A este nivel, la instancia más novedosa que se incorpora a los deberes del defensor, se encuentra la litigación de audiencias preliminares al juicio, en particular la audiencia de control de detención.

Como en el caso de los fiscales, se tuvo en cuenta esta necesidad de capacitación específica que el procedimiento reformado conlleva y se resolvió también dar cumplimiento a este requerimiento en la instancia de capacitación interinstitucional en litigación ya mencionada.

También como en el caso de MP, los principales desafíos que un sistema adversarial impone a la defensa penal pública tienen relación con la organización y gestión de la misma. El pleno desarrollo de un sistema

adversarial, entendido como realización de los valores democráticos a nivel del sistema de justicia, requiere no sólo la vigencia plena de los principios de contradicción e "igualdad de armas" al interior de cada caso individual concreto, sino también una "igualdad de armas" institucional que sostenga un equilibrio de pesos y contrapesos entre las políticas macro de persecución y resguardo de intereses públicos llevadas adelante por el MP y las políticas de defensa y garantía de los derechos individuales, civiles y políticos de los sujetos pasivos (potenciales y concretos) de las políticas represivas del estado. Por otra parte, una fuerte presencia institucional y pública de ambas instituciones es la mejor estrategia para preservar la autonomía (externa e interna) del Poder Judicial, toda vez que de ello depende fuertemente la existencia de reglas de juego justo en los litigios particulares.

Buena parte de la realización de muchos de los objetivos pregonados por la reforma depende de que la defensa pública pueda comenzar a funcionar como una institución sólida y autónoma, de que como cuerpo pueda abandonar el paradigma del *defensor de oficio auxiliar de la justicia*, idea que se corresponde con la del juez inquisidor dueño del proceso y de la búsqueda de la verdad. Por el contrario, el paradigma que debe seguirse es el del *abogado de confianza*, defensor a ultranza de los intereses de los sometidos a proceso, en particular y de los expuestos a los excesos del sistema represivo estatal, en general. Objetivos declamados en la exposición de motivos del nuevo código como los de amplio respeto a las garantías individuales, adecuación al diseño constitucional del proceso penal, celeridad y duración razonable del proceso, consolidar la imparcialidad de los órganos de decisión y la contradicción en los procedimientos, plena vigencia del derecho de defensa del imputado en todo momento, imperio de la presunción de inocencia del mismo, restricción y sujeción absoluta al principio de racionalidad en la aplicación de medidas de coerción al imputado, derecho al recurso y vigencia absoluta de los estándares de legalidad probatoria, sólo son susceptibles de ser realizados prácticamente si existe una defensa pública sólida, capaz, organizada y dispuesta a poner de manifiesto y a impugnar los excesos en que incurran el Ministerio Público y los jueces de la Provincia.

La realización de este plan depende fuertemente de que la defensa pública adquiera y fortalezca su identidad institucional, de que sea capaz de darse una organización versátil que pueda optimizar sus propios recursos y controlar su propio rendimiento. La organización de la Defensa Pública

debe ser capaz de garantizar el desarrollo eficiente de un primer grupo de tareas que denominaremos *primarias* y que tienen relación con los casos concretos en los que se requiere su intervención: i. Intervenir procesalmente de manera activa desde el primer momento de avance del Ministerio Público sobre el ámbito de garantías individuales de un sometido a proceso, para lo cual deberá desarrollar mecanismos autónomos y confiables para anoticiarse oportunamente de cada caso; ii. Controlar efectivamente las tareas desarrolladas por el MP o la policía en el curso de la investigación; iii. Contradecir de manera eficaz toda restricción a los derechos de un imputado, teniendo por meta evitar en todo caso la imposición del encierro preventivo; iv. Cuidar celosamente el ingreso de material probatorio de cargo al seno del proceso y la legalidad del mismo; v. Preocuparse de aportar material probatorio autónomo de descargo; vi. Preparar adecuadamente las defensas en la etapa de juicio público; vii. Llevar adelante una fuerte política de recursos; y viii. Velar aguerridamente por que se cumpla a pies jutillas con el estatuto de derechos de las personas sometidas a ejecución de condenas, penas alternativas o alternativas a las penas.

Pero no basta con que los defensores cumplan con dichas actividades individualmente. Hay un grupo de tareas que llamaremos *secundarias* que la defensa, ahora como institución, debe garantizar y que además son presupuestos para que las tareas primarias se desarrollen adecuadamente: i. Desarrollar un sistema de organización que permita orientar los recursos disponibles para la optimización de los mismos en el desarrollo de las tareas que denominamos primarias; ii. Desarrollar sistemas de control y reorganización del trabajo de la defensa; iii. Gestionar adecuadamente los servicios sociales que rodean a la tarea específica de la defensa penal (atención sanitaria de detenidos, contención familiar, gestión de paliativos para las familias de jefes de familia privados de libertad, etc.); iv. Desarrollo de una unidad de investigaciones propia de la defensa que permita a los defensores producir prueba independiente de descargo; v. Organizar una oficina especialmente dedicada a la producción de recursos, orientada estratégicamente; vi. Generar indicadores propios sobre el funcionamiento global del sistema que le permitan a la defensa llamar la atención sobre disfunciones que supongan amenazas a los derechos y garantías de las personas; vii. Desarrollar una política comunicacional que le permita instalar públicamente problemas en el respeto y vigencia de las garantías individuales; viii. Generar redes de con otras organizaciones

gubernamentales y no gubernamentales que trabajen en pos de la vigencia del sistema de Derechos Humanos.

Al igual que en el caso del Ministerio Público, creímos conveniente apuntar las tareas de capacitación a la cuestión organizacional, dado que es el área menos desarrollada por los integrantes de la defensa. En este campo, la defensa penal se encuentra en gran desventaja respecto del MP, que ya tiene una oficina destinada específicamente a la cuestión organizativa (Fiscalía General). Por otro lado, con los escasísimos recursos con que la defensa cuenta, especialmente en la primera circunscripción, es imposible pensar en organizar un esquema de trabajo, para lo cual se necesita un mínimo de recursos con los que la defensa penal de la Ciudad de Catamarca no cuenta. No obstante, se planificó un taller de trabajo, al que se convocó también a los defensores del interior provincial, en el que se procuró iniciar a los operadores en la tarea de diseñar su propia organización. Este ejercicio es de vital importancia en el caso de las defensas públicas, normalmente configuradas bajo criterios de plena horizontalidad, a diferencia de los MPF.

El taller, realizado en el mes de mayo en la Ciudad de Catamarca, bajo la dirección del Dr. Alberto Binder, también funcionó bajo la lógica de *como si* fuera posible, normativamente, discutir otro tipo de organización más adecuada para cumplir con los objetivos institucionales de la defensa penal pública. El producto final del taller fue un documento con una propuesta de reorganización para la defensa que luego fue elevado por nota firmada por los defensores al Procurador General de la Corte. De los detalles del documento nos ocuparemos en el punto VII.

También en este caso debe ponerse de relieve el entusiasmo y la predisposición de los defensores para desarrollar las consignas propuestas.

C. Jurisdicción

En el caso de los jueces, nos encontrábamos con dos situaciones distintas. Por un lado, las Cámaras de Juicio y los Juzgados Correccionales, cuya función de conocer y resolver los casos que se le presenten en el marco de un juicio oral y público ya venía siendo desarrollada, aunque con matices, por el anterior sistema. Por otro lado, los Jueces de control de garantías, quienes debían asumir un rol inexistente en el antiguo código. Junto con ellos, el Tribunal de Apelación Penal, encargado de revisar la tarea de éstos últimos.

El diagrama de las actividades de capacitación debía asumir ciertas necesidades comunes de todos los tribunales y otras, específicas de cada

área. Respecto de los tribunales de juicio, la capacitación debía orientarse conforme a los postulados del nuevo código de profundizar la garantía de imparcialidad de los órganos de decisión y de maximizar la contradicción. Durante el relevamiento de diagnóstico se dio cuenta de que tal principio se veía menguado merced a ciertas prácticas desarrolladas en las audiencias de debate, tales como la realización de preguntas de investigación por parte de los jueces, la incorporación de prueba por lectura de actas, la utilización y lectura del expediente por parte de los jueces, las limitaciones a las facultades de litigación de las partes o la excesiva prolongación de los juicios en el tiempo. Las necesidades específicas de capacitación de los jueces de control y de los miembros del tribunal de apelaciones, en cambio, se relacionaban con otras cuestiones. En el caso de los jueces de control, el centro de las innovaciones de la reforma procesal está dado por la incorporación de audiencias orales preliminares al juicio, particularmente las audiencias de control de detención. Esta forma de procedimiento para la toma de las decisiones relevantes en la etapa de la investigación preparatoria de la acusación representa la mejor garantía de imparcialidad de los órganos de decisión en esta etapa procesal. A la vez, la dinámica que debe regir estas audiencias requiere de prácticas específicas no desarrolladas por los operadores en el antiguo sistema, por lo que consideramos que debía ser éste el tópico central de capacitación de los jueces de control. En cuanto al tribunal de apelaciones, consideramos también de fundamental importancia la capacitación en esta área. Si este tribunal debe resolver sobre el acierto de las decisiones tomadas por los jueces de control en el marco de audiencias orales, comprender la dinámica de las mismas resulta fundamental para resolver adecuadamente sobre dichas cuestiones.

Finalmente, creímos necesario trabajar en temas comunes a todos los tribunales, fundamentalmente en la gestión y administración de los tribunales. La realización de las promesas de la reforma relacionadas con la celeridad y simplificación del sistema, con la plena vigencia del principio de duración razonable del proceso y con la capacidad del nuevo ordenamiento de sacar del colapso a la administración de justicia, debe ser ubicada entre las prioridades de la agenda de los tribunales. Casos extremos como el de la Provincia de Buenos Aires (donde en la actualidad se agendan juicios para el año 2010) son ejemplo de la importancia de un adecuado sistema de gestión.

Al respecto, es necesario recordar algunos datos puestos en evidencia por el informe de diagnóstico, en el cuál se da cuenta de que, pese a que en la mayoría de los casos juzgados, el MP realiza la elevación a juicio antes de los seis meses de cometido el hecho (con un alto porcentaje de casos elevados a juicio a los tres meses de ocurrido el hecho), el porcentaje de juicios realizados antes de los doce meses de cometido el hecho es relativamente marginal (alrededor de un 24% del total de los casos), mientras que la mayoría de los casos son llevados a juicio luego de un año de cometido el hecho (76% del total), con extremos como el de la Cámara 1 para el año 2004, donde se registra que sólo un 9% de los juicios se llevaron a cabo antes de los doce meses de cometido el hecho.

Este panorama obligaba a poner real atención en la cuestión de la gestión de tribunales. Mejores mecanismos de manejo del flujo de trabajo, de confección de las agendas de juicio y de protocolos que garanticen la efectiva realización de las audiencias en tiempo y forma son una condición indispensable para lograr acortar la brecha entre la fecha del hecho motivo de la acusación y la fecha de la efectiva realización del juicio.

Las actividades de capacitación fueron programadas previendo la presencia de jueces de los distintos tribunales, bajo la idea de que, más allá de las necesidades específicas de capacitación de cada una de las áreas diferenciadas, una visión general del conjunto del sistema y ciertos consensos compartidos en torno a las diversas prácticas desarrolladas en los distintos tipos de audiencia, implicarían una mejor dinámica general de trabajo y, a la vez, la posibilidad de establecer estándares de procedimiento, por ejemplo con respecto a exigencias probatorias en las diversas instancias. Por otro lado, los jueces de control suelen actuar como subrogantes en los tribunales colegiados, de modo que su capacitación en materia de juicio oral es fundamental.

Para dictar los talleres de trabajo se convocó al Dr. Alejandro Vera Quilodrán, quien actualmente se desempeña como juez del Tribunal Oral de Temuco (Chile). La elección del Dr. Alejandro Vera se hizo teniendo en cuenta su vasta experiencia: se desempeñó durante varios años como Juez de Garantías en la Ciudad de Temuco y desde hace dos años lo hace como Juez del Tribunal Oral de la misma ciudad. La región de Temuco fue una de las dos primeras regiones en las que se implementó el nuevo C.P.P. de Chile, en el año 2000. Dado que la implementación del nuevo código chileno se realizó de manera progresiva a nivel territorial, el Dr. Vera tuvo la oportunidad de actuar como capacitador de la reforma en la

implementación del nuevo sistema en el resto de las regiones de dicho país, lo que le ha permitido acumular una vasta experiencia en la materia (incluso es consultor y capacitador del CEJA y de la agencia GTZ en diversos procesos de reforma en la región latinoamericana). Por otra parte, el Dr. Vera forma parte de la Escuela Judicial de Chile y desde los inicios de la reforma ha sido miembro de los Comités de Jueces, órgano de decisión en materia de administración y gestión de tribunales, lo que resulta ventajoso debido a que, entre los diversos procesos de reforma latinoamericanos, es el de Chile el que muestra los mayores avances en materia de organización y gestión.

El programa temático original, previsto para ser desarrollado durante una semana de trabajo intensivo constaba de tres módulos: i. Un primer módulo, previsto para dos días de trabajo, establecía como eje tópico la labor del juez en durante el juicio en un sistema adversarial y oral, presentando a los asistentes herramientas de dirección del debate construidas conforme a las destrezas en litigación sistematizadas en los países con mayor tradición de juicio oral adversarial; también se previó en este módulo de trabajo avanzar sobre la redacción de sentencias; ii. El segundo módulo, programado para el tercer día de trabajo, trataba sobre administración y gestión de tribunales, con particular referencia al manejo de las agendas de juicio y salas de audiencia y al registro de las mismas. Uno de los puntos centrales de discusión sobre estos temas fue el de la inclusión de personal profesional en materia de administración; y iii. El tercer módulo, previsto para los dos últimos días de trabajo, avanzaba sobre el trabajo de los jueces de control de garantías, con especial énfasis en las dinámicas de trabajo en las diversas audiencias preliminares al juicio. Esta temática fue ubicada adrede como tema final debido a que durante los dos últimos días de trabajo se pudo contar con la presencia de los jueces de control de garantías del interior provincial, lo que resultaba obviamente relevante para el desarrollo de este tópico.

