

INFORME SOBRE LA REFORMA PROCESAL PENAL EN CÓRDOBA

Carlolina Mauri - Ivana Rossi - Patricia Soria

I) INTRODUCCIÓN

A partir de la recuperación del sistema democrático comenzó a plantearse en todo el país, y en la provincia de Córdoba en particular, la necesidad de adecuar la legislación penal y procesal a la recuperada base de organización del estado.

Comenzando con la reforma de la Constitución Provincial del año 1987, donde se incorporaron una serie de normas que regulan el debido proceso penal y el derecho de defensa de los ciudadanos desde el primer acto de persecución penal, pasando luego por la necesidad de adecuar las normas de la ley ritual a los mandatos constitucionales, se generó un proceso de reforma de la ley procesal penal que, dotado de un alto grado de legitimidad política, valorando en toda su dimensión el C.P.P. de 1940 -que implementó el juicio oral y público- y atendiendo a nuevas maneras de solución de los problemas, se sancionó en 1991 la ley 8123, puesta en vigencia en su totalidad a partir de 1998.

Esta reforma normativa fue el producto de fuertes e interesantes discusiones en todos los sectores, formándose una comisión que elaboró un anteproyecto con la participación de integrantes de ámbitos académicos, judiciales, legislativos, ejecutivos, asociación de magistrados y colegios de abogados.

El nuevo Código, sancionado en 1.991, entró parcialmente en vigencia en 1.992 en lo referido a disposiciones sobre plazos de duración del proceso y de la prisión preventiva, la situación de la víctima, la nueva dinámica en la etapa del juicio, en relación a los actos preliminares y al debate propiamente dicho, la implementación del juicio abreviado.

Recién en 1.998 entró en vigencia total el nuevo Código Procesal, luego de 6 años de discusiones, de resistencias, de falta de voluntad política, enmascarada en problemas de recursos económicos para su implementación (planteados principalmente en la necesidad de construir un nuevo edificio acorde con los requerimientos del nuevo sistema, el nombramiento de nuevos funcionarios -específicamente fiscales de instrucción- y empleados para las fiscalías a crearse).

Más allá de los problemas de nuestra reforma (normativos y empíricos), que planteamos más adelante, la sanción del nuevo Código significó un avance importante para nuestro sistema de enjuiciamiento penal, por lo que es importante destacar la labor de los reformistas que lograron a nivel normativo el cambio de paradigma, desde un sistema inquisitivo a un sistema acusatorio formal, la movilización de recursos humanos y materiales, y la capacitación a los operadores en la nueva ley; no obstante ello, quedó pendiente el cambio cultural que la reforma pretendía.

En este sentido, podemos afirmar que el proceso de reforma sigue vigente.

En los últimos años se han producido reformas normativas a la ley ritual y el diagnóstico de las organizaciones civiles como de los propios operadores generó que en la actualidad se discuta la necesidad de introducir cambios normativos y cambios en las prácticas, la implementación de procesos de capacitación diferentes a los que llevaron a cabo, la posibilidad de flexibilizar el sistema de distribución de las causas por distrito en el caso de la investigación penal preparatoria a los fines de dar respuestas a las víctimas, la desformalización de la investigación penal preparatoria, como asimismo en el consenso de “profundizar el sistema acusatorio”, suscribiendo convenios interinstitucionales que expresan la voluntad de crear procesos más ágiles para la resolución de los conflictos, especialmente los derivados de hechos flagrantes, y la utilización de la oralidad en la toma de decisiones en las etapas previas al juicio.

II) OBJETIVOS QUE SE PLANTEÓ LA REFORMA PROCESAL PENAL DE CÓRDOBA

Los objetivos que se pretendieron alcanzar con la reforma procesal penal en nuestra Provincia fueron los siguientes:

- Mayor eficacia.
- Mayores garantías individuales.
- Mayor celeridad.
- Mayor participación popular.
- Profundización del modelo acusatorio.

A los fines de alcanzar dichos objetivos, las principales innovaciones introducidas fueron:

Mayor eficacia y garantías:

El nuevo Código pretendió poner límites al poder represivo del Estado sobre la persona del imputado. En este sentido, se sustituyó la investigación jurisdiccional por una investigación fiscal preparatoria.

Invirtiendo la regla del Código Procesal Penal anterior, se estableció, como regla general, la investigación fiscal preparatoria, a cargo de un Fiscal de Instrucción, y como excepción la investigación jurisdiccional, a cargo del Juez de Instrucción, en los casos de obstáculos fundados en privilegios constitucionales.

Al Fiscal de Instrucción se le otorgaron amplias atribuciones respecto a las diligencias necesarias para la incorporación de pruebas que den base a la acusación, como así también a las relativas a las medidas de coerción personal que pueden ser adoptadas respecto a la persona del imputado, las que son susceptibles de ser sometidas a un doble control, el del Juez de Control, por vía de la oposición, y el de la Cámara de Acusación, a través del recurso de apelación.

A través de este cambio en los roles, se buscó hacer desaparecer el sumario prevencional y judicializar la investigación, poniendo a cargo exclusivo del juez decisiones acerca del allanamiento de morada, la interceptación de correspondencia, la intervención de comunicación telefónica, el ejercicio del control en lo referente al dictado de la prisión preventiva.

Se pretendió plasmar el derecho de defensa en su interpretación más amplia al señalarse que “toda persona podrá hacer valer los derechos que la ley acuerda al imputado, desde el primer momento de la persecución penal dirigida en su contra”, y aún para el caso que el imputado no esté individualizado se satisface su derecho de defensa con la intervención de un asesor letrado designado de oficio.

Mayor celeridad:

A los fines de cumplir este objetivo, se estableció un plazo máximo de dos años de duración del proceso, se mantuvieron los plazos fatales, se abreviaron los términos de la investigación penal preparatoria y se eliminó la obligación de resolver la situación del imputado si se encuentra en libertad.

Con el mismo propósito se introdujo el procedimiento de juicio abreviado, a pedido del imputado y mediando confesión.

La Ley 8658 (que modifica la Ley 8123) introdujo, por su parte, el “juicio abreviado inicial”, que puede ser realizado durante la investigación penal preparatoria, a pedido del imputado, en los casos de flagrancia y con idénticos requisitos del juicio abreviado.

En la misma reforma se asignó el ejercicio de la jurisdicción en la etapa del juicio a las Salas Unipersonales como regla general y a las Cámaras en Colegio como excepción (causas complejas; por oposición de la defensa; integración por Jurados escabinados y populares según el caso).

Mayor participación ciudadana:

En un primer momento, con esta finalidad, se introdujeron los Tribunales Colegiados con Jurados (con igual atribuciones que los jueces), a pedido del Ministerio Público, del Querellante o del Imputado y para los delitos cuya pena máxima sea de 15 años o superior. La integración por Jurados es mixta o de jurados escabinos, ya que se encuentran conformados por tres jueces técnicos y dos jueces legos.

Posteriormente, en el año 2004, se sancionó la ley de jurados populares (ley N° 9182) donde la participación de los ciudadanos legos es mayoritaria sobre los jueces técnicos (8 jurados populares más 4 suplentes y tres jueces técnicos), con la particularidad que esta integración no es a pedido de parte sino obligatoria en todos los casos donde se juzguen delitos gravísimos, según la escala de pena del Código Penal y delitos comprendidos por el fuero penal económico y anticorrupción administrativa, todos ellos enumerados expresamente por la propia ley de jurados.

Asimismo, procurando darle una mayor tutela al ofendido por el delito y dotar al proceso de un elemento dinamizador, se le acordaron derechos a los particulares en orden al ejercicio de la acción penal pública, a través de la participación de la víctima del delito como querellante particular adhesivo. Si bien el monopolio de la acción penal pública sigue a cargo del Ministerio Público, el querellante particular tiene la posibilidad de acreditar el delito cometido y la responsabilidad penal del imputado.

En igual sentido se reguló la participación de la víctima en calidad de actora civil; también se estableció la posibilidad de ser informada de actos relevantes de la causa aún cuando no se encuentre constituida en parte.

Profundización del modelo acusatorio:

Pretendiendo evitar que el mismo Juez sea quien busque las pruebas y luego juzgue su eficacia, se estableció que, durante el juicio, las partes tienen bajo su responsabilidad la iniciativa probatoria, que antes detentaba autónomamente el Tribunal, quien ahora tiene solamente la posibilidad normativa de formular preguntas aclaratorias.

Normativamente, se evidencia la preocupación por resguardar los principios de inmediación y contradicción, respecto de las declaraciones testimoniales, por ejemplo al reducirse la posibilidad de acuerdo para la incorporación por lectura de testimonios.

III) SITUACIÓN DE LA REFORMA

A pesar que se observan deficiencias y obstáculos normativos que impiden la realización efectiva del sistema acusatorio, si evaluamos la reforma desde sus objetivos, es posible afirmar que

normativamente se diseñó un sistema conforme a ellos. Ahora bien, desde el análisis de la reforma a partir de los objetivos, pero en el plano de las prácticas de los operadores, no se logró cumplir con el cambio cultural que los mismos exigían.

Consideramos que todo proceso de reforma es evaluable, está lleno de problemas, impacta en la realidad, moviliza recursos y las viejas prácticas combaten con las que se pretenden instalar.

En base a estos criterios vamos a desarrollar el funcionamiento del sistema desde la práctica de sus actores, de los sectores de gobierno y de la relación con la comunidad.

IV) MINISTERIO PÚBLICO FISCAL

Es habitual escuchar de los operadores del sistema frases tales como “se investiga poco y mal”; “la acusación es deficiente”; “la acusación es insostenible por los Fiscales de Cámara”; “no existe la investigación”; “la policía judicial no investiga”; “la judicialización del sistema sigue siendo una expresión de deseos”, para citar las más resonantes.

A) LA CRISIS DE IDENTIDAD

Desde las bases sobre las que se elaboró y sancionó el nuevo Código Procesal Penal de la Provincia de Córdoba, como ya hemos planteado, en orden a la mayor eficacia del proceso penal se modificó la etapa de la investigación, otorgándole a los Fiscales de Instrucción facultades específicas a los fines de la dirección de la investigación penal preparatoria y un ámbito de actuación territorial determinado (denominado distrito).

El Ministerio Público adquirió así el protagonismo en esta etapa esencial del proceso, siendo dotado por la ley de una estructura organizativa y del auxilio de la Policía Judicial, a los fines de lograr los objetivos propuestos.

La Policía Judicial adquirió, por su parte, una dimensión y dinámica nuevas, con su puesta en funcionamiento como Policía de Investigación, diferenciándose de la de Prevención, que quedó en el ámbito de la Policía Administrativa. Antes de la reforma, la Policía Administrativa tenía la responsabilidad de la prevención y represión, a través de la investigación de los delitos, función esta última que estaba bajo la dirección del Juez de Instrucción.

Con la nueva distribución normativa de roles, el Ministerio Público es el director de la investigación judicial y cuenta para el ejercicio de sus funciones con la Policía de Investigación (Policía Judicial), quedando las atribuciones de la Policía Administrativa circunscriptas al ámbito de la prevención del delito. El Juez aparece en el nuevo diseño como un órgano de control de las garantías constitucionales.