Sin embargo, el cronograma original de trabajo debió ser alterado diariamente por los siguientes motivos: i. La escasa e irregular asistencia general de los jueces durante los tres primeros días de trabajo; salvo excepciones su presencia se iba renovando por lo que el docente se vio obligado a retomar, repasar y repetir en varias oportunidades buena parte de los contenidos del programa para posibilitar el manejo de cierto lenguaje común y el intercambio de trabajo en el aula; ii. La asistencia de los miembros de los tribunales de juicio fue absolutamente marginal, lo que

determinó que se orientaran las discusiones hacia temáticas más propias de las etapas previas al juicio.

Durante los últimos días, en especial, se trabajó fuertemente con los jueces de control de garantías de la capital y del interior provincial, con quienes se logró establecer una dinámica de discusión enriquecedora. El nudo de la cuestión fue la metodología de desarrollo de las audiencias de control de detención, se analizó la normativa a la luz de las prácticas instaladas y de las prácticas deseables en esta materia, a la vez que se produjo un intercambio de gran valor con la experiencia del juez chileno, respecto de los impactos de esta audiencia en el control de las garantías del imputado. Discusiones sobre los estándares de exigencia en materia probatoria en el control de la detención también ocuparon buena parte del tiempo de trabajo.

La realización de las audiencias de control de detención fue el ámbito sobre el que mayor impacto tuvo el taller de capacitación para jueces. Entrevistas posteriores con fiscales de instrucción y con algunos jueces de control de garantías nos han permitido conocer que luego del taller de capacitación se han dinamizado las audiencias de control de detención, insumiendo menos tiempo y volviéndose las discusiones más concretas. Otro de los puntos importantes con respecto a estas audiencias es la utilidad que las mismas ofrecen (bajo los procedimientos adecuados) para combatir las prácticas de apremios ilegales.

D. Capacitación Interinstitucional

Finalmente, se programaron instancias de capacitación interinstitucional, con el objetivo central de trabajar sobre técnicas de litigación en audiencias.

La experiencia de implementación en otros sistemas reformados ha demostrado la utilidad de trabajar sobre esta temática a través de talleres de juego de roles, con base en casos simulados.

En virtud de la imposibilidad de que se trasladaran todos los jueces, fiscales y defensores de las unidades del interior a la Ciudad de Catamarca, se estableció un programa de cursos para el interior y otro para la capital. Se organizaron así un taller en la Ciudad de Recreo y otro en la Ciudad de Belén, el primero para los funcionarios de dicha población y el segundo reunió, además, a funcionarios de Santa María, Tinogasta y Andalgalá. La temática abordada fue las técnicas de litigación en las audiencias preliminares al juicio, con especial énfasis en la de control de detención. Los

talleres contaron con una presencia numérica importante de parte de los funcionarios y magistrados y el trabajo en los mismos resultó de gran utilidad. Parte de las inquietudes transmitidas por los asistentes se relacionaron con lo que preveíamos, esto es, con la falta de imágenes claras acerca de cuales eran los roles que se esperaba que cada uno cumpliera en el desarrollo de estas audiencias.

Es de destacar la valiosa colaboración de los miembros del MPF de Recreo y Belén en la organización y apoyo logístico de ambos talleres.

La capacitación en destrezas de litigación para los funcionarios y magistrados de la primera circunscripción se llevó adelante en el marco de un taller realizado en la Ciudad de Catamarca. El mismo estuvo dirigido centralmente a la necesidad de desarrollar destrezas de litigio en las audiencias preliminares. Ello respondió a dos motivos: i. La apatía general que hasta el momento habían manifestado los miembros de los tribunales de juicio respecto de la participación en actividades de capacitación; y ii. La fuerte preocupación de los operadores intervinientes en la etapa de la IPP respecto a optimizar los mecanismos de trabajo en torno a las audiencias de control de detención y a la posibilidad de desarrollar la metodología de audiencias orales para la discusión de la prisión preventiva, evidenciada en las conclusiones del encuentro realizado por la Escuela de Capacitación Judicial en el mes de noviembre de 2005.

El dictado de los talleres de capacitación en técnicas de litigación estuvo a cargo de Carolina Mauri, Patricia Soria y Sebastián Narvaja, miembros de la Comisión de Reformas Judiciales del INECIP *Región Centro* y docentes de la Cátedra de Litigación en Audiencias Orales de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba.

VI. Nuevos obstáculos y avances

El trabajo realizado por el equipo de trabajo del INECIP, posterior a la presentación del informe diagnóstico, fundamentalmente a través de los talleres de capacitación, posibilitó por un lado, detectar nuevos problemas y avances en la marcha de la reforma que hasta el momento no habían sido identificados y, además, afinar la percepción sobre otros que ya habían sido objeto de análisis en el primer informe.

Nos ha parecido importante explicitarlos en este informe, con el fin de llamar la atención sobre los mismos y facilitar su abordaje futuro. La siguiente exposición no pretende agotar el listado de dichos inconvenientes

y fortalezas, ni describir los mismos con el rigor cuantitativo del primer informe.

Policía Judicial. La ubicación de la Policía Judicial en el nuevo esquema de actores del sistema es una cuestión que ofrece muchas aristas que no han podido ser resueltas. La nueva órbita de actuación de la policía administrativa no ha sido establecida claramente por las autoridades políticas de dicha fuerza, lo cual genera enormes problemas de coordinación y de disputas de competencia (por acción u omisión) con la Policía Judicial. Por otra parte, las incapacidades propias de funcionarios que han tenido períodos de capacitación muy cortos resulta notable.

Otro de los inconvenientes que merece ser destacado es que la división organizativa de los precintos no parece adecuarse del todo a las necesidades de la organización. Las herramientas de comunicación con que cuenta son ostensiblemente deficitarias, al igual que buena parte de los equipos de trabajo (v.gr. automóviles, teléfonos, computadoras, etc.).

Una de las críticas hacia el sistema tiene relación con que se percibe que los efectivos de la policía judicial pueden llegar a convertirse rápidamente en "archivapapeles", pero lo cierto es que los operadores tampoco tienen en claro qué se espera de ellos y las autoridades de decisión tampoco han tomado fuertes medidas de organización que orienten las metas institucionales. Tampoco es cierto que para realizar su trabajo eficientemente deban salir a "investigar" como el Holmes de Doyle; buena parte del éxito del trabajo global de instituciones como la Policía Judicial depende centralmente de su capacidad de recibir información de los usuarios del sistema (en general, víctimas), de la habilidad que la institución desarrolle para gestionar y analizar dicha información, del desarrollo de mecanismos eficientes de atención a los usuarios y de que los funcionarios encargados del diseño y ejecución de las políticas persecutorias utilicen estratégicamente la información recogida por la institución: para ello no hace falta que los empleados salgan de su oficinas, sobretodo si para ello se cuenta con el valioso auxilio de una oficina especializada como el Departamento de Investigaciones de la Policía de la Provincia, si ello resulta necesario.

Por otro lado, debe destacarse como una de las fortalezas de esta institución, el alto grado de compromiso en la tarea demostrado especialmente por muchos de los Delegados Judiciales. Este valioso capital debe ser administrado racionalmente, lo cual supone que de manera urgente deben establecerse líneas de trabajo organizacional capaces de

sostener un funcionamiento que hasta el momento ha utilizado altas dosis de voluntarismo como insumo, dado que esta forma de operar no es sostenible a mediano y largo plazo.

Indicadores de control e información para toma de decisiones. Otro de los puntos sobre los que se llamó la atención en el primer informe fue la producción de información institucional del sistema judicial.

Tal como adelantamos en la introducción del presente informe, el avance exitoso de toda política pública requiere de un control y ajuste permanente y sostenido en el tiempo. En este sentido, volvemos a destacar que una de las fortalezas detectadas en el sistema es que las estadísticas oficiales son confiables en cuanto a la veracidad de los datos que ellas muestran. Sin embargo, también dijimos que muchos de los datos no resultan demasiado útiles para tomar decisiones.

Tampoco es útil ni deseable una política única de producción de información para todo el sistema. Los indicadores no tienen un valor en sí mismos, sino que son útiles o no para determinados fines. En este sentido, es necesario resaltar que en un sistema acusatorio son diferentes las políticas de producción de información que deben llevar adelante el MPF, la Defensa Penal Pública y los Tribunales.

Durante el trabajo de implementación convenido se presentó la oportunidad de trabajar con los operadores del Ministerio Público y de la Defensa con el material proporcionado por la información configurada por ellos mismos. Esta experiencia permitió a los funcionarios tomar contacto con la dinámica de trabajo de toma de decisiones con base en la información. Esta línea de trabajo debería ser profundizada en el futuro.

También es importante profundizar el trabajo en este sentido con los tribunales. La experiencia de este trabajo dio cuenta que buena parte de los jueces del sistema se han mostrado reacios incluso a que se obtenga información sistemática sobre su trabajo. Dicha política debe ser revertida en dos sentidos: i. Debe instalarse fuertemente una política judicial estable de producción de información y control del trabajo de los jueces; y ii. Debe utilizarse dicha información para tomar decisiones. La vigencia de una política racional y estable depende de ello. En tal sentido, resulta un mal ejemplo la reciente decisión de crear una nueva Cámara de Juicio. El primer informe diagnóstico reflejó claramente que el gran problema con la gestión de la carga de trabajo de los tribunales de juicio no radicaba en la falta de jueces, sino en la incapacidad del sistema para lograr que los jueces actuales

realicen una cantidad de juicios aceptable. Con base en dicha información, una decisión más atinada hubiese sido concentrar los esfuerzos en el sistema de administración y gestión.

Finalmente, haremos referencia a algunos adelantos realizados por el Ministerio Público que suponen un indicio de que el panorama puede evolucionar hacia mejores prácticas en este campo. El primero de ellos tiene que ver con los avances que se están realizando para la adopción del sistema S.U.R.C. que seguramente se convertirá en una plataforma de gran utilidad para incrementar los niveles de eficacia en la persecución del delito. El segundo es el trabajo de relevamiento y sistematización sobre accidentes de tránsito en el Valle Central, realizado recientemente por el MP. La producción de dicha información y la política de puesta a disposición de la misma de las autoridades policiales encargadas de las tareas de prevención y de los funcionarios de las agencias ejecutivas provinciales y municipales, son una muestra de madurez en la adopción de medidas que contribuyen a avanzar hacia las metas impuestas al MP por la reforma.

Víctimas y sistema penal. Otro de los grandes objetivos de la reforma ha sido dignificar el rol de las víctimas como principales afectados en los conflictos categorizados como delitos.

También en esta materia debemos tener en cuenta que, además de las disposiciones específicas adoptadas por la nueva ley de procedimiento, el sistema internacional de protección de Derechos Humanos adoptado por nuestro país, rodea a la categoría de víctima de una serie de derechos que deben ser garantizados. Sistemáticamente agruparemos a dichos derechos en tres categorías:

i. Derecho a ser tratadas conforme a su calidad de víctimas (derivado del principio de dignidad de la persona humana). Este grupo de derechos supone que las personas víctimas de delitos deben recibir atención especial que evite la doble victimización de las mismas. En este campo todavía queda mucho por desarrollar. Es necesario contar con una oficina especializada de atención a la víctima, dotada de la infraestructura necesaria para brindar una atención de calidad a los ciudadanos usuarios del sistema. La opción más recomendable en este sentido es que dicha oficina se ubique dentro del Ministerio Público. Esta dependencia debería además ubicar a su personal estratégicamente en los Precintos de la Policía Judicial, donde muchas personas acuden por primera vez. Por otro lado, deberían aceptarse los sistemas de producción y manejo de información para evitar que las personas denuncien más de una vez el mismo hecho y que

tampoco se vean en la situación de tener que prestar declaración cada vez que el expediente pasa de una oficina a otra (conf. GORKIEWICZ, 2006: 6). Debemos destacar que se percibe una sensibilidad y preocupación por la cuestión de parte de los miembros del MP, en este sentido, la centralización de la toma de denuncias en la Fiscalía General supone un primer intento de especialización en la materia, mientras que se ha observado una buena predisposición de muchos funcionarios que dedican buena parte de su tiempo a atender y escuchar a las víctimas o sus familiares en sus despachos. Con todo, estos esfuerzos artesanales son sólo paliativos que no bastan para alcanzar estándares elevados en la calidad de la atención y que además implican que se utilicen recursos escasos y valiosos (tiempo de los fiscales) para cumplir tareas que podrían ser encargadas a personal menos calificado. Parte de la orientación que debería seguirse en esta materia es la integración multidisciplinaria de las oficinas de atención, paso ineludible para garantizar el debido cuidado de ciertas clases de víctimas que presentan problemáticas cuyo abordaje requiere de experticias específicas (v.gr. delitos sexuales).

ii. Derechos de protección y asistencia. También el cumplimiento de estos derechos requiere de medidas específicas de carácter institucional. En este sentido, también debería ser materia de la oficina de asistencia a las víctimas la protección de las mismas. Cabe poner de manifiesto que desarrollar un sistema de protección no significa necesariamente montar una estructura sofisticada con altos costos, ni dotar al MP de edificios que sirvan de albergues. Más bien, de lo que se trata es de establecer redes de contacto con otras instituciones en condiciones de brindar servicios de protección y asistencia y de orientar los recursos con los que se cuenta del mejor modo. Por ejemplo, en los casos de violencia doméstica y de género (los que significan una porción importante del trabajo del MP) se pueden articular programas de protección a muy bajo costo a través de una derivación oportuna a otras instituciones.

iii. Derecho a la reparación. Dar satisfacción a estos derechos también debe ser una preocupación del sistema y debería ser también una preocupación del MP facilitar las vías para el cumplimiento del mismo. En este aspecto es un freno importante la carencia de recursos procesales como los acuerdos reparatorios y la mediación como formas extintivas de la acción penal, herramientas que permiten aumentar en forma notoria las respuestas restaurativas a las víctimas.

Otro punto problemático es el de las expectativas que el sistema genera en cada caso concreto. A fin de no alimentar falsas esperanzas de éxito en las investigaciones o de que el caso sea llevado a juicio, debe informarse claramente a los usuarios acerca de la tipicidad o atipicidad de los hechos denunciados, evitando de esta manera desgastes procesales y frustraciones para las víctimas denunciantes.

Para concluir con las referencias realizadas a la problemática en torno a las víctimas de delitos, nos referiremos a la relación entre el cumplimiento eficiente de los derechos mencionados y la eficiencia en la persecución de delitos. Los problemas ligados a la correcta atención de las víctimas y a la protección y asistencia de las mismas tienen una notable incidencia en la tarea investigativa y persecutoria del MP. En efecto, una víctima asistida oportunamente de manera adecuada, será una fuente de información de mayor calidad que una víctima violentada institucionalmente. Por otra parte, realizar con pericia los interrogatorios y registro de la información en las primeras horas de cometido un hecho (en especial si ha sido violento) permite conservar información que difícilmente pueda obtenerse luego. Otra cuestión que debe tenerse en cuenta es la de la incidencia de la protección de la víctima en el compromiso de la misma con la tarea de investigación y acusación. De una víctima que confíe en el MP y se sienta confiada en sus manos debe esperarse mayor colaboración con la tarea de los fiscales que de una que se sienta desprotegida. Un ejemplo de ello son las denuncias por apremios ilegales. En la etapa de relevamiento se detectó una gran cantidad de denuncias por apremios policiales archivadas. Al indagar sobre la causa de tales archivos, nos encontramos con que muchas víctimas se desdican de las denuncias realizadas al poco tiempo de impetrar las mismas.

Sistema de subrogaciones en el interior provincial. Otro de los focos problemáticos sobre los que creemos importante llamar la atención es el sistema de reemplazos de los fiscales y defensores en las circunscripciones judiciales del interior provincial. Dicho sistema determina que los defensores suplan permanentemente a los fiscales y viceversa. Uno de los objetivos centrales del nuevo sistema ha sido profundizar las diferencias de roles entre los sujetos procesales, en el caso concreto e institucionalmente. Ya hemos hecho referencia a la importancia de las identidades institucionales, de modo que sólo nos resta apuntar específicamente el problema que en dicho sentido supone este sistema de cobertura de ausencias. Lo llamativo es que el orden de prelación de reemplazos prevé

que los fiscales y defensores sean reemplazados por sus respectivos Secretarios. Creemos que no hay suplente más natural que estos funcionarios, quienes trabajan en equipo con los defensores y fiscales titulares de manera permanente, de manera que además de consolidarse la identidad institucional, esta forma de subrogación resulta óptima en materia de continuidad de líneas de trabajo en cada caso.

Allanamientos negativos. Una de las cuestiones sobre la que nos han llamado la atención algunos jueces de control de garantías de la capital es la gran cantidad de allanamientos realizados con resultados negativos en la zona del Valle Central. Desarrollar sistemas de información y control estadístico respecto de la utilización de esta medida es de vital importancia. En ello se juega la utilización de gran cantidad de recursos a lo largo del año y la verdadera excepcionalidad de la vulneración a la inviolabilidad del domicilio de los ciudadanos.

Restricciones reglamentarias a la autonomía funcional del Ministerio Público. Se ha dado cuenta de ciertas políticas de restricción reglamentaria de las facultades de los funcionarios del MP para el ejercicio de la autonomía funcional de los mismos. Tal como profundizaremos en el punto VIII, sería deseable contar con leyes orgánicas que otorguen amplias facultades de organización al MPF y a la Defensa Pública, que inclusive contemplen plena autarquía en la administración de los recursos económicos de todo tipo, pero hasta entonces sólo se cuenta con la Constitución Provincial, el C.P.P. y la antigua ley orgánica del Poder Judicial. No obstante, sería de buen juicio que las potestades reglamentarias de dichas normas fuesen utilizadas para potenciar los principios de autonomía funcional, unidad de actuación y dependencia jerárquica. Es éste el único camino posible para cumplir con el diseño constitucional de organización del sistema judicial.

Demorados y detenidos. Otra de las prácticas disfuncionales sobre la que los defensores públicos han llamado la atención tiene que ver con lo siguiente: desde los comienzos de la entrada en vigencia del nuevo código se ha puesto un gran celo en el respeto del plazo de veinticuatro horas previsto en el artículo 284 (control de detención). Ahora bien, parece ser que durante algún tiempo fue bastante frecuente que, para *ganar tiempo*, la policía privara de la libertad a las personas usando sus facultades de "demorar" y recién entonces "detener", lo que en la práctica implicaba que las veinticuatro horas dentro de las cuales una detención debe someterse al control del juez en audiencia, se estiraban a cuarenta y ocho o setenta y dos.

Sobre este punto se enfatizó mucho en la etapa de capacitación llevada adelante por el Dr. Vera, luego de la cual algunos jueces de control manifiestan que prestan más atención al control de los tiempos de detención.

Ministerio Público y Policía de Investigaciones. Una de las relaciones que aparentemente están funcionando con altos niveles de coordinación es la cooperación entre los fiscales y la Brigada de Investigaciones de la Policía Provincial. Es notable que todos los funcionarios del MP destaquen el valor de la colaboración de esta División en el éxito de las actividades de investigación y persecución. Algunas entrevistas informales nos han permitido conocer que ello se debe, entre otras causas, a una actitud proactiva de parte de las autoridades policiales de esta área. Sin embargo, el correcto funcionamiento de la policía de investigaciones presenta algunas fallas que conviene enunciar: la falta de equipos adecuados y material de trabajo para las tareas científicas de investigación criminalística es uno de los problemas acusados; el escaso número de expertos en determinadas áreas (por ejemplo, la falta de fotógrafos); problemas de coordinación en la provisión de insumos materiales de trabajo (a cargo de la Policía Judicial) para con el personal experto (perteneciente a la Policía Provincial). Otro problema que tiene impacto directo en el desarrollo eficiente de la IPP tiene que ver con las políticas de recursos humanos de la policía administrativa: tanto los efectivos destinados en el división de investigaciones, cuanto el resto del personal, pertenecen al mismo escalafón; ligada a los sistemas de ascensos y traslados, esta situación determina que la permanencia del personal policial dentro de la división de investigaciones resulte bastante inestable. Debido a que la eficacia del trabajo de esta división depende en gran medida de la capacitación específica y la experticia de sus miembros, el mencionado sistema de traslados impacta negativamente sobre la *performance* de este equipo de trabajo. Si bien las decisiones necesarias para remediar dichos inconvenientes no les corresponden a las autoridades del Ministerio Público, el éxito en su función de persecución depende fuertemente de las mismas. Por tal motivo, deberían realizarse acuerdos interinstitucionales en tal sentido.

VII. Diseño institucional

Al referirnos al desarrollo de las instancias de capacitación llevadas a cabo en el marco del convenio de implementación, hicimos referencia a que los talleres de trabajo realizados con los miembros de la Defensa Pública y

los del Ministerio Público tuvieron como producto final dos propuestas de reorganización institucional.

Hemos considerado importante detenernos sobre estas propuestas de diseño por las siguientes razones: i. Las propuestas fueron elaboradas luego de recoger y procesar la información generada y sistematizada en el informe de diagnóstico; ii. Las mismas fueron construidas en conjunto con los operadores del sistema, principales destinatarios potenciales de su implementación; iii. En los esquemas confeccionados se recoge gran parte de la experiencia reunida en materia de administración y gestión en los procesos de reforma de la región; iv. Hay que tener en cuenta que los productos referidos no son el resultado de un diseño técnico refinado, sino de los consensos construidos durante los mencionados talleres, fruto de equilibrios entre propuestas técnicas “puras” y realidades posibles y voluntades concretas expresadas por los operadores locales; y v. Estos trabajos constituyen aportes singulares a la discusión sobre las líneas que deben seguirse en materia legislativa respecto del MP y la Defensa Penal Pública.

En lo que sigue expondremos las propuestas referidas y realizaremos consideraciones críticas sobre las mismas.

A. Defensa Penal Pública

El modelo de rediseño institucional para la Defensa Penal Pública, presentado como Anexo 1 del presente informe, fue elaborado en el taller de trabajo dirigido por el Dr. Alberto Binder, realizado en el mes de mayo de 2006, el cual contó con la participación de los cuatro defensores penales de la Capital y de los defensores generales de Santa María, Andalgalá y Belén. Cabe destacar que el mismo fue presentado como propuesta de reorganización al Procurador General de la Corte, por nota firmada por la totalidad de los defensores penales y generales de la provincia.

Tal como se explicita en la Introducción de la propuesta elevada al Procurador, los ejes de la misma fueron: i. Reorganización de los recursos disponibles; ii. Reorganización del trabajo; y iii. Reasignación de recursos con los que el Sistema de Defensa ya cuenta.

El informe realizado en la primer parte del proyecto muestra claramente la desventaja estructural en que se encuentra la Defensa Penal Pública respecto del MPF, relación que en el caso de la primera circunscripción se agudiza aún más. Por otra parte, muestra la diferencia de

recursos existentes en la Capital entre el Sistema de Defensa Civil y la Defensa Penal.

La propuesta avanza especialmente sobre una reestructuración del trabajo en la Capital de la provincia, dado que los problemas que enfrentan los defensores del interior son de menor complejidad y aparentemente podrían ser resueltos con remedios más simples.³

Se parte entonces de identificar claramente cuál es la carga de trabajo que debe gestionar la Defensa Penal en el Valle Central. La descripción realizada da muestra de la gran carga de diversos tipos de “audiencias” que requieren la presencia de los defensores, manifestando los mismos que hacer frente a dichas tareas los limita para poder realizar las más complejas con mayor dedicación (v.gr. preparación de juicios y recursos).

La reorganización pensada supone pasar del modelo del abogado defensor que actúa solo a un modelo embrionario de equipos de trabajo. A tal fin, se propone como “célula” del sistema a la “Unidad de Defensoría”, formada por dos abogados y un empleado auxiliar administrativo. Los abogados en los que se pensaron son un defensor titular (actuales defensores), quien sería el responsable del funcionamiento de cada unidad y de los casos de que ésta se ocupe, a la vez (siendo el profesional con mayor experiencia) sería el que trabaje sobre los casos más complejos y en las instancias más exigentes del proceso (v.gr. juicio público). La Unidad de Defensoría contaría también con un Defensor Adjunto. Este funcionario debería ser un abogado más joven y sus principales tareas deberían consistir en asistir a todos los actos procesales de menor complejidad (v.gr. declaración del imputado, audiencias de control de detención), ocuparse de los casos más simples y reemplazar al defensor titular cuando sea necesario. El auxiliar, por su parte, realizaría el apoyo administrativo al trabajo de los defensores, manejaría la agenda de los mismos y se ocuparía de las tareas de mero trámite.

La propuesta prevé la organización de la Defensa con cinco Unidades de Defensoría para la Capital y una por cada una de las circunscripciones del interior.

La designación de “defensores adjuntos” busca reemplazar a la figura del Secretario. Pensamos que la existencia de Secretarios en el interior de la defensa pública en un sistema adversarial no tiene razón de ser. El motivo

³ Debe tenerse en cuenta que, además de las tareas propias de los casos de la capital, los defensores de la primera circunscripción cargan con la responsabilidad de litigar en juicio oral los casos del interior provincial.

de la existencia de este cargo es que tanto el MP como la Defensa (en las oficinas civiles y las del interior provincial) han copiado en espejo la organización judicial de los antiguos sistemas, en los que un Secretario Fedatario tenía razón de ser, pero cuya subsistencia resulta hoy anacrónica. Los cargos de Secretario están ocupados por profesionales que, si salieran de la función pública, estarían en condiciones de intervenir como litigantes en cualquier instancia procesal y en cualquier caso, por lo que no tiene ningún sentido que no se los habilite para hacer lo mismo como miembros de la Defensa Penal Pública, lo que no obsta a que la responsabilidad funcional de los defensores titulares no pueda ser mayor (así como es mayor la del Fiscal General que la de los fiscales de instrucción, por ejemplo). A la vez, en el caso de las unidades del interior provincial, esta forma de organización daría solución a los problemas de subrogación entre fiscales y defensores a los que ya nos referimos.

En el caso de la organización prevista para el Valle Central, además de las cinco Unidades de Defensoría, se planificaron dos oficinas de apoyo administrativo a la gestión de las defensorías. Una mesa general de entradas y servicios comunes y una oficina de asistencia social.