La reforma procuraba así “...establecer un procedimiento de investigación a cargo del Ministerio Fiscal, eficaz, ágil y garantizador, reduciendo la actividad del juez sólo a algunas instancias de autorización o control, impuestas por requisitos constitucionales.... Con él, además de un mayor resguardo de aquellos principios, se procura obtener también ventajas prácticas en orden a la eficacia, al evitar cierta pomposidad de la instrucción jurisdiccional para fundar la acusación, y al aprovechar la actividad policial dirigida por el Fiscal (que en aquel sistema se reproduce ante el Juez), acordándole al Ministerio Público la estrategia de la investigación”¹.

Con esta nueva estructura se proyectó la completa judicialización de la investigación, la desaparición del sumario prevencional (que estaba a cargo de la policía administrativa y que luego era totalmente reproducido en el ámbito del Juzgado de Instrucción), reemplazándolo por actuaciones judiciales, a cargo de oficiales de la policía judicial y bajo la directa supervisión del Fiscal de Instrucción.

Esta judicialización importó un verdadero conflicto de poder, porque significó quitarle a la policía administrativa el manejo directo de los sumarios.

En síntesis la reforma diseñó el siguiente modelo de investigación penal:

Policía Administrativa: a cargo de la prevención del delito. Cuando es requerida su actuación en funciones propias de la policía judicial sus actos se consideran realizados por dicha policía.

Policía Judicial: a cargo de la investigación judicial de los hechos delictivos. Bajo la dirección del Fiscal de Instrucción, instruye las actuaciones judiciales. Contando con medios propios, como el área científica, que aporta el conocimiento específico sobre cuestiones probatorias (toma de huellas, retratos hablados, pericias caligráficas, químicas, médicas, toma fotografías, planos, croquis, etc.).

A casi once años de la implementación de la reforma, y siempre en relación a los objetivos que se planteó, se advierte un verdadero conflicto de roles, esto es una **crisis de identidad de los actores de la investigación**, una burocratización de la investigación, una judicialización incompleta y una reproducción de viejas prácticas que la reforma pretendía erradicar.

Una pregunta a responder es si las deficiencias que se observan se deben al diseño normativo de la investigación, a las prácticas efectivas de los operadores o a ambas razones, y en este último caso en qué medida.

De la observación directa de las prácticas y de las entrevistas con los distintos actores, surge claramente que el principal problema que desvirtúa el modelo diseñado por la reforma para la investigación reside en que los operadores confunden sus roles:

¹ Cafferata Nores, José I, “Introducción al Nuevo Código Procesal penal de la Provincia de Córdoba”, Lerner, Córdoba, 1992.-

- Las policías están sufriendo una crisis de identidad.
- Los ayudantes fiscales, actúan como verdaderos fiscales.
- Los fiscales de instrucción actúan como los antiguos jueces de instrucción.

La crisis de identidad de las policías:

Si bien la policía administrativa se debe ocupar de la prevención del delito, en la práctica su ámbito de actuación se amplía, invadiendo funciones propias de la policía judicial: *la policía administrativa sigue siendo policía de investigación*. Continúa siendo la principal fuente de información del proceso, ya que se ocupa de las investigaciones en la calle y concreta operativamente los procedimientos ordenados por el Fiscal o del Juez de Control (allanamientos, constatación de domicilios etc.). Afectan personal para la investigación de los hechos delictivos, como el grupo de inteligencia CIE o el que está a cargo de Drogas peligrosas.

Paradójicamente la Policía Judicial no cuenta con sus propios investigadores en la calle (salvo los detectives capacitados de la Dirección de la Policía Judicial que actúan en determinadas causas) y las actuaciones judiciales a su cargo dependen de la información que es recogida por la policía administrativa.

Esto genera un problema grave, ya que la fuerza policial administrativa responde a su mando natural que es el Comisario, y a su vez, debe responder a las instrucciones del Fiscal o Ayudante Fiscal en la investigación de una causa en particular. Es decir, tienen dos jefes con distintos objetivos, lo que en más de una vez suele provocar colisión de intereses. Por ejemplo, el personal del CIE debe cumplir las órdenes del Fiscal de Instrucción en un caso particular, generalmente materializadas a través del Ayudante Fiscal, pero a su vez lo que realmente le interesa al CIE es contabilizar cantidad de gente detenida y domicilios allanados ya que son evaluados por sus superiores (que no son los Fiscales) por el número de detenidos y de allanamientos que se concretan en la semana. Los criterios de productividad que cada una de los organismos se propone son diferentes – a veces hasta contradictorios- y la policía administrativa debe responder a ambos.

Además de la dualidad de mandos, expresan algunos ayudantes fiscales, que existen Comisarios que, con la excusa de atender los reclamos de seguridad de la ciudadanía de su sector, preparan y destinan grupos de investigadores de calle, que interfieren en la actividad de la policía judicial.

A esta altura surgen los siguientes interrogantes:

¿Quién fija en nuestra Provincia la política de persecución penal?

¿Cambió realmente la práctica de la investigación?

¿Está capacitada actualmente la policía administrativa para investigar?

¿Qué calidad de información suministra al proceso penal?

Entonces, la reforma, ¿dónde se quedó?: en decir –y sólo eso- que creó una policía judicial, en tanto no ha logrado aún integrar el segmento de investigación de calle o parte operativa de calle, con el impacto que esto tiene.

Por otro lado, tenemos una policía administrativa que todavía no ha logrado tener el perfil preventivo que debiera –según dispuso la reforma- ni el de investigación que de hecho lleva adelante.

Así el estado de las cosas, pareciera que los operadores del sistema ya no tienen prejuicios en relación a las prácticas de investigación que lleva adelante la policía administrativa, pero en todos los casos consideran que se debe circunscribir su facultad a la investigación de delitos comunes (robos, hurtos, violaciones, etc.) y dejar la investigación de los delitos complejos, donde intervienen bandas u organizaciones delictuales (secuestros, grandes estafas etc) en manos de investigadores calificados de la policía judicial y que ambas policías deberían actuar bajo la estricta vigilancia y coordinación del Fiscal de Instrucción.

Los Ayudantes Fiscales actúan como verdaderos fiscales:

El Fiscal de Instrucción aparece aquí como la figura clave para lograr la armonía de actuación entre ambas policías, de modo que se logre arrimar a la investigación penal información de calidad, que permita el esclarecimiento de los hechos.

Pero pareciera que el gran ausente en la Investigación Penal Preparatoria es justamente quien representa el eje de la investigación y de cuya performance depende la eficacia de la persecución: el Fiscal de Instrucción.

Opinan coincidentemente los Ayudantes Fiscales que *“el fiscal de instrucción no está involucrado en la investigación que debe dirigir”.... “sólo se interesan por las causas con preso, donde existen abogados que insisten en su avocamiento”*. Los abogados defensores coinciden con esta afirmación cuando expresan *“el fiscal no está involucrado en la investigación, espera que le traigan las causas. Espera que las cosas lleguen. Hay fiscales que son de distritos muy populosos, pero están esperando que lleguen los sumarios, sentados en sus despachos. Lo que hiere de muerte al sistema son los operadores, la ley está bien en cierta medida”*.

Que los fiscales de instrucción no se involucren en la investigación en la práctica significa que se encuentran en sus despachos a la espera de las actuaciones judiciales que se labran en el ámbito de la policía judicial, para tomarle la declaración al imputado, receptar algún elemento probatorio y resolver

la situación procesal del imputado. Mientras tanto, es en la Unidad Judicial donde se han estado receptando los elementos probatorios más importantes, sin acceso de las partes a las pruebas, porque aún no se ha levantado el secreto del sumario que se concreta después de la declaración del imputado.

Y en la Unidad Judicial, el Ayudante Fiscal hace lo que puede con los escasos recursos que dispone: a veces deben postergar detenciones o allanamiento importantes por falta de móviles o personal disponible y ni hablar de la falta de útiles indispensables para su labor cotidiana (computadoras, impresoras, tinta, papel, etc.)

La ausencia del Fiscal de Instrucción se hace evidente toda vez que una vez más todos los operadores consultados coinciden en afirmar que la productividad y eficiencia de una Unidad Judicial depende no del Fiscal del Distrito, que es el encargado de su coordinación y dirección, sino de la contingente predisposición y calidad personal del Ayudante Fiscal.

Un ayudante Fiscal expresó que *“al Fiscal sólo le importan las causas con preso. Por Ejemplo, un robo comando donde participan 4 personas. Detienen a dos, a los fiscales les importa la situación de estos dos y máxime si tienen abogado que le insiste con la declaración. En ese caso te piden los sumarios. Yo te pediría que lean los sumarios, nunca hay directivas de Fiscalía, sólo controlan las directivas nuestras. Muy pocas veces dan directivas, cuando te piden un sumario porque los van a ver a Tribunales, pero sino no hay apuro y por los plazos fatales cuando hay presos. Volvamos al caso que tenemos un hecho cometido por cuatro personas, dos están detenidos y dos se dieron a la fuga, a la Fiscalía no le interesan estos dos. Cuando da positiva la detención y se encuentra algo, ahí les interesa la causa, hasta ese momento nada. El Fiscal no está involucrado para nada, en absoluto, no les interesa la investigación”*.

Se observa que los Ayudantes Fiscales deben ocuparse además, de tareas que les derivan de las Fiscalías, que debieran agotarse en las mismas fiscalías. En ese sentido los ayudantes fiscales se quejan porque *“van los denunciantes a la fiscalía y los mandan a la unidad judicial con un oficio del secretario y del fiscal para que el ayudante fiscal se sirva recibirle la denuncia, es el ejemplo máximo de vagancia, sobre todo si se tiene en cuenta que en las fiscalías tienen todos los elementos indispensables, comodidades, empleados, computadoras etc.”*

Los Fiscales de Instrucción actúan como Jueces de Instrucción:

Una muestra de esta última confusión de roles podría describirse así: existen numerosos casos donde desde la detención hasta la declaración del imputado transcurren el escandaloso lapso de más de 20 días aproximadamente, cuando la ley ritual exige apenas 24 hs. ¿Qué hace el Fiscal de Instrucción mientras tanto? Exige (y siempre que lo solicite un abogado defensor insistente) desde su despacho

que se le “*eleve el sumario*” de la Unidad Judicial una vez concluido, el que luego permanece otro buen tiempo en el ámbito de la Fiscalía (convertido ahora en expediente). Es importante destacar que hasta tanto no llega el “sumario” a la Fiscalía inexplicablemente no se le toma la declaración al imputado (salvo en los casos excepcionales en que algún abogado defensor exija la recepción de la declaración, en cuyo caso se remiten las actuaciones a la Fiscalía a ese sólo fin y luego se las reenvía a la Unidad judicial para su conclusión). Así, seguimos con un “sumario” que permanece para su “tramitación” en dos oficinas diferentes durante un largo tiempo, a pesar de que se pretende que esa oficina es una sola, importando en la práctica una reproducción lisa y llana del sumario prevencional tan cuestionado.

No hace falta ser un observador experto para advertir que no sólo se habla sino, lo que es más grave, se actúa como si nada hubiera cambiado: se reproducen sistemáticamente las prácticas del viejo sistema, con la única diferencia de cambios de nombres y oficinas.

Los abogados penalistas entrevistados, manifiestan unánimemente que *“los fiscales se parecen mucho a lo que era el Juez de Instrucción, ellos nunca se han asumido como fiscales, que es algo muy distinto al juez. Tienen una actividad juzgadora, de emitir conclusiones. No es la tarea de ellos, la tarea de ellos es dirigir la investigación, imprimirle una definida línea tendiente a obtener los fines del proceso”*

Aquí nuevamente surge el interrogante si estamos ante una deficiencia del sistema normativo o si se trata de las prácticas de los actores del sistema.

Estimamos que las deficiencias se observan en ambos extremos. Es un problema de sistema porque es la propia ley ritual la que autoriza al fiscal de instrucción a dictar la medida de coerción personal más grave, que es la prisión preventiva, permitiéndole de ese modo realizar un mérito de los elementos probatorios por el mismo recolectados, reproduciendo así la función del Juez de Instrucción del antiguo procedimiento y padeciendo idéntica “esquizofrenia”, usando un término mas que elocuente acuñado por el Dr. Mariano Rodríguez.

Resulta indispensable recordar que en el Proyecto de reforma al Código Procesal penal del Poder Ejecutivo, se establecía que la imposición de la prisión preventiva estaba a cargo del Juez de Instrucción o Juez de garantías mediante Auto, a requerimiento del Fiscal de Instrucción, que debía hacer el pedido motivadamente. La Cámara de Senadores modificó el modo de imponer la prisión preventiva, acordándole al Fiscal esta atribución, con control jurisdiccional.

Los abogados defensores entrevistados opinan coincidentemente que *“el único que puede limitar la libertad de una persona es un Juez, en los casos excepcionales en que eso sucede. La Argentina y nuestro Código Procesal, no cumplen con las recomendaciones y compromisos adquiridos*

por vía de la incorporación de Pactos, Acuerdos y Declaraciones Internacionales y Convenciones acerca de la excepcionalidad de la prisión preventiva, que debe ser un instrumento de último recurso, al que se debe apelar, porque de lo contrario vulneramos la regla de la persona en libertad hasta que se realice el juicio oral y público. Lo que pasa es que no quisimos asumir un sistema acusatorio puro, hicimos una imitación, una mixtura. Hay una cuestión absurda que vale la pena destacar: por un lado el Fiscal dicta la prisión preventiva y por el otro, si esa prisión preventiva por vía de la oposición del defensor le es revocada por el Juez de Control, el Fiscal pasa a ser una parte y tiene el derecho de apelar ante el Superior jerárquico lo resuelto, es decir, por un lado decide y por el otro lado se transforma en una parte con derecho a recurrir. Hoy el fiscal puede tener esas dos funciones que se contradicen. Es una “esquizofrenia” de la función del fiscal, que por una parte para dictar la prisión preventiva tiene que hacer una evaluación y después si eso es revocado se convierte en una parte, para confrontar con la otra que es la defensa, que no tiene ningún poder de decisión, solamente le está asignado el poder de objetar, de recurrir, o sea que los dos sujetos esenciales del proceso penal, en un tramo de la investigación penal preparatoria están colocados en una situación de marcada desigualdad, esto es prueba de nuestra debilidad conceptual, cuando no queremos asumir que las partes son iguales. Si no queremos darle derechos iguales al imputado, hagamos un sistema inquisitivo. De hecho, opera como sistema inquisitivo, y a pesar de las formas universitarias y de la reforma legislativa y a pesar de lo que dice el Código, la mentalidad es inquisitiva. Se juzga en función de impresiones, éste es culpable, éste es seguramente culpable, etc. Entonces, en esa medida se la va quitando derechos a la defensa y los defensores no contribuyen a reforzar todo el sistema, que por lo menos en la teoría, resguarda los derechos que le están confiados, el ejercicio de esos derechos”

B) BUROCRATIZACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN:

La burocratización aparece como una consecuencia de la excesiva formalidad que se le está imprimiendo al trámite de la investigación, que se pretendía debía ser ágil, rápida, eficaz y garantizadora.

También aquí se observan problemas normativos y en la actuación de los operadores. El Código Procesal exige que la investigación sea escrita, y que las diligencias del sumario se hagan constar en actas que el Secretario extenderá y compilará, conforme a lo dispuesto en el Capítulo II, Título VI del Libro Primero.

La excesiva formalización de la etapa de la investigación, bajo la lógica de construcción de un expediente, atenta con el “carácter preparatorio” que la ley ritual le otorgó a esta etapa y reduce la

centralidad del juicio oral, que era el verdadero alcance y significado que pretendía el nuevo código procesal penal.

El verdadero alcance que en el contexto de la reforma se le quiso otorgar a la investigación penal con su carácter de “Preparatoria” significa que en esta etapa se debe realizar una investigación completa y exhaustiva, que sirva de base sustentable a la acusación para ser confrontada con los argumentos defensivos en la etapa del debate.

El Ministerio Público ha sido estructurado a imagen y semejanza del poder judicial, siendo este un obstáculo para la desformalización de la investigación. Es indispensable una estructura diferente para el Ministerio Público como condición necesaria para lograr la optimización de los recursos humanos y eficientizar la investigación.

Parece absurdo que sean funcionarios distintos los que se encarguen de preparar, formular y sostener la acusación (el Ayudante Fiscal, el Fiscal de Instrucción y el Fiscal de Cámara o Correccional), empezando cada uno a conocer el caso de cero y desentendiéndose el que cumplió la tarea. El problema que esto genera queda en evidencia cuando el Fiscal de Cámara considera que está incompleta y deficiente la investigación, viéndose obligado a solicitar una investigación suplementaria (muchas veces desnaturalizando los actos preliminares al juicio) para lograr sostener la acusación; situación que se presenta como una queja constante de los Fiscales de Cámara.

Obviamente este sistema además de implicar un desgaste burocrático e inútil, no ayuda a la coherencia y eficiencia de la persecución.

Un sistema así permite que cada funcionario no sienta responsabilidad sobre el éxito de la acusación en el juicio, tapando las propias deficiencias escudándose en el inferior o en el superior.

No se percibe, en general, por parte de los responsables de la investigación, interés por tomar la iniciativa en la “*lucha contra el delito*”, adoptando políticas de persecución que tengan en cuenta la realidad delictiva de cada distrito, tendiente a enfrentar manifestaciones concretas. La rutina de trabajo se circunscribe a atender los asuntos que llegan a los despachos de los funcionarios, que si bien son muchos, no se encuentran normativamente imposibilitados de tomar la iniciativa investigativa. El ciudadano recibe así una imagen confusa de la organización del sistema, no alcanza a percibir dónde debe plantear sus problemas (todavía se cree – inclusive los periodistas- que la denuncia se formula en la “Policía”), ni a quien (no se sabe bien quien es el Fiscal de turno, ni porqué quien recibe la denuncia termina no siendo quien va a ocuparse del tema). Respecto de la unidad de actuación del Ministerio Público, parece existir una desconexión horizontal y vertical de sus integrantes, tanto de los que intervienen en la investigación como de los que lo hacen en la etapa del juzgamiento. Así, por ejemplo, no se tiene en cuenta (ni aún estratégicamente), la información que manejan los fiscales de instrucción

en un distrito respecto de otro (la actitud parece orientarse a manejar exclusivamente los datos del “sumario”, con independencia absoluta de los datos que podrían obrar en otros, mucho más si de ello pudiese derivar una acumulación), no apreciándose que se maneje la alternativa del trabajo en colaboración o en equipo. No es distinto lo que ocurre con los fiscales que actúan ante los tribunales de juicio (pese a una iniciativa en contrario de la Fiscalía General), transformándose éstos además, en los críticos más severos de la actividad desarrollada por los anteriores, quedando expuestas además las diferencias de criterios, documentadamente en el expediente.

V) TRATAMIENTO DE VICTIMAS

El Código Procesal Penal de la Provincia de Córdoba, establece en su art. 96 (reformado en el año 2.004) que las víctimas del delito y sus herederos forzosos tendrán derecho a ser informadas acerca de las facultades que pueden ejercer en el proceso y de las resoluciones que se dicten sobre la situación del imputado; cuando sean menores, tendrán derecho a ser acompañadas, durante la realización de los actos procesales, por personas de su confianza.

Asimismo, permite la participación de la víctima en el proceso -salvo el incoado contra menores- a través de su constitución como querellante particular o actor civil, a los fines de acreditar el hecho delictuoso y la responsabilidad del imputado, en el primer caso, y obtener una reparación económica, en el segundo.

Si bien es posible la participación de la víctima en el proceso a través de estas dos figuras legales, un problema normativo que se plantea es que si el fiscal solicita al Juez de Control el sobreseimiento del imputado, la acción penal pública en ningún caso puede ser convertida en acción privada, por lo que si el Juez resuelve el sobreseimiento, salvo la posibilidad de recurrir a la vía recursiva y apelar esta medida, la víctima no tiene posibilidades de continuar el proceso si el superior resuelve asimismo a favor del sobreseimiento del imputado; esto determina el carácter de adhesivo de la actuación del querellante particular.

Por su parte, el Art. 221 bis, introducido al Código en el año 2.004, establece que cuando se trate de víctimas o testigos de delitos sexuales, que a la fecha en que se requiera su comparecencia no hayan cumplido los dieciséis años de edad, se seguirá el siguiente procedimiento: Los menores aludidos sólo serán entrevistados por un psicólogo del Poder Judicial, pudiendo ser acompañado por otro especialista cuando el caso particular lo requiera, ambos designados por el órgano que ordene la medida, procurando la continuidad del mismo profesional durante todo el proceso, no pudiendo en

ningún caso ser interrogados en forma directa por dicho órgano o las partes, salvo que excepcionalmente y por razones debidamente fundadas, el fiscal lo pudiera autorizar. El órgano interviniente evitará y desechará las preguntas referidas a la historia sexual de la víctima y/o testigo o las relacionadas con asuntos posteriores al hecho. El acto se llevará a cabo en un gabinete acondicionado con los implementos adecuados a la edad y etapa evolutiva del menor, cuando ello fuere posible. El órgano interviniente podrá requerir al profesional actuante la elaboración de un informe detallado, circunscrito a todos los hechos acontecidos en el acto procesal. A pedido de parte, o si el órgano interviniente lo dispusiera de oficio, las alternativas del acto podrán ser seguidas desde el exterior del recinto a través de vidrio espejado, micrófono, equipo de video o cualquier otro medio técnico.