La Mesa General de Entradas y Servicios Comunes es una oficina de vital importancia en el esquema propuesto, dado que sería la encargada de ejecutar ciertas innovaciones previstas en materia de gestión. Entre sus funciones se prevén: i. Atención al público y derivación a la oficina de servicios sociales, si corresponde; ii. Recepción, remisión y control centralizado de notificaciones, oficios, expedientes, correo y todo tipo de comunicaciones escritas; iii. Ingreso, registro y distribución de casos; iv. Atención central de llamados telefónicos y derivación de los mismos a las Unidades de Defensoría; v. Registro centralizado de datos y elaboración de estadísticas.

Esta forma de trabajo desocuparía a los defensores de gran parte de las tareas que hoy realizan los mismos y que pueden ser cumplidas perfectamente por personal menos calificado. Por otra parte, la centralización de servicios como el de atención al público y comunicaciones contribuiría a posibilitar a especialización del personal a cargo de estas tareas, realizar el manejo de información de manera más ordenada y sistemática y a transmitir públicamente una imagen de identidad institucional más sólida. Otra de las ventajas que ofrece este esquema es la posibilidad de producir información estadística de alta calidad sobre el

trabajo de la institución, que posibilite un seguimiento más profesional de la calidad del servicio ofrecido a los destinatarios.

La otra oficina de apoyo al trabajo de los defensores que se planificó es la Oficina de Servicios Sociales. Entre sus funciones se han previsto: i. Garantizar servicios de salud de los detenidos e internos; ii. Brindar asistencia y contención a los familiares de los defendidos, cuando resulte necesario; iii. Atender las necesidades de los imputados que deben viajar desde el interior para someterse a juicio y garantizar su regreso en caso de absolución; iii. Atender las demandas asistenciales de los imputados, detenidos e internos; iv. Articular redes de trabajo con otras instituciones sociales que faciliten una mejor asistencia a los clientes de la Defensa Penal Pública y a sus familias.

Los defensores han manifestado que también estas tareas ocupan buena parte de su tiempo de trabajo y que las mismas son realizadas artesanalmente y sólo en la medida en que las contingencias de las circunstancias lo permiten. El desarrollo de esta área de trabajo también permitiría construir especialización y profesionalismo en la prestación de servicios sociales.

Parte de la propuesta realizada consiste también en ensayar nuevas formas de reparto del trabajo entre los defensores. En este sentido, se propone abandonar el sistema de distribución de tareas por turnos, característico de las antiguas organizaciones judiciales. El sistema propuesto es absolutamente simple y consiste en asignar los casos que ingresen a la defensoría uno por uno a cada una de las Unidades de Defensoría. Si bien es absolutamente simple, este sistema ofrece algunas ventajas considerables por sobre el sistema de turnos: i. Permite una distribución más equitativa del trabajo entre las Unidades de Defensoría; ii. Posibilita que la Defensoría organice su propia distribución del trabajo. Uno de los planteos de los defensores es que en la actualidad, los tribunales de juicio "eligen" el defensor público que prefieren, dictando el decreto de citación a juicio durante el turno del mismo; iii. Permite un control efectivo del flujo de trabajo, a través de la oficina de distribución de tareas (Mesa General de Entradas); iv. Es el primer paso hacia sistemas de organización del trabajo más complejos y eficientes (v.gr. distribución de casos por "pesaje", distribución de casos con perspectiva de litigio estratégico, etc.).

Hasta aquí hemos expuesto las líneas centrales de la propuesta construida con los defensores y elevada al Procurador General por los

mismos.⁴ Pero, como dijimos, la propuesta es fruto de consensos y no de la recepción de las mejores experiencias en la temática.

En lo que sigue haremos sobre la propuesta algunas consideraciones críticas y aportes para futuras discusiones y líneas de acción.

Una de las características que vale la pena resaltar de la propuesta reseñada es que la misma no prevé nuevas contrataciones, sino solamente algunos cambios de piezas desde otras áreas del Ministerio Público que no suponen un alto impacto en las mismas (debido a que suponen la movilización de muy poco personal) y que se encuentran absolutamente justificadas en una distribución más equitativa del personal y de los recursos disponibles, que no haría más que reducir la brecha abismal que separa al sistema de la "igualdad de armas", establecida como uno de los objetivos de la reforma.

Dicho esto, nos focalizaremos en algunas falencias de la propuesta que deberían ser consideradas en las futuras discusiones sobre diseño institucional de la Defensa Penal Pública.

Coordinación general. La propuesta no establece ningún órgano de coordinación asimilable al Fiscal General. Es una característica habitual de los grupos de defensores la reticencia a aceptar la idea que exista un "jefe". Ello se debe a que la horizontalidad e independencia casi absoluta en su trabajo es un valor celosamente cuidado por los defensores y al hecho de que, tradicionalmente, las defensas nunca han funcionado como una verdadera organización, por lo que nunca han tomado dimensión de la importancia de un coordinador en el marco de la misma. El nuevo esquema de roles y actores establecido por los sistemas acusatorios ha dejado al modelo del "defensor de oficio" (casi propiedad del tribunal) en la sombra del anacronismo. Las nuevas tareas que debe asumir un moderno sistema de Defensa requieren necesariamente de una fuerte organización y toda organización requiere de un órgano de coordinación. Esto no significa que necesariamente deba copiarse el modelo del Fiscal General, adoptado por la mayoría de los sistemas reformados de la región (caracterizado por el principio funcional de subordinación o dependencia jerárquica). Existen opciones menos verticalistas, como la figura de un Defensor Coordinador, elegible entre los mismos defensores y con periodicidad en sus funciones, o la división entre un Consejo de Defensores (formado por todos los defensores), con facultades para dirigir las políticas generales y un Defensor

⁴ La propuesta completa se acompaña al presente informe como Anexo 1

General, con facultades de ejecución de tales políticas y sometido a la voluntad del Consejo. El punto es que las tareas necesarias para el desarrollo, fortalecimiento y diversificación de la Defensa Pública son enormes y en este sentido es fundamental contar con un órgano ocupado específicamente de las mismas, capaz de desarrollar habilidades propias para el ejercicio de dichas labores.

Necesidades edilicias. También es necesario dotar a la Defensoría de una infraestructura adecuada para montar físicamente una organización como la que se propone.

Infraestructura. La propuesta también es modesta en exceso en cuanto a demandas de infraestructura de trabajo. Equipos informáticos y de comunicación y medios de transporte son algunos de los requerimientos que urgen a la defensa.

La gestión de los insumos estructurales y de la construcción de una plataforma logística de trabajo deberían ser algunas de las tareas centrales de un órgano de coordinación.

Producción de información. Otra de las herramientas institucionales de una defensoría pública fuerte es la producción de información acerca del funcionamiento del sistema global, que permita exponer públicamente las prácticas disfuncionales del mismo.

Ejecución penitenciaria. El respeto de los derechos de los condenados y detenidos debería ser un fuerte polo de interés de la defensa pública. A tal fin sería deseable que la misma desarrolle una oficina de trabajo específico sobre el tema.

Relaciones públicas e institucionales. Política de comunicación. La defensa pública debería ser un nodo fundamental de las redes sociales de defensa de los derechos humanos. A tal fin debería desarrollar un área de articulación institucional con instituciones gubernamentales y no gubernamentales ligadas a esta temática. Por otra parte, la defensa debería tener una potente política comunicacional en pos del respeto de las garantías y derechos individuales, actuando de este modo como contrapeso de las políticas de comunicación sobre seguridad y persecución criminal llevada adelante por otros sectores sociales.

Sistemas complejos de distribución del trabajo. Litigio estratégico. Además, una organización consolidada debería adentrarse en modelos de organización del trabajo más complejos y eficientes que posibiliten la

especialización de las tareas por áreas temáticas, ya sea por tipos de delitos o por instancias procesales. El desarrollo de este tipo de reparto de trabajo permitiría a la defensa comenzar a litigar estratégicamente, fijándose objetivos políticos de fortalecimiento progresivo de los límites al poder punitivo.

Producción de investigaciones independientes. Combatir en "igualdad de armas" con el MPF supone necesariamente tener la capacidad de generar información y pruebas de manera independiente. Por tal motivo, organizar un cuerpo de investigadores para la defensa se vuelve imprescindible si se pretende potenciar una verdadera contradicción.

Identidad institucional. Ya nos hemos referido al perfil político que debiera tener esta institución dentro de un sistema adversarial, este es el de contrapunto político de las agencias estatales de persecución y represión.

Autonomía funcional y presupuestaria. Este debe ser un objetivo a alcanzar en el mediano plazo. En un sistema acusatorio, las prioridades institucionales de la Defensa, el MPF y la Judicatura son bien distintas y a menudo contradictorias, de modo que mal puede crecer esta institución si ello depende de los órganos de conducción de aquéllos.

Estas son algunas de las líneas que, sumadas a las trazadas en la propuesta de los defensores, deberían guiar las discusiones acerca del futuro de la Defensa Penal Pública.

B. Ministerio Público Fiscal

Ya hemos explicado que las actividades de capacitación fueron orientadas fundamentalmente hacia los problemas de organización y gestión y los motivos de dicha decisión.

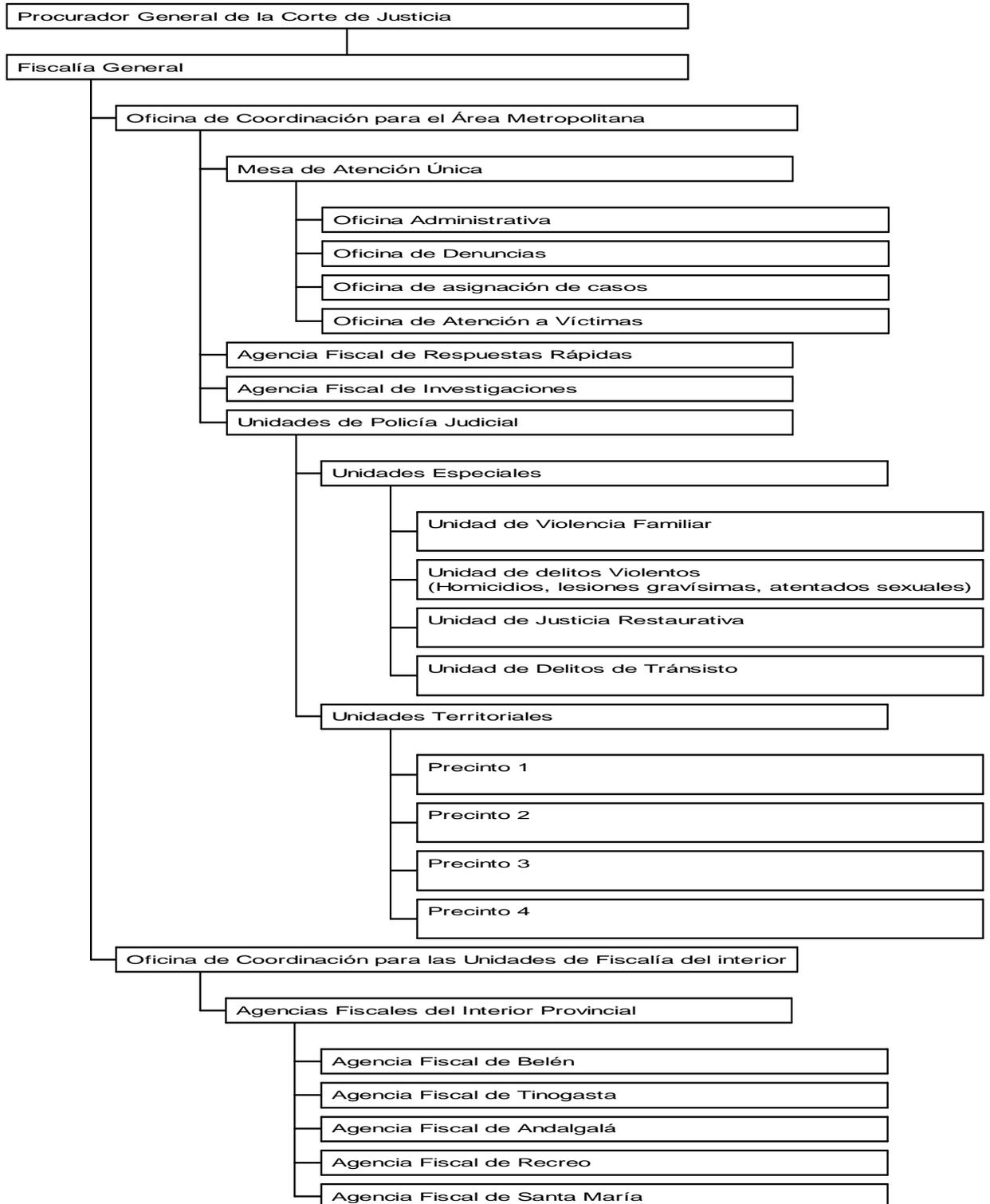
Nos ocuparemos aquí de los principales puntos de discusión abordados durante el desarrollo de los talleres compartidos con los miembros del MP.

La organización del MPF presenta complejidades mayores que la de la Defensa Pública, por diversos motivos. En primer lugar, las funciones asignadas por la reforma a esta institución son más complejas y de mayor envergadura que las asignadas a aquélla. Por otra parte, la posibilidad de cumplir con dichas funciones demanda al MP una presencia territorial importante, lo cual supone que requiere de estructuras logísticas más grandes y, por lo tanto, más difíciles de gestionar. Otra de las facetas que agregan altos niveles de dificultad de gestión es la relación de esta

institución con la policía. También es mayor el nivel de expectativas públicas respecto del buen desempeño del MP, sobre todo en una realidad donde los problemas de inseguridad pública resultan tan sensibles. A diferencia de la defensa pública o los tribunales que se limitan a recibir los casos que les llegan, el MP debe “salir a buscar” sus propios casos, lo que también implica una serie de dificultades específicas.