De la descripción de nuestra normativa procesal penal actual, referida al tratamiento de la víctima, se desprende que, si bien la misma es mejorable, a nivel normativo no existen serios problemas, sino que la reforma fue capaz de generar un marco de protección y asistencia de la víctima en general, en concordancia con lo que establece la “Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y abuso de poder” (ONU. 1985), **por lo que podemos sostener que los principales desafíos en relación a las víctimas no se encuentran en este nivel, sino al nivel de las prácticas concretas del sistema**, a las cuales nos referiremos.

A) TRATO DIGNO. PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE LA VICTIMA EN EL PROCESO

Existen ciertas prácticas que, atentando abiertamente contra los derechos que las víctimas tienen, llevan a sostener que en general las víctimas no reciben del sistema un trato adecuado, acorde con el respeto y la dignidad que su condición de tales impone, resultando las mismas, en consecuencia, revictimizadas².

En efecto, las víctimas, a lo largo de todo el proceso -incluido el momento en que formulan la denuncia- se ven sometidas a largas esperas, muchas veces en espacios físicos poco adecuados, raramente son informadas de manera elocuente acerca de su rol dentro del proceso y del alcance del mismo y, mucho menos, de la marcha de las actuaciones y/o de las decisiones que se van adoptando.

Salvo para el caso de las mujeres y los varones menores de 12 años víctimas de delitos sexuales, que desde el 2005 reciben un trato diferencial, experiencia a la que nos referiremos más adelante,

² Se entiende por segunda victimización, victimización secundario o revictimización a aquella que ocurre no como un resultado directo de la acción delictiva, sino como consecuencia de la respuesta y el trato dado por las instituciones, el entorno social y los medios de prensa que provocan un nuevo daño en la víctima.

podemos sostener que los principales problemas que observamos se plantean en la práctica, respecto al tratamiento de las víctimas por parte de nuestro sistema, en violación a sus derechos más elementales, son los siguientes:

➤ *No existen mecanismos eficientes de orientación e información a las víctimas, tanto sobre el sistema en general, como sobre las resoluciones que se dictan respecto a la situación del imputado o respecto a la marcha del proceso, en particular.*

Si bien está prevista normativamente la obligación de los Fiscales y Ayudantes Fiscales de brindar información a las víctimas cuando éstas formulan la denuncia, acerca de sus derechos como víctimas, en la práctica esta obligación no se cumple, limitándose los empleados que reciben las denuncias a informarles sobre la posibilidad de constituirse en querellante particular o actor civil, ya que el cumplimiento de dicha obligación debe constar en el acta de la denuncia, pero sin explicarles, en términos claros, lo que este derecho significa.

Un avance en este punto es que desde el año 2.005, como iniciativa de la Fiscalía General, se han colocado en las Unidades Judiciales carteles informativos sobre los derechos que tienen las víctimas y los imputados, lo cual consideramos una iniciativa destacable por parte del Ministerio Público.

Asimismo, se creó, pero aún no se ha puesto en funcionamiento, dentro del ámbito del Ministerio Público, la “Oficina de Orientación y Atención de la Víctima y el Querellante Particular”, por lo que, obviamente, no hemos podido evaluar el funcionamiento de la misma.

Con respecto a la información sobre el desarrollo del proceso, si la víctima no se ha constituido como querellante particular o actor civil, nunca es informada sobre las resoluciones que se dictan respecto a la situación del imputado (por ejemplo su sobreseimiento) o respecto a la marcha del proceso (por ejemplo la citación a juicio o la realización de un juicio abreviado), tampoco puede tener acceso al “expediente” ni participar de los actos del proceso, salvo en los que deba hacerlo, obligatoriamente, como testigo.

➤ *No existen mecanismos eficaces para garantizar la efectiva participación de la víctima en el proceso.*

La única forma a través de la cual las víctimas pueden acceder a la información sobre el curso del proceso, pueden solicitar que sus peticiones sean contempladas para tomar ciertas medidas a lo largo del mismo, y pueden ser reparadas por el delito, es a través de su participación en el proceso como querellante particular o actor civil. Por esto, dicha participación como parte es relevante, y debiera ser promovida y garantizada, a los fines del ejercicio de los derechos de los cuales son titulares.

En la práctica sucede todo lo contrario, si bien al momento de formular la denuncia se les informa, cumpliendo una formalidad, acerca de la posibilidad de constituirse como querellante particular y/o actor civil, no se les explica claramente la importancia de esta participación ni reciben incentivo alguno por parte del sistema para realizarlo.

Para constituirse en querellante particular o actor civil, las víctimas deben presentar un escrito al Fiscal con el patrocinio de un letrado, lo cual es obligatorio y, por supuesto, oneroso, ya que, salvo que demuestren ser personas de escasos recursos y sean patrocinadas, en el caso de constituirse como querellante y actor civil, por un Asesor Letrado, deben recurrir a un abogado privado, lo cual supone un costo considerable.

➤ *Las víctimas son tratadas como un testigo más.*

Si la víctima no se ha constituido como querellante particular o actor civil, sus peticiones, en general, no son escuchadas por los fiscales (salvo destacadas excepciones), a los fines de la toma de decisiones por parte de estos, ni pueden participar de los actos de investigación, salvo aquellos que en los que obligadamente debe hacerlo, en calidad de testigo. Cuando esto sucede, deben someterse a largas esperas, por ejemplo, si deben participar de un reconocimiento en una rueda de personas, y el imputado se encuentra en prisión preventiva y debe ser traído a Tribunales por el Servicio Penitenciario, las víctimas deben esperar a que esto suceda, y muchas veces pueden pasar varias horas entre que llegan y el momento en que se realiza el reconocimiento, sin que nadie les pida ni siquiera disculpas por la demora.

➤ *No existe un sistema integral de asistencia y patrocinio legal gratuito a favor a la víctima.*

Ya dijimos que para que la víctima pueda constituirse como querellante particular o actor civil es necesario contar con el patrocinio obligatorio de un letrado, lo cual, si se recurre a un abogado particular es bastante costoso, en términos económicos.

La única manera que las personas de escasos recursos, que no pueden afrontar el costo de un abogado privado, puedan participar en el proceso como actor civil es con el patrocinio de un asesor letrado en lo penal, quienes deben, según la ley, patrocinar o representar en el proceso penal a quienes tengan derecho a promover querrela y patrocinar o representar, en el ejercicio de la acción civil en el proceso penal, tanto al actor como al demandado.

Actualmente, un asesor letrado en lo penal ha sido afectado para atender exclusivamente a las víctimas. La principal crítica que puede hacerse a este mecanismo es que, mas allá de lo ineficiente que resulta que una sola persona se ocupe del patrocinio legal gratuito de las víctimas, si se tiene en cuenta que en el año 2.005 ingresaron 13.235 causas a las Fiscalías (últimas estadísticas disponibles

publicadas por el poder judicial), esto ha afectado la carga de trabajo de la defensa penal pública, poniendo en cabeza de un asesor letrado en lo penal esta función.

Entendiendo que la víctima es un actor clave para la eficacia del sistema, y que resulta indispensable que éste le ofrezca un escenario que genere confianza para formular denuncias y motivación para colaborar con el esclarecimiento de los hechos denunciados, ya que sin víctima dispuesta a denunciar el delito que ha sido objeto, o sin víctima motivada a entregar información relevante para su esclarecimiento, las posibilidades del sistema de conocer el caso y luego resolverlo son muy escasas; nuestra reforma, intentó otorgar a la víctima un rol más protagónico, pero este objetivo no se ha reflejado en acciones concretas, que lo hagan realidad. Es así que todos los problemas referidos se reflejan claramente en datos de la realidad, que muestran la escasa participación de la víctima en el proceso, a través de su constitución en querellante particular o actor civil, y que nos permiten sostener que nuestro sistema no ha generado incentivos para la participación activa de las víctimas en el proceso. Si una víctima pierde tiempo cada vez que debe concurrir a los Tribunales, debe gastar dinero o sus preocupaciones no son escuchadas, seguramente no encontrará ningún interés en participar activamente en el proceso

En efecto, según estadísticas oficiales del Poder Judicial de la Provincia de Córdoba, del total de casos ingresados a las Fiscalías de Instrucción, en el año 2.000 en solamente en un 0,89% de los mismos la víctima se constituyo en querellante particular, en el año 2.002 en el 2,60%, en el año 2.003 en el 1,46% y en el año 2.004 en el 2,31% (ver Cuadro I).

De las Estadísticas Oficiales del Poder Judicial surge que de 1.222 Juicios Ordinarios y Abreviados realizados en el año 2.002 en las 12 Cámaras del Crimen de la Ciudad de Córdoba, sólo en 23 hubo actor civil (1,88%) y en 34 querellante particular (2,78%); de 1.139 Juicios Ordinarios y Abreviados, realizados en el año 2.003 en las 12 Cámaras del Crimen de la Ciudad de Córdoba, sólo en 11 hubo actor civil (0,96%) y en 25 querellante particular (2,20%); y en el año 2.004, de 1.208 Juicios ordinarios y Abreviados realizados en dichas Cámaras, en 15 hubo actor civil (1,24%) y en 39 querellante particular (3,23%), conforme se muestra en los cuadros II, III y IV.

CUADRO I. CONSTITUCION DE LA VICTIMA COMO PARTE EN EL PROCESO EN LAS FISCALIAS DE INSTRUCCIÓN. CIUDAD DE CÓRDOBA. AÑOS 2.000 A 2.004.

FISCALIAS DE INSTRUCCIÓN CIUDAD DE CÓRDOBA	AÑO 2.000	AÑO 2.001	AÑO 2.002	AÑO 2.003	AÑO 2.004
Total de Causas ingresadas	23.651	17.530	18.371	16.534	13.235

Causas con querellante particular	211		479	242	306
	0,89%	S/D	2,60%	1,46%	2,31%

CUADRO II. PARTICIPACION DE LA VICTIMA COMO PARTE EN EL JUICIO. CÁMARAS DEL CRIMEN. CIUDAD DE CÓRDOBA. AÑO 2.002

Juicios Ordinarios y Juicios Abreviados realizados		
Córdoba Capital		
Total	1.222	
Con Actor civil	23	1,88 %
Con Querellante particular	34	2,78 %

CUADRO III. PARTICIPACION DE LA VICTIMA COMO PARTE EN EL JUICIO. CÁMARAS DEL CRIMEN. CIUDAD DE CÓRDOBA. AÑO 2.003

Juicios Ordinarios y Juicios Abreviados realizados		
Córdoba Capital		
Total	1.139	
Con Actor civil	11	0,96 %
Con Querellante particular	25	2,20 %

CUADRO IV. PARTICIPACION DE LA VICTIMA COMO PARTE EN EL JUICIO. CÁMARAS DEL CRIMEN. CIUDAD DE CÓRDOBA. AÑO 2.004

Juicios Ordinarios y Juicios Abreviados realizados		
Córdoba Capital		
Total	1.208	
Con Actor civil	15	1,24 %
Con Querellante particular	39	3,23 %

Frente a un argumento que sostuviese que las víctimas no participan en el proceso porque no es de su interés, y que no es responsabilidad del sistema la escasa cantidad de casos en los que se constituyen como parte, basta con comparar los datos sobre participación de la víctima en el proceso (que se consignaron mas arriba) con datos que nos fueron suministrados por el Programa de Asistencia a la Víctima del Poder Ejecutivo (Ver cuadro V), y que se refieren a casos donde víctimas de delitos solicitaron, por fuera del sistema procesal, atención psicológica y legal, demostrando su interés en obtener algún tipo de respuesta.

CUADRO V. CASOS ATENDIDOS POR EL PROGRAMA DE ATENCIÓN A LA VÍCTIMA DEL DELITO. CIUDAD DE CÓRDOBA. AGOSTO DE 2.003 A ENERO DE 2.005

Casos atendidos entre Agosto de 2003 y Enero de 2005 (16 Meses)	5.167
Promedio de casos atendidos mensualmente	323

B) PROTECCION y ASISTENCIA

Respecto a los derechos, de protección y de asistencia de las víctimas, nuestro sistema presenta igualmente serios problemas;

➤ *Ausencia de mecanismos de protección para distintas clases de víctimas*

Los únicos mecanismos de protección de las víctimas que podemos encontrar son los que, eventualmente, puede adoptar un fiscal en un caso concreto, ante un pedido formal de la víctima, como por ejemplo la imposición de una medida cautelar en un caso de violencia familiar, por la cual se prohíba al imputado aproximarse a la víctima o exclusión del hogar. Este tipo de medidas presentan principalmente problemas en su cumplimiento efectivo, ya que, una vez dispuestas, no se contemplan incentivos negativos para lograr que sean efectivamente cumplidas por los imputados, ni mecanismos de control eficaz.

Respecto al derecho de las víctimas a obtener asistencia social, médica o psicológica por los daños causados por el delito cometido en su contra, las principales deficiencias que podemos encontrar en nuestro sistema son los siguientes.

➤ *Ineficacia de los mecanismos institucionales de atención y asistencia de las víctimas. Falta de coordinación entre el Ministerio Público y los diversos organismos (estatales y no estatales) que trabajan en asistencia a las víctimas.*

Dentro del ámbito del Ministerio Público no existe una oficina especializada para brindar asistencia integral a las víctimas, sino que esta obligación se encuentra en cabeza de cada uno de los Fiscales, quienes no se ocupan de tal función, sino que, según el fiscal de que se trate, se limitan, a través de sus empleados, a informar a las víctimas sobre la existencia del Programa de Asistencia a la Víctima del Delito, perteneciente al Poder Ejecutivo, derivándolas (no de manera institucional) a dicho Programa, donde pueden recibir asistencia psicológica y legal.

Como ya se adelantó, en el ámbito del Poder Ejecutivo funciona un Programa de Asistencia a la Víctima del Delito (Pertenece a la Dirección de Asistencia a la Víctima del Delito y la Violencia Familiar, del Ministerio de Justicia), encargado de brindar asistencia psicológica y legal (no patrocinio)

a las víctimas de delitos. Este Programa presta la atención referida por fuera del proceso, e independientemente a si se ha iniciado o no causa penal.

Asimismo, dentro del ámbito del Poder Ejecutivo, a fines de Agosto del 2003, se creó el Programa “Nueva Vida”, destinado a complementar el tratamiento de las personas que viven situaciones de violencia familiar, con una asignación económica calificada como “Beca de asistencia en situación de crisis”, no reintegrable, ni remuneratoria por seis meses, a los fines de sostener a la persona económicamente hasta que concluya el proceso judicial correspondiente. El Programa contempla como población beneficiaria a personas de ambos sexos, cónyuges o convivientes, que sean víctimas de violencia familiar o cuyos hijos padezcan dicha situación y en consecuencia se encuentran en estado de riesgo.

Igualmente, existen Organizaciones de la Sociedad Civil, como la “Asociación de Víctimas del Delito” y la Asociación “Podemos Hacer Algo”, que se encargan de brindar asistencia psicológica a las víctimas de delitos en general, la primera de ellas, y de las víctimas de delitos sexuales, la segunda, pero la asistencia que las mismas pueden prestar es aún bastante precaria, como consecuencia de la falta de recursos humanos y materiales de las mismas.

La principal problemática en este tema es que el sistema de justicia, no sólo no brinda la asistencia que la víctima requiere, sino que tampoco existe un trabajo de coordinación, ni siquiera de derivación, entre el Ministerio Público y los diversos organismos mencionados (estatales y no estatales) que trabajan en la asistencia a las víctimas, desaprovechándose los recursos existentes, y no lográndose constituir un sistema de atención integral a las víctimas, que los incorpore.

En otras palabras, el Ministerio Público no ha sido capaz aún de realizar alianzas estratégicas entre organizaciones de la sociedades civil y organismos estatales, con experiencia en el trabajo de asistencia a las víctimas, a los fines de mejorar las condiciones de acceso a la justicia de las víctimas de delitos, de promover y articular una gama de servicios que el sistema puede ofrecer, a través de estas organizaciones, a las víctimas, monitoreando su funcionamiento y generando políticas publicas sobre la asistencia y el tratamiento integral de las víctimas.

C) REPARACION

Respecto al derecho a la reparación integral que tienen las víctimas, los principales problemas detectados son los siguientes:

- *No existen mecanismos para lograr acuerdos reparatorios entre la victima y el imputado.*

Nuestra reforma no ha promovido la reparación de la víctima en forma temprana, a través de diferentes incentivos y mecanismo que la permitan.

Esto es principalmente un problema normativo, ya que nuestra legislación no autoriza la posibilidad de realizar acuerdos reparatorios como salida alternativa al juicio.

Si es posible utilizar como salida alternativa la suspensión del juicio a prueba, en los casos que la pena del delito no supere los tres años de prisión (por ejemplo el abuso sexual simple y exhibiciones obscenas); actualmente los Tribunales aplican la tesis amplia, sostenida por el Tribunal Superior de Justicia, que establece que debe tenerse en cuenta, a los efectos de considerar la posibilidad de que el imputado sea favorecido con una suspensión del juicio a prueba, no la pena conminada en abstracto para el delito que se trate, sino un pronóstico de pena efectivo, lo que ha permitido un uso mayor de esta herramienta.

Más allá que para aplicar una suspensión del proceso a prueba, la víctima que no se ha constituido como parte del proceso, es consultada e informada, aunque su opinión no es vinculante; principalmente cuando se constituyó como actor civil y/o querellante particular, se establece como condición para la suspensión del proceso que la víctima sea compensada económicamente por el hecho, incentivándose de esta manera la reparación económica de la víctima.

Otro problema que se observa es la oportunidad en que se utiliza la suspensión del juicio a prueba como modo de dar respuesta al conflicto. Hasta hace dos años era imposible acceder a esta posibilidad legal en las etapas previas al juicio. Sólo se discutía esta respuesta del sistema en la etapa del juicio y siempre en forma escrita, es decir que se resuelve la suspensión del juicio a prueba mediante el intercambio de escritos, no en el marco de una audiencia oral y pública. Actualmente contamos ya, en virtud de jurisprudencia de algunos jueces de control, con la posibilidad de concretar una suspensión del juicio a prueba en la etapa inicial, pero aún no se ha generalizado que esta decisión se tome en el marco de una audiencia.

➤ *Escasa participación del actor civil en el proceso penal.*

Si se tiene en cuenta que la única forma de obtener una reparación por el delito es a través de la constitución de la víctima como actor civil en el proceso, y se observan los Cuadros I a IV, donde se registra la escasa cantidad de juicios en los que participó la víctima como actor civil, vemos cómo el sistema no ha sido capaz de generar incentivos para que la víctima busque lograr una reparación en el proceso penal.

Esto obedece, principalmente, a que a través de la constitución como actor civil, sólo puede reclamarse una reparación económica por el delito causado y, siendo la mayoría de los imputados que llegan a juicio personas de escasos recursos, las víctimas saben, de antemano, que, a la larga, no serán compensadas económicamente por estas personas y que su actuación les generará más costos que beneficios, por lo que prefieren no constituirse como tales. Además se debe abonar la tasa de justicia

para poder solicitar un resarcimiento económico y esto obliga, en el caso de personas de escasos recursos, a iniciar un beneficio de litigar sin gastos en la justicia civil, cuya tramitación tiene una demora considerable, operando como un incentivo negativo para encarar estas acciones.

El problema principal es que no se ha puesto el acento en el carácter múltiple de las demandas que las víctimas hacen al sistema de justicia.

No siempre que se habla de reparación se esta hablando de compensación económica, y esto es algo que el sistema parece no entender.

Cuando las víctimas recurren al sistema de justicia denunciando un delito, lo hacen buscando una solución, que no necesariamente significa una reparación económica, sino que procuran que un tercero ayude a resolver lo que ellos no han podido lograr; sin embargo el encuentro es “con un sistema que tiene predeterminado un modo de funcionamiento, una serie de procedimientos y de normas que toman y transforman el conflicto. Los lugares de los implicados pasan a ser los de víctima y ofensor, se reparten los papeles y de cada uno de ellos se espera y se permite una serie de acciones y no otras”³.

D) EXPERIENCIAS POSITIVAS EN NUESTRO SISTEMA

a) Uso de la Cámara Gesell

A los fines de las declaraciones de los menores de 16 años víctimas o testigos de delitos sexuales, en el edificio de Tribunales II (Córdoba Capital) funciona la “Cámara Gesell”, que es un espacio ambientado como una salita de jardín de infantes, que posibilita que el niño o la niña se sienta más cómodo mientras es examinado por un profesional de la psicología, mientras que el resto de los operadores controlan el acto desde otra habitación contigua, con la facultad de realizar preguntas sólo a través de la psicóloga que se encuentra dentro de la sala.

La "Cámara Gesell" forma parte del P.A.N. (Programa de Abordaje Integrado del Niño Víctima de Maltrato Físico y/o Psíquico o de Delitos contra su persona, su Libertad o su Integridad Sexual), el cual fuera propuesto al Tribunal Superior de Justicia, por la Dirección de Policía Judicial, siendo aprobado el mismo con fecha 24 de abril de 2001.

La implementación de este sistema ha resultado un paso importante hacia la protección del/la niño/a víctima, como también un medio idóneo para la obtención de elementos de convicción tendientes a la comprobación del delito y su autor responsable; en efecto, con el sistema tradicional de receptor declaraciones en la mayoría de los casos se planteaban serios obstáculos, como el espacio

³ URTUETA BAAMONDE, Mariana, El conflicto desde la perspectiva subjetiva, en la obra colectiva Resolución Alternativa de Conflictos Penales. Mediación de conflicto, pena y consenso, Ed. Del Puerto, Págs. 152 y 153.

físico, puesto que dentro de una oficina plagada de personas difícilmente se podía preservar la intimidad del relato y tampoco podía crearse un clima favorable para que el/la niño/a se expresara naturalmente.