Tales motivos, sumados a que la estructura actual del MPF es muy numerosa, determinaron que en este caso fuese más difícil poder acordar una propuesta de diseño institucional cerrada, al estilo de la construida para la Defensa Penal Pública.

Organigrama Ministerio Público Fiscal



El organigrama nos ayudará a resumir de forma bastante fidedigna buena parte de las discusiones llevadas adelante con los operadores del MP y algunos de los consensos construidos en el referido taller.

Romper con las antiguas estructuras. Ya hemos hecho referencia a que una de las características de muchos de los sistemas reformados de la región (Catamarca, inclusive) es que, en lugar de imaginar nuevas estructuras y modos de organización o de imitar las desarrolladas por los países con más tradición en sistemas procesales acusatorios y orales, tanto el MP cuanto la Defensa se organizaron a imagen y semejanza de los tribunales de los antiguos sistemas. Así, un modelo muy extendido de MP es el de Procurador ante la Corte o ante el TSJ (según el caso), Fiscal General (o no), Fiscales de Cámara, Fiscales Correccionales y Fiscales de Instrucción, cada uno de los cuales cuenta con sus propias oficinas estructuradas bajo el modelo de Secretario, Prosecretario, Jefe de Despacho, etc. En particular, la organización de las Fiscalías de Instrucción ha sido copiada como un espejo de los antiguos Juzgados de Instrucción.

Esta forma de organización, bien extendida y conocida, responde a un modelo procesal determinado: *el modelo de instrucción francés de la ordenanza de 1808*, fruto de una concepción política específica: *el estado imperialista napoleónico*, y está orientada a la producción de un objeto particular: *el expediente*.

Ahora bien, si la raíz procesal de la reforma no es el código de 1808, sino *el sistema acusatorio forjado en Grecia, de donde fue tomado por la República Romana que lo implantó en Britania, donde todavía se conserva*, la concepción política que lo inspira no es el absolutismo imperial francés, sino *el modelo de Estado Democrático de Derecho* por lo que no se espera que el MP sea capaz de producir expedientes sino que lleve adelante *investigaciones eficaces y desformalizadas, que fije y ejecute políticas de persecución y prevención, que sostenga sólidamente acusaciones en el marco de juicios orales y públicos y que sea capaz de satisfacer los intereses concretos de las víctimas*. Si esto se acepta, es evidente que el antiguo modelo de organización debe ser abandonado.

Pero este no es un problema exclusivo de Catamarca. La reforma procesal pone en crisis muchas de las estructuras culturales más hondamente afianzadas en nuestras personalidades, de allí que no puede pretenderse que el cambio se produzca de manera lineal y pacífica o por generación espontánea. Sabido es que las estructuras sociales funcionan con

base en patrones o hábitos que se asientan en lo profundo de sus raíces, por lo que la capacidad de producir cambios en las instituciones depende de un trabajo permanente y bien orientado.

Conciente de esta problemática, el Dr. Mendaña orientó la discusión del taller de capacitación de los miembros del MP hacia niveles de crisis de las estructuras actuales, para lo cual es necesario mostrar alternativas confiables sobre las cuales avanzar.

Respuestas tempranas. Uno de los puntos más críticos que la organización del MP debe ser capaz de abordar de manera eficiente es la gestión temprana de los casos sencillos (que, numéricamente, suelen ser la mayoría). Esta actividad supone: i. Pronta discriminación entre los casos que permitirá ingresar al sistema y los casos que quedarán fuera del mismo y la desestimación inmediata de éstos (se trata de actuar con rapidez frente a casos respecto de los cuales se sabe que no hay posibilidades de avanzar, o porque no son delitos, o porque no contamos con información suficiente, etc.); ii. Eficiente recepción, recopilación y análisis de la información relevante de los casos; iii. La posibilidad de contar con un amplio abanico de posibilidades para dar solución a los diversos casos; iv. Una rápida decisión acerca del curso que seguirá el caso en cuestión y la inmediata derivación al área que habrá de ocuparse de la misma.

Para hacer frente a dichas tareas es de fundamental importancia contar con las vías de acceso al sistema adecuadamente organizadas. En el esquema propuesto, dicha tarea correspondería a la Mesa de Atención Única, la cual estaría dotada de una oficina de recepción de denuncias, encargada de discriminar entre los casos cuyo ingreso se admite y los que no. Admitido un caso, debe existir una oficina de asignación de trabajo con capacidad de distinguir si se trata de un caso que requerirá una investigación más o menos profunda o si se trata de un caso en el que se cuenta desde el comienzo con la información necesaria para tomar una decisión definitiva. En el primer caso, deberían enviarse los antecedentes a una unidad de investigación preparada al efecto y en el segundo a la unidad de respuestas rápidas.

Otra vía de ingreso de casos al MP está constituida por los precintos territoriales de la Policía Judicial. En la actualidad, el Valle Central cuenta con doce precintos. La distribución de los mismos se realizó también como espejo de las antiguas comisarías de seccional de la Policía. De nuevo aquí debemos enfatizar que los objetivos que entonces tenía la Policía no son los mismos que hoy tiene el MP, por lo que dicha organización, que en

principio puede haber resultado útil, entre otras cosas para sumar recursos al MP, debe ser objeto de revisión. De hecho, la división de investigaciones de la policía administrativa, que antiguamente tenía efectivos en las doce seccionales, en la actualidad ha reconfigurado una organización que hoy cuenta con cuatro "fracciones" articuladas bajo dinámicas altamente flexibles.

Una de las propuestas que se manejaron fue la de reducir el número de precintos territoriales a cuatro, destinando parte de los recursos a otras cuatro oficinas especializadas de Policía Judicial para ocuparse de los delitos que requieren especial atención ya sea por su complejidad y gravedad (homicidios), o por las características de las víctimas de los mismos (violencia familiar) o por su cantidad (delitos de tránsito). Se presume que de esta manera se optimizaría el uso de muchos recursos y se lograrían mejores niveles de calidad en el trabajo. Esta organización supondría en primer lugar, un fuerte ahorro en materia de mantenimiento de edificios; además, reduciendo el número de precintos, se podrían disponer instalaciones más amplias y mejor equipadas, con más y mejores equipos informáticos, líneas de comunicación y espacios adecuados para recibir público (en particular, víctimas). Por otra parte, uno de los problemas que se ponen de manifiesto, es que los móviles asignados a cada precinto son autos viejos que se descomponen constantemente, reduciendo el número de precintos podrían utilizarse los recursos liberados para adquirir mejores móviles que (siendo menos los precintos) no serían tantos como los que hoy se necesitan. Por otra parte, podrían ahorrarse muchas horas de trabajo de personal al aprovechar economías de escala. El funcionamiento de doce precintos que actúan como células independientes obliga a que durante los trescientos sesenta y cinco días del año deba haber doce delegados judiciales de guardia, doce guardias de veinticuatro horas en cada una de las unidades y a que, de modo permanente, deba garantizarse el funcionamiento de doce mesas de entradas y registro. Reducir el número de precintos permitiría ahorrar una gran cantidad de recursos a un costo relativamente bajo para la comodidad del usuario, que si bien tendría que trasladarse mayores distancias para acceder a un precinto, podría ver satisfecho su esfuerzo si ello posibilitara que se le atienda en sitios más confortables, por personal más especializado y fundamentalmente, con mayores posibilidades de que su caso sea resuelto adecuadamente.

Volviendo al punto de las respuestas tempranas, creemos que una mejor organización de los recursos en los precintos posibilitaría también

generar estructuras de respuesta temprana en cada uno de los cuatro precintos territoriales.

Unidades de investigación. La organización propuesta permite que solamente sean destinados a una oficina de investigación los casos en los que una investigación sea necesaria y en los que existan posibilidades razonables de éxito de las mismas. Además, una división de tareas más compleja y flexible, permite agrupar los tipos de investigaciones de acuerdo a criterios más útiles que los que tradicionalmente se emplean (así, por ejemplo parece más sensato que todos los tipos de lesiones producidas en contextos de violencia familiar –sean leves, graves o gravísimas o inclusive ciertos homicidios- sean investigadas por un mismo equipo de trabajo, pese a que unos delitos sean correccionales y otros criminales). Por otra parte, el éxito de la labor del MP público no depende únicamente de la eficiencia del mismo en las investigaciones, sino que la forma de litigar los diversos casos también es fundamental, por lo que una especialización por tipo de delitos, tanto para la investigación cuanto para el litigio de casos, resulta de gran provecho.

Casos simples que no requieren investigación. Es sabido que existen muchos casos en los que no se requiere investigación propiamente dicha, sino agilidad en la recepción y sistematización de la información recibida tempranamente y tomar rápidas decisiones. Tal es el caso de los delitos flagrantes, en los que la producción de la acusación no requiere de una tarea de inteligencia, pero que sí requieren un flujo aceitado de la información y los reflejos suficientes del sistema para actuar rápidamente. Inclusive, en estos casos, las destrezas de litigación requeridas para sostener la acusación en juicio son relativamente básicas, por lo que para gestionar este tipo de casos se requiere una organización más orientada a la recepción y sistematización de la información del caso y a litigar grandes volúmenes de casos en poco tiempo que a desarrollar investigaciones complejas.

Víctimas. Uno de los objetivos centrales del nuevo sistema es el de garantizar a las víctimas el trato que por derecho les corresponde. De modo que la atención de las mismas debe provocar la organización de equipos y plataformas de trabajo especializadas. Tal como ya hicimos referencia, el trato digno a la víctima y su protección y asistencia deben ser metas medulares del MP. Por otra parte, también dijimos que de ello depende gran parte del éxito de muchas investigaciones.

Justicia Restaurativa. También se propuso la creación de una oficina de justicia restaurativa. Uno de los objetivos centrales que debe perseguir el

MP es que todo caso que pueda ser resuelto por vías compositivas, sin que ello afecte gravemente al orden público, sea terminado de este modo. Ello por varios motivos: i. Se contribuye a la efectiva vigencia del principio de mínima intervención del poder penal; ii. Estas salidas también contribuyen fuertemente a reducir los niveles de violencia en la sociedad y a generar cultura de paz; iii. Los acuerdos reparatorios suelen ser la única vía de dar verdadera satisfacción a los intereses de las víctimas de manera pronta; y iv. La gestión de un caso por estas vías suele ser muchísimo más económica para el MP y para el erario público en general que la vía del juicio penal público.

Unidades fiscales del interior. Respecto a la organización del MPF en las reparticiones del interior provincial caben las mismas consideraciones realizadas respecto de la Defensa Penal Pública en materia de reemplazos y subrogaciones. La propuesta realizada incluye la incorporación de la categoría de fiscales adjuntos en lugar de los Secretarios, con efectos análogos a los explicados para los defensores adjuntos. El esquema presentado prevé además, que la organización y gestión de las unidades fiscales del interior se realice bajo la coordinación de una Oficina de Coordinación de la Fiscalía General, que se ocupe exclusivamente de las mismas. Parte de la propuesta supone que, además del personal estable de las cinco unidades de fiscalía diagramadas, la Oficina de Coordinación para el interior cuente con algunos recursos de personal e infraestructura "liberados" que le permitan trabajar adecuadamente en el seguimiento del trabajo de las diversas unidades de fiscalía, pero que también le brinden posibilidades ciertas de reforzar a las mismas en la medida que circunstancias coyunturales lo demanden.

También se prevé la existencia de una Oficina de Coordinación de la Fiscalía General para el Valle Central, cuya función sería la de organizar y supervisar la labor de las múltiples oficinas diagramadas para la región metropolitana, fundamentalmente la gestión de casos.

La Fiscalía General debería, además, gestionar la política global de producción de información e indicadores de control del MPF y de la política de comunicación del mismo. La capacitación permanente del personal también debería ser materia específica de esta oficina.

Por su parte, la Procuración General debería ocuparse de la administración general, pero ya no ligada a la gestión de los casos del MP sino a la ejecución de políticas más amplias de persecución y prevención, tarea con más aristas político-institucionales.

Si bien los temas abordados no agotan las cuestiones de organización del MP, sí describen adecuadamente gran parte de las discusiones llevadas a cabo en el marco de los talleres de trabajo con los miembros del MP, a la vez que permiten establecer las líneas centrales sobre las que deberían correr las discusiones en torno a la organización futura de esta institución y a la confección de la ley orgánica correspondiente.

VIII. Consideraciones normativas

En términos generales, la sanción del nuevo Código Procesal Penal de la Provincia de Catamarca ha significado un avance muy importante en el camino trazado por los modernos sistemas de enjuiciamiento penal de la región. Su relevancia fundamental radica en que su diseño se adecua al paradigma de proceso penal establecido por nuestra Constitución Nacional.

No obstante ello, resulta indispensable hacer algunas consideraciones respecto de su contenido normativo.

El proyecto de C.P.P., presentado en la Legislatura en el año 1999, se convirtió en ley recién en el año 2003, luego de una larga espera.

Por otra parte, el proceso de reforma procesal penal en la región ha continuado en constante evolución y adecuación a los parámetros y exigencias impuestas a nivel regional por el sistema internacional de derechos fundamentales.

En dicho contexto, la espera de cuatro años del anteproyecto original debería haber promovido una revisión de cada una de sus normas, con el objetivo de incorporar la experiencia recogida durante ese tiempo en materia de procedimiento acusatorio. Por otra parte, durante el tiempo de espera del proyecto se sancionaron nuevas leyes, provinciales y nacionales que impactan en las materias reguladas por el Código, las que deberían haber sido tenidas en cuenta con el fin de evitar inconsistencias. En este sentido, se observan ciertos inconvenientes que creemos importante señalar.