En la Cámara Gesell, el/la niña se encuentra sola frente a un profesional idóneo (psicólogo) mientras el resto de las personas (defensores y funcionarios) permanecen tras un vidrio espejado; audiencia que por otro lado debe ser grabada en video, evitando de este modo un nuevo sometimiento.

b) Creación de la Unidad Judicial de la Mujer y el Menor

Hacia fines de 2004, la conmoción social que causaron los casi 100 hechos de abuso sexual, perpetrados por la misma persona (denominada “el violador serial”), contra mujeres de 18 a 30 años de edad, enfrentó al sistema judicial a una situación seria, grave y complicada. Las víctimas, apoyadas por la gente y los medios de comunicación, manifestando por las calles de la ciudad con pancartas y cánticos alusivos, se hicieron oír públicamente, formaron la agrupación “Podemos hacer algo” y se movilizaron exigiendo respuestas concretas.

Como consecuencia de ello, y principalmente luego de una carta que una de las víctimas hizo circular por Internet, reproducida en todos los noticieros del país, expresando el maltrato que sufrió por parte del sistema, los operadores comenzaron a realizar cambios positivos, a nuestro criterio, y a ocuparse seriamente del asunto. El Fiscal General de la Provincia, como primera medida, decidió innovar en la investigación, encargando la misma a tres Fiscales de Instrucción, flexibilizando para este caso el ámbito de actuación propia de los Fiscales, que se divide en Distritos territoriales.

Si bien parecía que las medidas adoptadas eran meras reacciones coyunturales a los reclamos planteados por las víctimas, al mediano plazo significaron un avance importante en el tratamiento de este tema, ya que se generaron modificaciones sustanciales en la organización del sistema, tratando de arbitrar los medios necesarios para que las mujeres, las niñas y los niños menores de 12 años sean atendidas acorde a su condición.

Entre otras medidas, en virtud de un convenio interinstitucional celebrado en Noviembre de 2004 entre la Fiscalía General de la Provincia, el Tribunal Superior de Justicia, el Ministerio de Seguridad, la Secretaria de Justicia y el Consejo Provincial de la Mujer, el 8 de marzo de 2005, se inauguraron la Unidad Judicial de la Mujer y el Menor y la Casa de la Mujer y el Menor

Esta Unidad Judicial, encargada de recepcionar todas las denuncias por la comisión de delitos contra la integridad sexual cometidos en toda la ciudad de Córdoba, se encuentra integrada exclusivamente por personal femenino, que trabaja junto con un equipo de medicina legal, integrado por 7 médicas y 6 psicólogas, que cubre de modo activo las 24 Hs. del día, todos los días del año.

La centralización en un mismo ámbito espacial de la Unidad Judicial y el Equipo de Medicina Legal, posibilita la unidad en la acción e inmediatez de actuación fiscal, jurisdiccional y científico-técnica. Mujeres y niños son asistidos de manera inmediata con contención integral, agilizándose la gestión de los informes médicos y la consiguiente obtención de prueba.

c) Creación de la Casa de la Mujer y el Menor

En el mismo edificio en que se encuentra la Unidad Judicial de la Mujer y el Menor, funciona La Casa de la Mujer y el Menor, dependiente del Consejo Provincial de la Mujer, del Poder Legislativo Provincial, la cual se encarga de brindar contención psicológica, social y asesoramiento legal a las víctimas de delitos sexuales que concurren a la Unidad Judicial de la Mujer a formular denuncias.

Este organismo cuenta con un equipo interdisciplinario formado por psicólogas, trabajadoras sociales y abogadas, quienes son todas mujeres, siguiendo el mismo criterio que la Unidad Judicial de la Mujer.

Si bien la creación de este Programa constituye un avance importante en materia de contención psicológica, de asesoramiento y de protección de las víctimas de este tipo de delitos, los recursos materiales disponibles, sólo alcanzan a cubrir la urgencia, no pudiendo brindar una respuesta sostenida en el tiempo. A este efecto, las mujeres son derivadas a diferentes programas, mayormente a la Dirección de Asistencia a la Víctima del Delito, a fin de recibir asistencia psicológica prolongada.

Es importante destacar que a partir de la puesta en marcha de la Unidad Judicial de la Mujer y el Menor y la Casa de la Mujer, se ha producido un aumento considerable de las denuncias que se formulan por estos hechos, habiéndose recibido 902 denuncias entre marzo de 2.005 y febrero de 2.006. Asimismo, se puede observar en el cuadro VI, construido en base a estadísticas del Poder Judicial de la Provincia, como en el 2.005 se ha producido un importante aumento de los detenidos por estos delitos, respecto a los años anteriores.

Los datos referidos muestran claramente lo importante que resulta contar con un escenario que genere confianza a las víctimas para formular denuncias y motivación para colaborar con el esclarecimiento de los hechos denunciados.

CUADRO VI. DETENIDOS POR DELITOS SEXUALES.
CIUDAD DE CÓRDOBA. AÑOS 2.002 A 2.005

	Año 2.002	Año 2.003	Año 2.004	Año 2.005
TOTAL DETENIDOS	132	138	211	413

Unida Judicial de la Mujer y el Menor	//	//	//	340
Unida Judicial de Delitos Especiales	114	132	172	32
Unidades Judiciales de Distrito	18	6	39	41

d) Creación de la Unidad Judicial de Violencia Familiar

Durante el año 2.005 se produjo en nuestra ciudad un significativo aumento de denuncias de hechos de violencia familiar, muchos de los cuales, en los que las víctimas fueron niños y niñas de escasa edad, tuvieron una importante repercusión en la opinión pública. Frente a esta situación, como una primera medida, en el mes de diciembre de 2005, el Fiscal General, entendiendo que, la formulación de una denuncia por violencia familiar exige una inmediata respuesta, resolvió instruir a los Fiscales de Instrucción para que, al recibir denuncias por supuestas lesiones o maltrato físico por parte de alguno de los integrantes del grupo familiar, actúen con la celeridad que estos hechos demandan, adoptando las medidas urgentes que estimen convenientes para asegurar la protección psicofísica de la víctima, procurando hacer cesar los efectos del delito y el esclarecimiento de los hechos anoticiados.

Posteriormente, el 29 de marzo de 2006, ya sancionada la primera ley de Violencia Familiar de nuestra Provincia (Nro. 9283), se instruyó a los Fiscales de Instrucción para que en el trámite de recepción de las denuncias formuladas con motivo de las conductas previstas en esta ley de violencia familiar, se procediera de conformidad a las siguientes pautas: a) Cuando de la denuncia surgiera la supuesta comisión de un hecho delictivo, las Fiscalías de Instrucción o Unidades Judiciales intervinientes deben: 1) Informar a las víctimas que cuenta con la posibilidad de una doble vía de protección legal (penal y de familia) 2)Receptar la denuncia en un “Formulario Especial de Denuncia para Violencia Familiar, e informar, remitiendo los antecedentes, al Juzgado de Familia y/o de Menores correspondiente. b) Las denuncias, aunque no configuren delitos, deberán receptarse en el “Formulario Especial de Denuncia para Violencia Familiar”.

Receptada la misma, la Fiscalía de Instrucción o Unidad Judicial interviniente debe proceder: 1) a comunicar la denuncia al Juez de Familia en turno (A partir del 1ero. De Marzo de 2008 se crearon, dentro del fuero de familia 4 juzgados de violencia familiar con competencia exclusiva y excluyente en estos casos) comunicación que debe formularse de inmediato cuando, a criterio del Fiscal de Instrucción, se encuentren comprometidos la vida y/o salud de las personas. 2) a remitir las actuaciones al Juzgado de Familia o de Menores, según corresponda, dejando constancia de lo actuado. 3) Las

Unidades Judiciales intervinientes deben tramitar dichas actuaciones conforme las directivas que para el caso sean impartidas por el Ayudante Fiscal interviniente.

Con posterioridad a esta instrucción, en el mes de mayo de 2.006, el Ministerio Público resolvió la creación de una Unidad Judicial de Violencia Familiar, estableciendo que atenderá la especial conflictividad de hechos delictivos producidos dentro del marco de lo doméstico y la convivencia familiar, con competencia además para delitos contra la integridad sexual cuyas víctimas sean del sexo masculino mayores de 12 años y los delitos de Supresión y Suposición de Estado Civil de las Personas, al igual que las Privaciones Ilegítimas de la Libertad Calificadas, siempre que se hayan dado dentro del marco de lo doméstico.

Al igual que lo sucedido con la Unidad Judicial de la Mujer y el Menor, desde la creación de la Unidad Judicial de Violencia Familiar, la cantidad de denuncias por este tipo de delitos se multiplicó.

En efecto, mientras que en el periodo febrero-diciembre 2005 se registraron 4.216 denuncias por delitos cometidos en el marco de violencia familiar (11,5 denuncias por día), durante los primeros 43 días de funcionamiento dicha la Unidad Judicial de Violencia Familiar, se registraron un total de 903 denuncias (realizadas ante las 22 Unidades Judiciales de distrito, la Unidad Judicial de la Mujer y la Unidad Judicial de Violencia Familiar). Estas cifras dan un promedio de 21 denuncias por día para todo el sistema de Policía Judicial, lo que en una proyección anual da un total de 7.765 causas por violencia familiar.

En el año 2008 se registraron aproximadamente 10.000 denuncias y actualmente se han verificado 54 denuncias por día hábil.

Este incremento de denuncias muestra como la sanción de la ley de violencia familiar y la creación de la Unidad Judicial de Violencia Familiar, impactó positivamente en la credibilidad de las víctimas respecto de las respuestas que puede brindarles el nuevo sistema.

E) ROL DEL MINISTERIO PÚBLICO EN LA PROMOCION Y PROTECCION DE LOS DERECHOS DE LAS VICTIMAS

Salvo las experiencias positivas referidas al tratamiento de víctimas de delitos sexuales y de violencia familiar, frente a la situación acerca del tratamiento de las víctimas en general, la primera pregunta que cabe formularse es ¿Quién se hace cargo? ¿Quién es el primer responsable del tratamiento de las víctimas?, y responder este interrogante no es trivial, sino que nos va a indicar a quién puede serle reprochada la falta de cumplimiento de sus deberes funcionales, ante una víctima que ha sido afectada en sus derechos como tal.

El primer obligado frente a la víctima respecto a sus derechos es el Ministerio Público Fiscal, siendo este uno de los desafíos al que su rol lo enfrenta.

En el mismo sentido, las Directrices sobre la Función de los Fiscales (aprobadas por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana -Cuba- del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990) establecen entre las obligaciones para los fiscales, respecto a las víctimas de delitos, que deben tener una formación y capacitación adecuadas y ser conscientes de la protección que la legislación brinda a los derechos de la víctima, que deben considerar las opiniones e inquietudes de las víctimas cuando se vean afectados sus intereses personales y asegurar que se informe a las víctimas de sus derechos, con arreglo a la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder, y que, de conformidad con la legislación, los fiscales deben considerar debidamente la posibilidad de renunciar al enjuiciamiento, interrumpirlo condicional o incondicionalmente o procurar que el caso penal no sea considerado por el sistema judicial, respetando plenamente los derechos de la víctima.