Juez de Ejecución. Con anterioridad a la sanción del Código Procesal, se sancionó la ley de ejecución penal que creó la figura del Juez de Ejecución, encargado de la competencia relativa a la ejecución de la pena, en consonancia con lo dispuesto por la ley nacional 24.660. La vigencia y alcances de esta ley quedó puesta en duda luego de la adopción del nuevo código procesal, toda vez que el mismo omitió la incorporación de la figura del Juez de Ejecución y su competencia dentro de las normas que lo

integran. Si bien, por Acuerdo Reglamentario de la Corte, sigue hoy encargándose de la función de ejecución el Juez de Ejecución nombrado por la ley anterior, resulta indispensable enmendar el código procesal para que su actuación tenga el respaldo legal correspondiente.

Facultades de las víctimas. Otro avance a considerar es la posibilidad que brinda a las víctimas el nuevo código de cuestionar el archivo de las actuaciones cuando aún no se ha constituido en parte querellante (art. 334). Esta autorización legal contribuye a que el respeto a la “tutela efectiva” de la víctima, establecido constitucionalmente, se efectivice. Por otra parte, es un avance significativo hacia la instauración de la figura del querellante autónomo, cumpliendo así acabadamente el precepto constitucional mencionado (v.gr. el nuevo C.P.P. de La Pampa o el anteproyecto de C.P.P. de La Rioja).

Sistema acusatorio. La plena vigencia del modelo adversarial está condicionada por el respeto de una serie de principios que estructuran el procedimiento, los cuales deben ser celosamente tenidos en cuenta al momento de diseñar la ley procesal y las leyes orgánicas y reglamentarias. El principio de la jerarquía constitucional, significa que si un código procesal o sus leyes reglamentarias no se adecuan a los mandatos centrales del paradigma establecido por la ley fundamental o resultan incompatibles con estos, las reglas procesales o reglamentarias no son aplicables (por inconstitucionales). Las facultades otorgadas a la Corte por el artículo 4 del nuevo C.P.P. deben ser entendidas como un poder-deber en este sentido. La correcta utilización de esta norma es de vital importancia para la adecuación de las reglas procesales a los principios constitucionales, por lo que los Jueces de la Corte tienen en sus manos una herramienta indispensable para la corrección o adecuación de las prácticas que la dinámica adversarial impone a los operadores.

Oralidad en las etapas previas al juicio. El código catamarqueño merece ser reconocido como pionero en la incorporación de la oralidad en las etapas preliminares del proceso, a través de la implementación de la audiencia de control de detención. Pero, si bien es este un paso de singular importancia, una mirada comparativa (con otros ordenamientos posteriores a 1999) nos lleva a concluir que, para un correcto funcionamiento del sistema, resulta indispensable la implementación de la metodología de audiencias para la resolución de *todas* las decisiones relevantes en la etapa previa al juicio (v.gr. prisión preventiva, control de la acusación, etc.).

La experiencia ha mostrado que un sistema de audiencias orales y públicas en el marco de un sistema adversarial es la mejor manera de resolver los conflictos, esto por varias razones: i. Este sistema legitima la función del Juez, jerarquizando su intervención; ii. Brinda un escenario adecuado para que las partes puedan discutir sus puntos de vista con arreglo a un sistema de *juego justo*; iii. Posibilita el control ciudadano en tiempo real, haciendo realidad la publicidad de los actos de gobierno judicial, legitimando la actuación de cada uno de los operadores frente a sus representados.

Organización del Ministerio Público. Una situación que ya se ha mencionado al momento de explicar las fortalezas y debilidades de las agencias del proceso penal son las cuestiones relativas al Ministerio Público Fiscal y a la Defensa Penal Pública. Se observa en este punto una orfandad normativa (ley orgánica), tanto respecto de la organización y pautas de funcionamiento del MPF cuanto de la Defensa Pública.

En este sentido, resulta imperativa la inmediata sanción de una Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal y de la Defensa Penal Pública, adecuada a los lineamientos y principios del paradigma procesal acusatorio. En esta línea, consideramos que el norte que debe guiar la labor legislativa es el art. art. 120 de la C.N., otorgando, al menos, autonomía y autarquía a dichas instituciones.

A través de la ley orgánica, Ministerio Público y Defensa podrían darse su propia organización, superando la actual, forjada a imagen y semejanza de la judicatura, estableciendo pautas y estándares de funcionamiento que permitan medir objetivos claros, controlar su cumplimiento y establecer las facultades de los órganos de coordinación de ambas instituciones. También debería permitir al MPF establecer pautas de política criminal en el ejercicio de la persecución penal que facilite la racionalización del trabajo en el marco de un mapa del delito complejo y en constante cambio. Ello implicaría un sinceramiento del sistema al incorporar el principio de oportunidad reglada, cuya aplicación actual es real pero arbitraria, quedando librada a la voluntad del operador jurídico de turno.

Por otra parte, para cumplir con el efectivo derecho de defensa, la Defensa Pública debe contar con su propia regulación orgánica, adquiriendo independencia funcional, administrativa y material respecto de los Fiscales.

En un sistema de enjuiciamiento penal acusatorio, como el diseñado en Catamarca, el fiscal y el defensor constituyen una parte en el proceso,

con igualdad de armas. Es absolutamente impensable sostener esta premisa en la actual situación jurídica de ambas agencias en Catamarca, dado que carecen de autarquía financiera, lo que es un obstáculo insalvable al momento de ejecutar sus políticas institucionales y de ubicación estratégica de sus recursos.

De acuerdo a lo reseñado, la reforma normativa de la Provincia de Catamarca debe profundizarse si se pretende el logro cabal de los objetivos declamados en la exposición de motivos de la nueva ley procesal. Es necesario para ello, subsanar los errores materiales subsanables y sancionar y modificar leyes que permitan optimizar su implementación.

IX. Conclusiones

- La reforma del C.P.P. de la Provincia de Catamarca ha significado un avance normativo importante en el camino de la adopción del diseño constitucional de la justicia penal.
- La implementación del nuevo código es un proceso en marcha que ha significado cambios de alto impacto en la configuración del sistema de justicia.
- La continuidad y profundización de ese proceso de implementación requiere de una política judicial estable y orientada. Las diversas instituciones del sistema muestran fortalezas que deben ser apuntaladas y debilidades que deben ser combatidas.
- La producción de indicadores y permanente control y ajuste del desarrollo de las decisiones institucionales es un paso fundamental en el logro de los objetivos estipulados por el proceso de reforma.
- La reforma implica un cambio cultural de gran envergadura, cuya gestión requiere de estrategias de capacitación innovadoras, avaladas por la experiencia latinoamericana en la materia.
- Los problemas de gestión de la carga de trabajo del sistema deben abordarse recurriendo a formas de organización y administración más eficiente, en lugar de pensar en incorporar más recursos económicos a una estructura incapaz de administrarlos eficazmente.

- La organización del MPF y de la Defensa Pública debe abordarse tomando como modelo las mejores experiencias de la región y de los países con sistemas adversariales más desarrollados, en lugar de copiar reflejamente organizaciones judiciales superadas.
- El avance de la implementación debe acompañarse necesariamente con reformas legislativas funcionales a los objetivos establecidos por la nueva ley de procedimientos.

X. Bibliografía

- BINDER, Alberto M. (2005), "Prólogo", en *Reformas procesales penales en América Latina: Resultados del Proyecto de Seguimiento* (Santiago, Chile: Centro de Estudios de Justicia de las Américas).
- FARAH, Carlos Miguel (2006), *El rol de la policía en la prevención y persecución del delito luego de la reforma procesal* (trabajo final del Curso Regional de Perfeccionamiento en Herramientas de Diseño para un Sistema Penal Democrático, Oral y Adversarial, coorganizado por la U.N.Ca. e INECIP)
- GORKIEWICZ MORONI, Erica (2006), *La víctima luego de la reforma procesal penal de Catamarca* (trabajo final del Curso Regional de Perfeccionamiento en Herramientas de Diseño para un Sistema Penal Democrático, Oral y Adversarial, coorganizado por la U.N.Ca. e INECIP)
- GUILLAMONDEGUI, Luis Raúl, GORKIEWICZ MORONI, Erica (2006), *El nuevo proceso penal – Ley No. 5097 Catamarca* (Córdoba: Editorial Mediterránea).
- RIEGO, Cristián (Autor informes compartativos), VARGAS, Juan Enrique (Editor) (2005) *Reformas procesales penales en América Latina: Resultados del Proyecto de Seguimiento* (Santiago, Chile: Centro de Estudios de Justicia de las Américas).
- SORIA, Patricia, MAURI, Carolina (redactoras) (2005), *Primer informe: Diagnóstico sobre el funcionamiento del sistema de enjuiciamiento penal de la Provincia de Catamarca* (material inédito).
- VEGA, María del Milagro (2005), "Propuesta para la implementación de la oralidad en la etapa preliminar al juicio en el nuevo Código Procesal Penal de Catamarca", en *Reformas procesales penales en América Latina: Discusiones Locales* (Santiago, Chile: Centro de Estudios de Justicia de las Américas).

ANEXO 1

Convenio Interinstitucional para la implementación del nuevo código procesal penal de la Provincia de Catamarca

Corte de Justicia de Catamarca – Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales INECIP

PROPUESTA DE DISEÑO INSTITUCIONAL DE LA DEFENSA PENAL PÚBLICA

Elaborada conforme a los consensos alcanzados en el taller de Defensores realizado los días 11 y 12 de mayo de 2006, coordinado por el Dr. Alberto M. Binder.

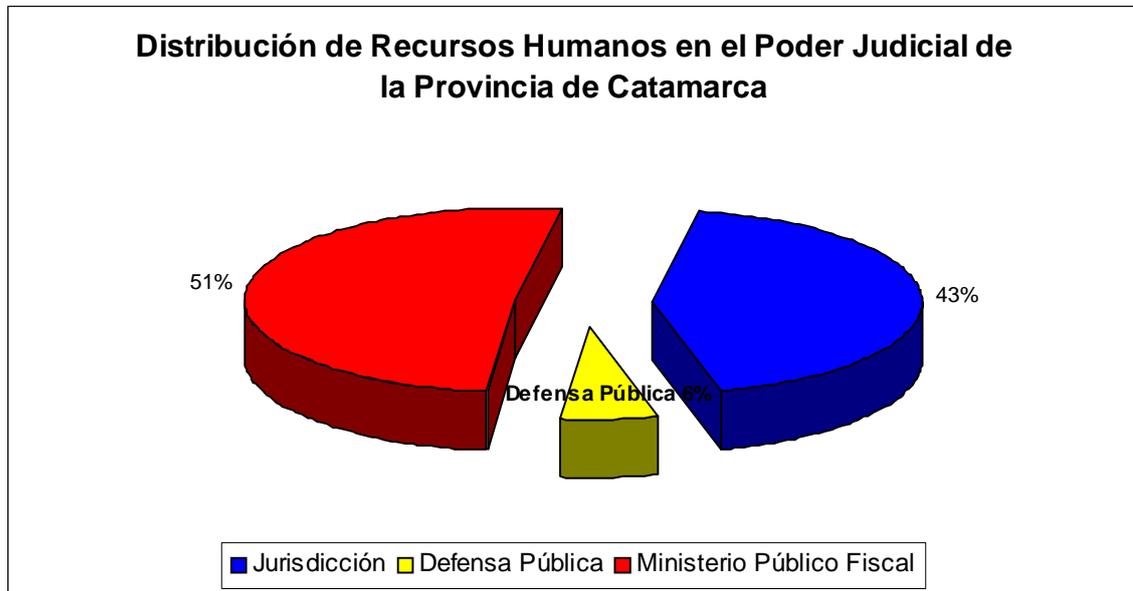
Introducción.

Durante el taller de trabajo con los Defensores Públicos de las Ciudades de San Fernando, Santa María, Andalgalá y Belén en el marco del Convenio Interinstitucional para la implementación del Nuevo Código Procesal Penal de la Provincia de Catamarca, al tratar el tema de la organización institucional de la Defensa Pública, se llegó a las siguientes conclusiones:

- La Defensa Pública se encuentra en gran desventaja respecto del Ministerio Público Fiscal y de la organización Jurisdiccional en cuanto a distribución de recursos respecta.
- Dentro del sistema de Defensa Pública, la asignación de recursos al sistema de Defensa Penal (Particularmente en el caso de la Ciudad Capital de la Provincia) es marcadamente menor que la asignación con la que cuenta el sistema de Defensa en materia civil.
- El sistema de Defensa Pública en materia Penal puede mejorar sustancialmente si se toman las siguientes medidas:
 - § Nueva organización de los recursos disponibles
 - § Nueva organización del trabajo
 - § Reasignación de ciertos recursos con los que el Sistema de Defensa ya Cuenta

Distribución poco equitativa de recursos.

El siguiente Gráfico muestra la distribución porcentual de los recursos humanos entre el área jurisdiccional, el Ministerio Público Fiscal y la defensa penal en la provincia de Catamarca.



Como se puede observar a simple vista, la desigualdad en la distribución de recursos es notable, sobretodo teniendo en cuenta que, el objetivo de un diseño institucional para un sistema de justicia adversarial, debe ser el de lograr la “igualdad de armas institucional” entre el MPF y la defensa pública.

Distribución interna de recursos en el sistema de Defensa Pública.

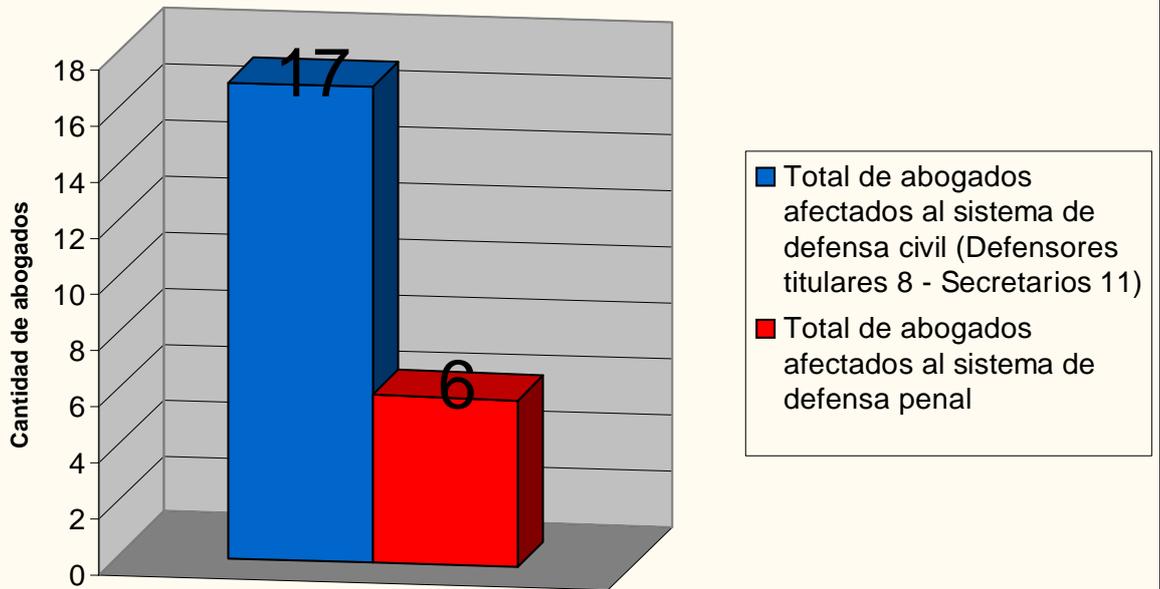
<i>Ciudad Capital de la Provincia</i>		
	<i>Defensa Civil</i>	<i>Defensa Penal</i>
<u>Defensores Titulares</u>	<u>3</u>	<u>4</u>
<u>Secretarios</u>	<u>6</u>	<u>0</u>
<u>Empleados</u>	<u>15</u>	<u>4</u>
<u>Total</u>	<u>24</u>	<u>8</u>

<i>Circunscripciones del Interior de la Provincia*</i>		
	<i>Defensa Civil</i>	<i>Defensa Penal</i>
<i><u>Defensores Titulares</u></i>	<u>4</u>	<u>1</u>
<i><u>Secretarios</u></i>	<u>4</u>	<u>1</u>
<i><u>Empleados</u></i>	<u>14</u>	<u>1</u>
<i><u>Total</u></i>	<u>22</u>	<u>3</u>

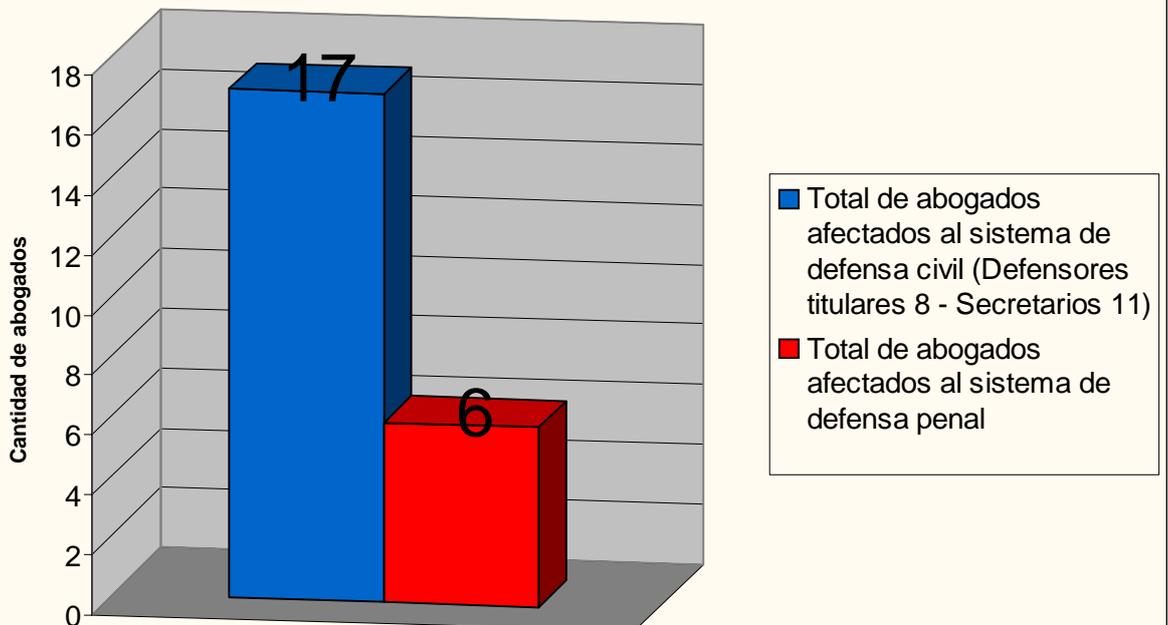
<i>Distribución general de RRHH en la defensa pública</i>		
	<i>Defensa Civil</i>	<i>Defensa Penal</i>
<i><u>Número total de ABOGADOS</u></i>	<u>17</u>	<u>6</u>
<i><u>Número total de EMPLEADOS</u></i>	<u>29</u>	<u>5</u>
<i><u>Total</u></i>	<u>46</u>	<u>11</u>

* En el taller de trabajo, los defensores del interior provincial coincidieron en que la carga de trabajo total que deben manejar corresponde a materia civil en un 90% y a materia penal en un 10% (aproximadamente). Por tanto, el contenido de este cuadro representa una distribución aritmética de los recursos con que cuentan las oficinas de la defensa pública del interior, conforme a los porcentajes referidos.

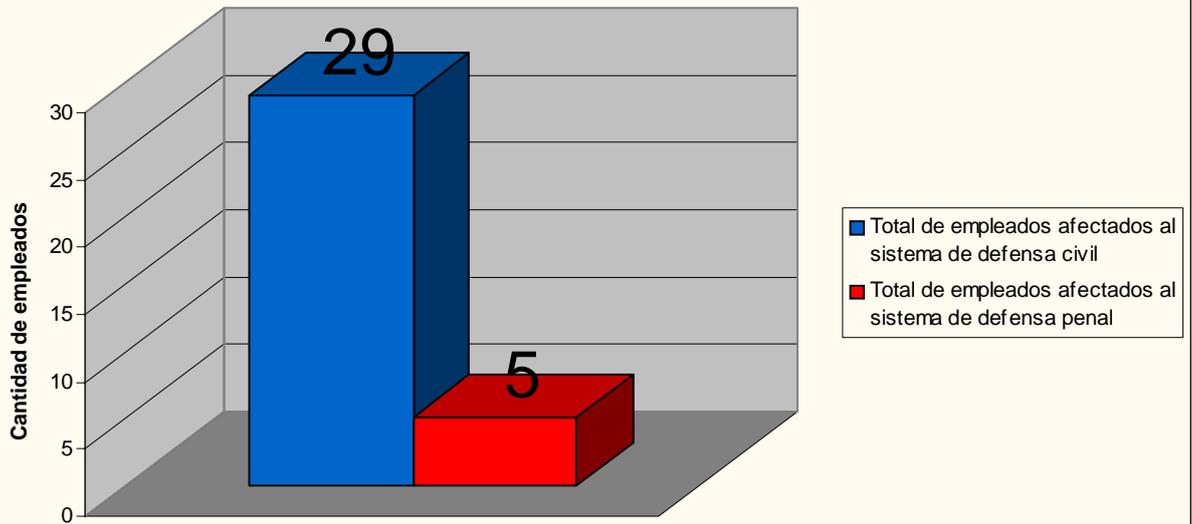
Distribución de los abogados con que cuenta el sistema de defensa.



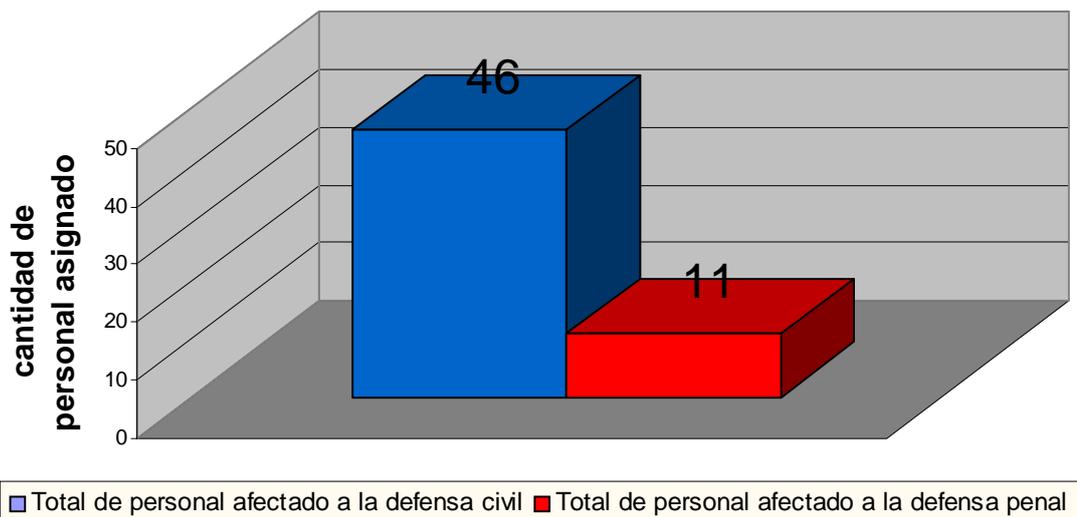
Distribución de los abogados con que cuenta el sistema de defensa.



Distribución de los empleados con los que cuenta el sistema de defensa



Distribución general del total del personal de la defensa pública



Los datos, tablas y gráficos hasta aquí expuestos son una muestra cabal de que hay razón en la afirmación de que *los recursos asignados a la defensa penal pública son tremendamente pobres, en comparación con los asignados al resto de sistema de defensa pública y en comparación con la distribución general de recursos respecto del resto de las instituciones del Poder Judicial de la Provincia de Catamarca.*

El sistema de Defensa penal en la Ciudad Capital de Catamarca.

Durante las jornadas de trabajo con los defensores públicos quedó en evidencia que es en la Ciudad Capital de la Provincia donde actualmente se enfrentan la mayor cantidad de problemas para garantizar un servicio de defensa penal pública de calidad y para manejar la carga de trabajo a la que deben hacer frente.

Ello se debe a varios motivos. Los defensores son sólo cuatro y cada uno de ellos cuenta con sólo un empleado como único apoyo administrativo a su tarea profesional. Los defensores deben cumplir personalmente con una gran cantidad de tareas, muchas de las cuales requieren que ellos se trasladen a los diferentes tribunales, a las unidades judiciales, a las fiscalías y a la cárcel, lo que supone un gran insumo de tiempo. Asimismo, dichas tareas les impiden, muchas veces, poder preparar adecuadamente sus casos al momento de enfrentar las instancias del juicio.

Las tareas que ocupan la mayor parte de los defensores de la capital son las siguientes:

Carga de trabajo del total del sistema de defensa penal pública de la Ciudad de Catamarca	
Audiencias de Juicio	15 x mes
Asistencia a declaraciones de imputados en sede policial	100 x mes
Asistencia a declaraciones de imputados en sede de Fiscalía	20 x mes
Audiencias de despacho	100 x mes
Audiencias ante el Juez de Control	20 x mes
Audiencias de ejecución	20 x mes
Visitas a la cárcel	20 x mes

Una nueva organización Para la Defensa Penal Pública de la Provincia de Catamarca.

Durante el taller se desarrolló la idea de un nuevo sistema de organización de la Defensa Penal Pública, que posibilite aprovechar mejor los recursos existentes en el ámbito de la Defensa Penal y redistribuir personal que se desempeña en otras áreas de la Defensa Pública, generando una estructura que permita garantizar un manejo más racional de la carga de trabajo y un mejor servicio de defensa.

La propuesta de nueva organización se asienta sobre un sistema *celular*. La estructura básica que conformará el nuevo sistema es la *Unidad de Defensoría*.

Unidad de Defensoría: conformada por un defensor titular, un defensor adjunto y un auxiliar.

Defensor Titular:

- ¿Quiénes son?: Serán Defensores Titulares los actuales asesores.
- Funciones: dirigir la actividad defensiva en cada uno de los casos asignados a cada Unidad de Defensoría. Será quien dirija la estrategia de la defensa y quien normalmente intervenga en la etapa de juicio como defensor de los imputados cuyos casos tome la U.D.. Además realizará todas las actividades que realiza en la actualidad en coordinación con el Defensor Adjunto, esto es: elaboración de recursos, asistencia los diferentes actos procesales, entrevistas con imputados, testigos, peritos, familiares de imputados, etc.