En la Provincia de Córdoba, el Ministerio Público Fiscal no solamente no ha sido capaz aún de cumplir con este desafío, sino que no parece existir una percepción clara por parte de los fiscales de su grado de responsabilidad en este sentido, por lo que se hace necesario diseñar y aplicar herramientas que permitan alcanzar el objetivo planteado, esto es el de asumir liderazgo y jugar un rol decisivo en la promoción y protección de los intereses de las víctimas.

Los fiscales no perciben que las víctimas constituyen “clientes” respecto de quienes deben, por ejemplo, considerar su opinión para tomar decisiones acerca de la persecución penal de los casos. Pero esto no obedece sólo a la falta de sensibilización de los fiscales respecto a la comprensión de los problemas de las víctimas, sino que sucede porque muchas veces tener un rol activo en la promoción de los derechos de las víctimas entra en conflicto con la lógica de persecución penal y, esta última, prima finalmente en caso que hubiera una contraposición de intereses, dejando a la víctima completamente insatisfecha respecto de sus pretensiones.

Igualmente, debido a que, principalmente, la evaluación del trabajo de los fiscales se mide por resultados en la persecución penal más tradicional, no asumiéndose que la opinión de la víctima cuenta y que ello puede impactar en la mejora de sus funciones, el rol de aquella sigue sin ser revalorado.

VI) DEFENSA PENAL PÚBLICA

A) ORGANIZACIÓN

La Defensa Penal Pública en la Provincia de Córdoba, se encuentra diseñada y reglamentada de acuerdo al modelo judicialista que hace depender a la misma, de manera orgánica, funcional y financiera, del Poder Judicial -Tribunal Superior de Justicia-. Esta “des-ubicación institucional” encierra una concepción de la defensa pública que la limita a desempeñarse como un auxiliar de la justicia, propia de los sistemas inquisitivos, que entendían el ejercicio de la defensa como una contribución para la averiguación de la verdad, por lo tanto su dependencia al Poder Judicial aparecía como lógica, no existiendo la necesidad de pensar en una organización independiente. Esta concepción, de auxiliar de la justicia, no sólo se refiere a la defensa pública sino al ejercicio de la defensa penal en general, sea prestada por el Estado o por abogados particulares.

B) DISEÑO INSTITUCIONAL

DOS MODELOS

INDEPENDIENTE	JUDICIALISTA
- Sistema a nivel federal desde la reforma De la Constitución en 1994.	Sistema de la Provincia de Córdoba
- MINISTERIO PÚBLICO DE LA DEFENSA.	
- Con autonomía funcional	- Sin autonomía funcional.
- Con autarquía financiera.	- Sin autarquía financiera.
	- Ley 7982. LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL.

La ley 7.982 regula de la organización, el funcionamiento y las condiciones de acceso al Servicio de Asistencia Jurídica Gratuita, siendo el Tribunal Superior de Justicia, en ejercicio de la superintendencia, el encargado de establecer a través de distintas “Acordadas” el funcionamiento operativo de los Asesores Letrados.

Por Acordadas el Tribunal Superior de Justicia había delegado en el Fiscal General el control del cumplimiento efectivo de las actividades de la defensa técnica penal, que deben realizar los Asesores Letrados.

Es así que el Fiscal General tenía, respecto de los asesores penales, dos intervenciones concretas: 1) El control de la presencia mensual de los asesores en las unidades carcelarias, donde se encuentran alojados sus defendidos. 2) El control de la gestión a cargo de los Asesores, a través del pedido de informes anuales o bimestrales sobre cantidades de defensas asumidas y demás datos de interés.

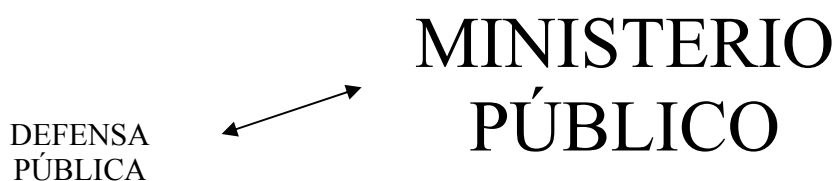
Esta situación se ha revertido, asumiendo nuevamente el Tribunal Superior de Justicia el control de los defensores.

En el sistema instaurado a nivel federal desde la reforma de la Constitucional Nacional del año 1.994, se creó la figura del Ministerio Público como un órgano independiente de los otros poderes, con autonomía funcional, autarquía financiera y con dos jefaturas claramente diferenciadas, las del Procurador General de la Nación, como cabeza del Ministerio Público Fiscal, y la del Defensor General de la Nación, como jefe de los defensores oficiales:

La tendencia actual es que en la mayoría de las Provincias están tratando de adecuar sus leyes a esta nueva estructura, salvo la provincia de Córdoba, donde aún se sostiene como posición oficial la dependencia del Poder Judicial, el apego a considerar a los defensores funcionarios judiciales y la creencia que esta situación beneficia principalmente su independencia funcional y la intangibilidad de sus salarios, perdiendo de vista que esta estructura obstaculiza el ejercicio de su función con calidad y eficiencia.



EN LA PRÁCTICA



A pesar que la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales incorporados a través del Art. 75 inc. 22 colocan en una situación de igualdad la obligación estatal de persecución y represión de los delitos y la obligación estatal de brindar defensa pública, a los fines de respetar la coherencia del sistema que consagra, en la práctica se observa una marcada diferencia que hierde de gravedad al sistema.

Esto es así por cuanto los distintos procesos de reformas de los sistema de enjuiciamiento penal tanto de la Nación como de las Provincias que la integran, no se han hecho cargo de darle a la Defensa idéntica relevancia que a los Ministerios Públicos. El cuadro anterior pretende graficar la dimensión real de ambos Ministerios, no obstante la regulación constitucional.-

La mejor manera de hacer realidad el contradictorio y respetar dicha estructura es la implementación de audiencias orales en todas las etapas del proceso penal y para ello resulta altamente relevante que los operadores del sistema, cuenten con “igualdad de armas”, condición necesaria para garantizar la imparcialidad funcional del Juez.

Esta es, a su vez, la mejor manera de garantizar el derecho de defensa en juicio consagrado constitucionalmente.

Existen inexplicables resistencias de algunos operadores provinciales, de adecuar la legislación o al menos la organización y funcionamiento de la Defensa Pública a los parámetros constitucionales, pensando una organización acorde a sus funciones específicas, saliendo del ámbito del Poder Judicial, abandonando en la práctica una dependencia limitante.

C) GESTIÓN ACTUAL

En la ciudad de Córdoba la defensoría penal pública es ejercida por 17 asesores letrados en lo penal (actualmente hay dos asesorías vacantes), quienes tienen como principal función la de asesorar, patrocinar o representar a los imputados carecientes, a los que no designen defensor particular y a los que habiendo designado un defensor de esta característica, el mismo no aceptare el cargo. Asimismo asumen la defensa de imputados que revocaron el poder a su defensor particular y a los que presentan recursos “in pauperis”.

El principal criterio que debe orientar el trabajo de los asesores es el de ejercer la defensa de manera personalizada. En función de ello se les exige, por acordada del Tribunal Superior de Justicia, un trato personal con sus defendidos, debiendo tener contacto con ellos por lo menos una vez al mes, en el lugar donde los mismos se encuentren alojados, si estuvieren privados de la libertad.

Las causas que los asesores comienzan atendiendo en las fiscalías que les son asignadas anualmente, deben continuarlas hasta su terminación en la Cámara del Crimen que corresponda.

El imputado no tiene posibilidad de elegir su defensor público y su designación no se realiza de manera pública sino que es un procedimiento interno, en base a un criterio de distribución de trabajo que intenta que los asesores tengan la mayor atención personalizada posible con sus defendidos.

Según datos extraídos del análisis de las Sentencias dictadas en las Cámaras del Crimen de nuestra ciudad, en el período de Febrero a Septiembre del año 2004, de un total de 793 audiencias realizadas, entre juicios orales, breves y abreviados, en más de un 80 % la defensa del imputado estuvo a cargo de los defensores públicos.

Si bien actualmente este porcentaje ha disminuido aproximadamente al 70%, estas cifras indican que la defensoría penal pública es uno de los operadores jurídicos con mayor participación e influencia en las prácticas que el ejercicio del derecho de defensa en juicio exigen.

División del Trabajo:

- * Dos Asesores -----> Causas Correccionales
- * Un Asesor -----> Ejecuciones Penales
- * Doce Asesores -----> Asumen las defensas (ahora hay dos cargos vacantes)
- * Un Asesor de víctimas-----> Se constituye en parte querellante y/o ejerce la acción civil
- * Un Asesor -----> Comodín

En la actualidad, cada uno de estos asesores posee aproximadamente un promedio de 300 causas asumidas por año. De estas 300 causas, en forma constante y permanente, 25 causas, en promedio, son “con preso”, las cuales, dada la realidad de encierro del imputado, tienen prioridad, por lo que, obviamente, las llamadas causas “sin preso” pasan a tener un tratamiento secundario.

La altísima demanda del servicio de defensa pública (70% aproximadamente), sumado a la escasez de recursos humanos y materiales, a la inapropiada distribución del trabajo y a la obligación de asumir la representación de imputados y víctimas, ahogan a los defensores con sobrecarga de trabajo imposible de afrontar, resintiéndose sensiblemente el estándar de “defensa personalizada” en todo el alcance que este criterio involucra.

En la práctica un defensor público conoce y entrevista a su cliente por primera vez al momento de la audiencia de “declaración del imputado”. Esta circunstancia adquiere especial gravedad cuando nos encontramos ante un imputado encarcelado cuya declaración es receptada varios días después de producida su detención, sin contar con asesoramiento legal hasta entonces.

Este “exceso de trabajo” y la falta de mecanismos eficientes de control del desempeño de los defensores, hace que éstos, espontánea y arbitrariamente deban realizar una racionalización de sus tareas conforme a las urgencias que el sistema les vaya presentando. Establecen, consiguientemente, un orden de prioridad idéntico al de los Jueces y Fiscales, ocupándose casi con exclusividad de las “causas con preso”, cumpliendo de este modo con las urgencias que los plazos procesales establecen.

La ubicación institucional no sólo se ha reflejado en la falta de recursos humanos y materiales, en función de la demanda de usuarios del sistema, y en la imposibilidad de utilizar recursos del propio sistema que sí están a disposición del Ministerio Público Fiscal (posibilidad de proponer pericias de control de la oficial por ejemplo), sino también en un inadecuado diseño en la organización y administración de los recursos, como de los criterios de capacitación.

Resulta patéticamente clara la desigualdad que se refleja en comparar la cantidad de empleados con que cuenta cada uno de los Fiscales de Instrucción, que nunca son inferiores a 10, más los que pertenecen a la Policía Judicial, más los que pertenecen a la Policía Administrativa, todos a su servicio, con apenas una o dos personas que hacen las veces de secretario con que cuenta cada uno de los defensores, que en el mejor de los casos puede ser abogado.