Defensor Adjunto:

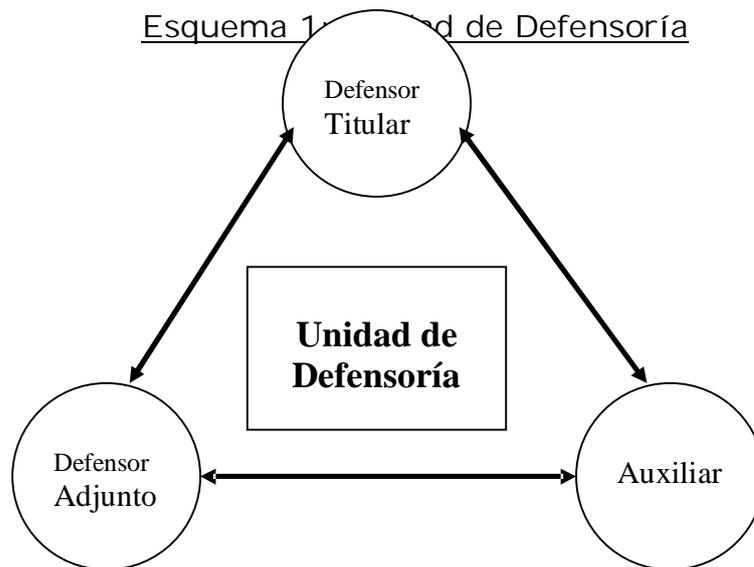
- ¿Quiénes son?: en el caso de las unidades de defensoría del interior provincial, ocuparán esta función quienes se desempeñan en la actualidad como Secretarios de los asesores. En el caso de las unidades de defensoría de la Capital, se prevé que se incorporen a dichas funciones abogados con los que el sistema ya cuenta, tales los casos de los Secretarios de las defensorías civiles o los Delegados Judiciales del Ministerio Público.
- Funciones: los defensores adjuntos trabajarán como *defensores junior* de las unidades de defensoría, bajo la dirección y control permanente del defensor titular. Se prevé que, en general, se ocupen de la defensa del imputado en los actos procesales que requieren que los defensores se

trasladen largas distancias (fundamentalmente las declaraciones tomadas en las unidades judiciales). También se prevé que pueda tomar las audiencias de control de detención, entrevistar a los imputados, testigos, peritos y familiares. Asimismo, colaborarán con la atención en la cárcel de los detenidos. Además, colaborarán en la preparación de los casos de la unidad de defensoría, lo que hace propicio que puedan ocuparse de suplantar al defensor titular durante las audiencias de debate cuando a éste le sea imposible asistir a las mismas (siempre bajo su supervisión y control).

Auxiliar:

- ¿Quiénes son?: se trata de empleados del escalafón.
- Funciones: Sus funciones estarán encaminadas a brindar apoyo administrativo a la unidad de defensoría, efectuando tareas tales como: atención de público, elaboración de escritos, atención del teléfono, manejo de registros, manejo de agenda, etc.

Esquema 1 Unidad de Defensoría



Se prevé que en cada una de las cinco circunscripciones judiciales del interior actúe una Unidad de Defensoría. Como resultado de las conversaciones mantenidas con los defensores en el taller de trabajo, se arribó a la conclusión de que bastaba con una unidad organizada de este modo por cada circunscripción para manejar adecuadamente la carga de trabajo con la que se enfrentan.

Para el caso de la Defensoría de la Ciudad Capital, se propone que el servicio de defensa penal pública sea prestado por cinco Unidades de

Defensoría. Para facilitar que el trabajo de dichas Unidades se desarrolle de manera más eficiente se prevé también la conformación de una *Mesa General de Entradas y Servicios Comunes* y de una *Oficina de Asistencia Social*. Quedando conformado el organigrama de la Defensa Penal Pública del modo que se muestra en el Esquema 2.

Mesa General de Entradas y Servicios Comunes.

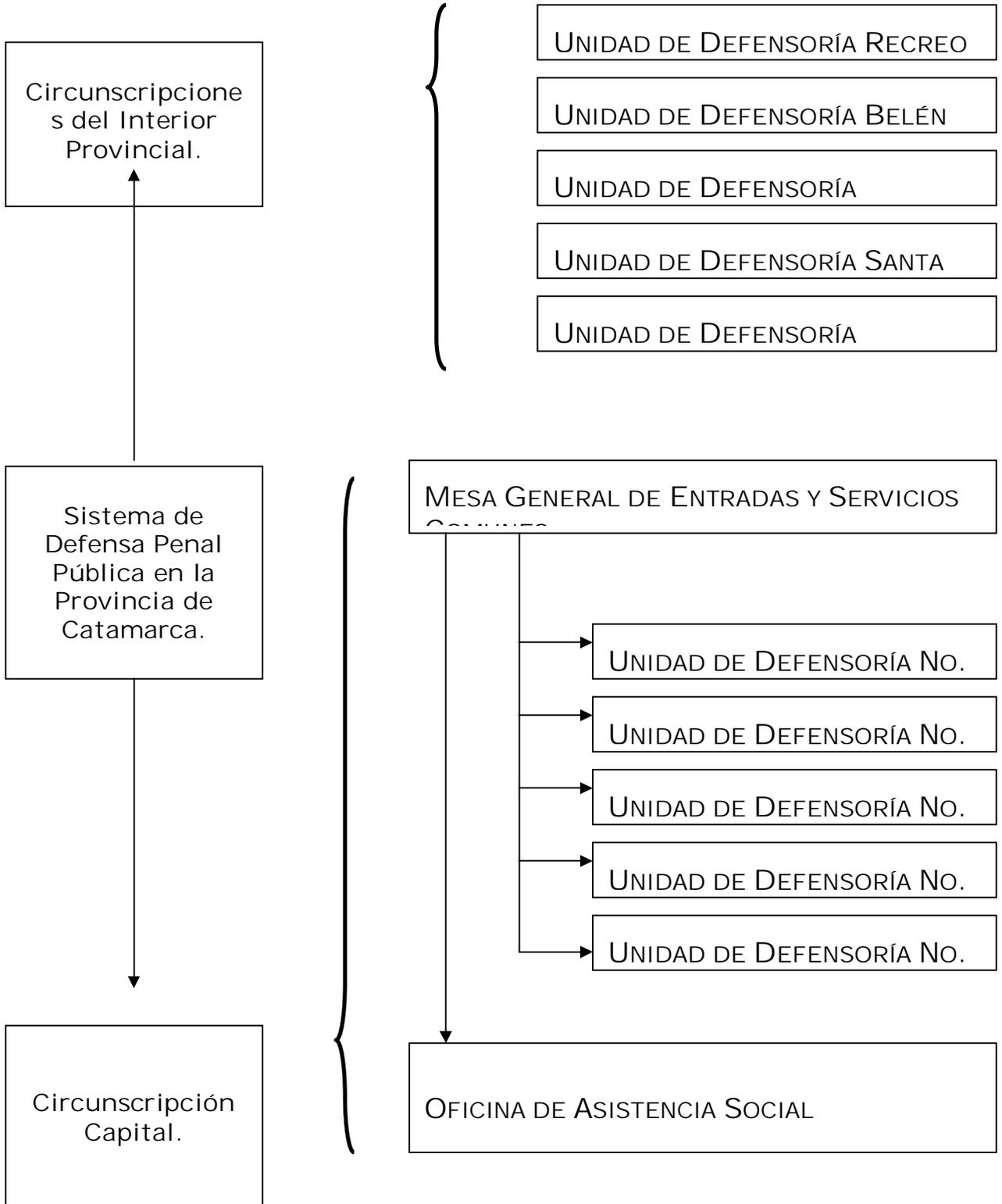
- Conformación: la Mesa General de Entradas y Servicios Comunes estaría conformada en principio, por tres empleados. Dos de ellos trabajarían en el turno de la mañana y uno por la tarde. Uno de los empleados de la mañana debería ser un empleado experimentado y lúcido, quien cumpliría las veces de coordinador de esta oficina.
- Funciones: esta oficina sería la responsable de centralizar el contacto diario de la Defensoría con el resto de las instituciones del sistema de justicia y los particulares. De este modo, se propone que centralice actividades tales como:
 - § *Atención al público.*
 - § *Recepción y remisión de notificaciones, oficios, expedientes, correo y todo otro tipo de comunicaciones escritas.*
 - § *Registro y distribución de casos.*
 - § *Atención y derivación a las Unidades de Defensoría de los llamados telefónicos.*
 - § *Elaboración de estadísticas.*

Oficina de Servicios Sociales:

- Conformación: la Oficina de Servicios Sociales estaría conformada por un empleado, preferente un trabajador social (se ha informado que se cuenta con trabajadores sociales que actualmente cumplen la tarea de meritorios).
- Funciones: esta oficina sería la responsable de canalizar y atender los reclamos de naturaleza asistencial de los clientes de la defensa pública y sus familiares, tales como:
 - § *Garantizar servicios de salud de los detenidos e internos.*
 - § *Brindar asistencia y contención a los familiares de los clientes, cuando resulte necesario.*
 - § *Movilidad de los imputados que deben viajar a la capital para someterse a juicio.*
 - § *Atender demandas asistenciales de los imputados, detenidos e internos.*

§ *Promover convenios con instituciones sociales que faciliten una mejor asistencia social a los clientes de la defensa penal pública y a sus familias.*

Esquema 2: Nuevo Organigrama para la Defensa Penal Pública en la Provincia de Catamarca



Innovaciones en materia de gestión del trabajo de la defensa que complementan la propuesta.

Sistema de distribución de casos: para la defensoría de la ciudad capital, se propone reemplazar el sistema de asignación de casos por “tunos”, actualmente vigente, por un sistema de *distribución por caso*. La tarea de distribución estará a cargo de la Mesa General de Entradas y Servicios Comunes. Esta oficina se ocupará de centralizar la recepción de casos y de remitirlos, cuando corresponda, a cada una de las Unidades de Defensoría a través de un sistema de distribución por caso, esto es: primer caso a la Unidad 1, segundo a la U.2, etc. De este modo se pretende realizar una distribución de trabajo más equitativa y estable. Asimismo, esta oficina centralizará el registro de dicha distribución, lo que facilita la elaboración de estadísticas e indicadores de funcionamiento.

Línea telefónica única: la Mesa General se ocupará de centralizar la recepción de llamados telefónicos a través de una línea única de la defensoría. A través de esta medida se procura que el personal de la mesa “filtre” las llamadas que no ameriten ser transmitidas a las Unidades de Defensoría, que se deriven a la Oficina de Asistencia Social los llamados que deban ser atendidos por esta y que desde este número se distribuyan las llamadas al área de la defensoría que efectivamente corresponda. También respecto de las llamadas telefónicas recibidas pueden llevarse registros centralizados, se ello resultara de utilidad.

Atención al público: La Mesa General tendrá también la tarea de centralizar la atención al público. De este modo se pretende obtener los mismos beneficios indicados al hacer referencia a los llamados telefónicos. A ello se suma que, siendo la atención de público una tarea que demanda aptitudes especializadas, centralizar esta tarea en una oficina permitirá avanzar en la capacitación para la especialización del personal que realice estos menesteres.

Redefinición del rol de los secretarios: otra de las innovaciones previstas es la de potenciar las funciones de los Secretarios, convirtiéndolos en *Defensores Adjuntos*. Tal medida encuentra sentido en la idea de que la existencia de un fedatario no hace demasiado sentido en el interior de la defensa pública. Por otra parte, es sabido que a cualquiera de los abogados que ocupan el cargo de Secretario les bastaría renunciar a su puesto y obtener la matrícula profesional para poder realizar cualquiera de las tareas que un defensor titular lleva a cabo. Por tal motivo, no parece conveniente mantener una distinción que hace que, la pertenencia de los abogados Secretarios al personal de la defensa pública los inhibe de realizar tareas que en la actividad privada serían cotidianas. A tales consideraciones debemos agregar que,

potenciar el rol de dichos abogados implicaría un gran salto cuantitativo y cualitativo en el poder de trabajo de la defensa penal pública.

Requerimientos de reasignación de recursos

Unidades de Defensoría del Interior Provincial: en dichas Unidades sólo se requiere habilitar a los abogados que actualmente se desempeñan en el rol de Secretarios como *Defensores Adjuntos*.

Defensoría de la Ciudad de Catamarca:

- 1 Defensor Titular: a fin de conformar cinco Unidades de Fiscalía, se requiere la designación de un defensor titular más. Según se ha informado, dicha previsión ya existe.
- 5 Defensores Adjuntos: para cubrir dichos cargos, se propone recurrir a los abogados que en la actualidad se desempeñan como Secretarios en las defensorías civiles, o a los abogados que actualmente se desempeñan como Delegados Judiciales. Una propuesta que parece plausible es que, tres de los cargos sean cubiertos por Secretarios de las Defensorías Civiles y dos de ellos por Delegados Judiciales. Es de suma importancia, en pos de que esta propuesta no sea objetada por los miembros de la defensa civil que se articule un relevo eficiente del personal que pueda reasignarse.
- 1 Auxiliar de Unidades de Defensoría: dado que cada uno de los cuatro defensores titulares ya cuenta con un empleado que puede actuar en este puesto, solamente se requiere que se asigne un empleado para la quinta Unidad de Defensoría.
- 3 empleados para la Mesa de Entradas y Servicios Comunes: para cubrir los requerimientos de esta oficina se estima que bastaría con tres empleados. Dos de ellos para el turno mañana y uno de ellos para el turno tarde. Como se dijo, uno de ellos debería cumplir la función de coordinador de la oficina, para lo cual sería conveniente contar con un empleado de alto rendimiento.
- 1 empleado de la Oficina de Servicio Social: se estima que un solo empleado basta para llevar adelante esta oficina. Dado que el Ministerio Público cuenta con trabajadores sociales profesionales cumpliendo con tareas no calificadas, se propone que este lugar sea ocupado por uno de ellos. También se recomienda seleccionar una persona con actitud proactiva para ocupar esta función.