A partir de 2.007, el Tribunal Superior de Justicia, como respuesta a la situación planteada, ha dictado tres Acuerdos Reglamentarios, a los fines de fortalecer la defensa pública y los procesos de asistencia, asesoría, orientación y representación al ciudadano (Ver en el ANEXO I los Acuerdos Reglamentarios completos)

Por el Acuerdo Reglamentario 924, de diciembre de 2007, complementado por los Acuerdos 117 Serie C -de julio de 2008- y 337 Serie A -de Agosto de 2008-, se incorporó el cargo de “Auxiliar Colaborador de la Defensa”, en quien el Asesor puede delegar la realización de actividades de patrocinio y representación. Los mismos fueron designados en 2008, habiendo sido seleccionados entre la planta del Poder Judicial, a propuesta de los Defensores, siendo todos abogados, con un mínimo de antigüedad de 4 (cuatro) años en el Poder Judicial o en el Título.

Los Auxiliares colaboradores de la Defensa ya comenzaron a ejercer el cargo, significando en la práctica un importante aporte en el ejercicio de la defensa. No obstante ello, y para sorpresa de los operadores, algunos Fiscales de Instrucción y empleados de fiscalías, se resisten a la participación de los Auxiliares argumentando que no son “defensores” y que los que ostentan este cargo no pueden legalmente delegar su actuación en los Auxiliares. Esta situación genera conflictos, ya que el reproche carece de fundamento legal al existir una Acordada que les asigna funciones específicas, además de ser todos abogados, y porque los Fiscales de Instrucción son los que a diario delegan todos los actos

procesales que son de su exclusiva incumbencia en sus empleados, cuya categoría funcional no puede ser equiparada a la de los Auxiliares colaboradores de la Defensa.

Desde el año 2008 se observa una preocupación por parte del Tribunal Superior de Justicia, a instancia de los propios integrantes de la defensa pública penal, de organizar, a través de su Escuela Judicial, seminarios de capacitación en litigación, en virtud de las nuevas prácticas que exigen la integración de juicios por jurados y la inminente implementación de un plan piloto para la oralización de las etapas previas al juicio, específicamente en el tratamiento de las causas en flagrancia.

Sin embargo, no obstante el interés demostrado para organizar estos seminarios (los que no son de asistencia obligatoria para los operadores) no existe un programa de capacitación institucional sistemática que permita impactar en el trabajo habitual de los defensores.

Pese la decisión puesta en evidencia por el Tribunal Superior de fortalecer la Defensa Pública, y el avance que esto implicó, resulta indispensable reconfigurar la institución; la creación de una nueva estructura. Para ello surge la necesidad de dictar una ley de defensa pública, que establezca una concepción de organización horizontal, sustentada en las ideas de descentralización y flexibilidad en la prestación del servicio (que abandone la tradicional forma de organizarse de los jueces), de descentralización territorial y con una mínima estructura de jefatura jerárquica, muy necesaria para el gobierno del sistema. Más aún, cambiando el nombre de “Asesor Letrado” por el más correcto y abarcativo de “defensor público”, elegido por la propia organización de acuerdo a sus necesidades y requerimientos.

Es necesaria la creación de la figura del Defensor General Provincial, a la par del Fiscal General, como jefe de los defensores públicos penales y de los Asesores de incapaces.

Esta estructura respetaría lo que dispone el Art 5° de la Constitución Nacional en el sentido de adecuar las normas a la Carta Magna.

VII) FUNCIÓN JURISDICCIONAL.

Si bien uno de los objetivos centrales de nuestra reforma fue profundizar el sistema acusatorio, a través del cambio de la dinámica del juicio (en Córdoba el juicio oral funciona desde el año 1.940), en las salas de audiencias continúan reproduciéndose prácticas que atentan contra el modelo adoptado normativamente.

A pesar que el Código estableció disposiciones destinadas a acentuar el carácter acusatorio del juicio, en muchos casos la actividad probatoria durante el juicio sigue siendo conducida por los jueces, quienes realizan gran cantidad de preguntas de investigación, y no meramente aclaratorias.

Por otra parte, la importancia del expediente formal, proveniente de la investigación, sigue jugando un rol central en el juicio, que se expresa en la lectura y la incorporación al debate (aún sin ser leídas) de muchas de sus piezas.

Asimismo, la oralidad y la publicidad han sido reservadas solamente a los juicios orales propiamente dichos, que numéricamente representan una proporción bastante baja de las actuaciones judiciales, excluyéndose de esta forma de discutir y tomar decisiones a todo el resto de las decisiones de importancia, algunas de las cuales expresan las formas más intensas de ejercicio del poder público y representan el nudo central del trabajo cotidiano de los tribunales, como son, por ejemplo, todas las decisiones sobre medidas cautelares en las etapas previas al juicio.

Desde la incorporación del jurado popular, cuya ley exige una actuación diferente de los operadores debido a que los miembros del jurado no conocen el expediente, se instaló la necesidad de presentar el caso a los jurados y de oralizar toda la prueba, creándose una nueva dinámica que obliga a los abogados a capacitarse en técnicas de litigación en audiencias orales. Asimismo, al tratarse estos juicios de casos gravísimos, que tienen generalmente mucho público y prensa especializada, se muestran de manera más evidente las falencias de litigación de todos los operadores y la excesiva intervención de los jueces en la producción de la prueba.

A) CARGA DE TRABAJO

a) JUZGADOS DE CONTROL

En relación a los Juzgados de Control (vale aclarar que el Código Procesal Penal denominó Juzgados de Instrucción a los Juzgados encargados del control de garantías del imputado durante la Investigación Penal Preparatoria, pero su denominación fue corregida posteriormente por Acordada del Tribunal Superior de Justicia, que estableció que deben ser llamados Juzgados de Control), la carga de trabajo está dada principalmente por las oposiciones a las resoluciones del Fiscal de Instrucción -en causas provenientes de las Fiscalías de Instrucción-, por pedidos de sobreseimiento, por requerimientos del Fiscal en relación a actos o procedimientos que solamente pueden ser ordenados por un Juez (por ej. allanamientos), por habeas corpus y por control jurisdiccional de los actos del fiscal de instrucción.

b) CÁMARA DE ACUSACIÓN O DE APELACION

A la Cámara de Acusación o de Apelación (existe sólo una) llegan todas las causas en las que se interpone recurso de apelación ante los Jueces de Control, y causas en las que deben resolverse cuestiones de competencia. El trámite habitual de informe del recurso de apelación es a través del intercambio de papeles con la lógica del expediente. No obstante existir normativamente la posibilidad de solicitar una audiencia para informar oralmente, los abogados apelantes no utilizan esta facultad legal y prefieren presentar escritos con los fundamentos de los agravios.

También en este caso los que estudian y elaboran los proyectos de resolución son los empleados de la Cámara, en el marco de la delegación de funciones. Actualmente, con la nueva integración de esta Cámara, se observa por parte de los jueces una importante producción, generándose nueva jurisprudencia que está marcando una tendencia innovativa, especialmente en cuanto a interpretación acerca de la imposición de la prisión preventiva.

Si bien esto representa un incentivo positivo para la interposición de recursos de apelación, el tiempo que demora en dictar una resolución la Cámara, aproximadamente tres meses, obliga a evaluar la necesidad de evitar esta etapa.

c) CÁMARAS DEL CRIMEN Y JUZGADOS CORRECCIONALES

Las causas que se elevan a juicio oral se distribuyen por sorteo, a través de la Secretaría Penal del Tribunal Superior, a las once Cámaras del Crimen o los dos Juzgados Correccionales, según corresponda.

En la práctica existe delegación informal de la tramitación de las actuaciones. Cada Juez tiene un equipo de trabajo en quienes materialmente delega las tareas concernientes a su función específica (jurisdiccional), reservando su dirección y control. Generalmente es el Secretario quien, en función de un criterio de distribución de los expedientes -ya sea por causas con preso o sin preso, por cantidad, por complejidad etc.-, distribuye las causas entre los empleados.

Es tan importante la delegación de funciones de los operadores a los empleados, que una manera que estos tienen de reclamar por mejoras salariales es “trabajar a Código”, esto es de acuerdo a las disposiciones del Código Procesal, sin cumplir las tareas jurisdiccionales que habitualmente les son delegadas; cuando se producen estos tipos de reclamos, en la práctica implican la paralización de los Juzgados. Vale destacar que esta situación se replica en el resto de los funcionarios.

B) ORGANIZACIÓN DE LAS AUDIENCIAS.

Tanto los Juzgados Correccionales como las Cámaras del Crimen, en general, no manejan una agenda organizada en relación a las fechas de audiencias las que se van fijando prácticamente “sobre la marcha”.

Cada Cámara organiza las audiencias en virtud de diferentes pautas, propias de la integración de cada una y del número de causas a resolver. Es muy importante tener en cuenta que con la integración con Jueces unipersonales, existe la posibilidad de fijar audiencias para cada uno de los Jueces y para el Tribunal en Colegio, pero el Fiscal de Cámara es uno solo y debe estar en cada una de las audiencias. En todas las Cámaras el encargado de la “agenda de audiencias” que suele ser un almanaque o un cuaderno anotado, es el Secretario, que tiene que compatibilizar distintas variables, por ejemplo: que el Juez esté presente (que no esté enfermo o de licencia), que el Fiscal esté disponible, que hayan comparecido las partes, querellante, abogados, testigos etc.

Todas estas situaciones hacen que las audiencias fijadas deban ser postergadas o también que si se localizan a las partes, se realicen audiencias que no estaban fijadas (generalmente para el caso de juicios abreviados).

En algún sentido, al no cumplirse estrictamente con los días ni horarios fijados para la realización de las audiencias, se atenta contra la publicidad de las audiencias de juicio. Resulta importante destacar en este punto que el público habitual de las audiencias son los familiares de la víctima y del imputado, algún abogado curioso y alumnos de la facultad o del secundario que son llevados por sus profesores. En los casos de mucho interés social, suele estar presente la prensa y generalmente en estos casos se advierte la ausencia de postergaciones de fechas de audiencia.

La suspensión de las audiencias, además de atentar contra la publicidad, afecta la concentración que requiere la toma de decisiones en un juicio oral. Se observa que, como consecuencia de las suspensiones y de la dinámica adoptada, los jueces suelen tener audiencias, de un mismo juicio, distanciadas unas de otras, intercaladas con audiencias de otros juicios, lo que impide claramente la concentración de las audiencias que la oralidad exige.

En el caso de integración del Tribunal con jurados populares se observa que, por la cantidad de intervinientes, las características propias del mismo, los costos y los recursos humanos que se movilizan, la situación es diferente, ya que se tratan de respetar los horarios establecidos y de concentrar la realización de las audiencias en la menor cantidad de días posibles, extendiéndose algunas audiencias a horarios vespertinos.

En relación al tipo de juicios que se realizan, sigue siendo mayor el porcentaje de juicios abreviados, casi un 70% entre los abreviados y los breves (creación de los operadores como una “buena práctica” que cambia la calificación del imputado a su favor y se falla en virtud de las pruebas

colectadas en la etapa de la investigación, con idénticos requisitos del juicio abreviado) con un promedio superior a los once meses de duración de la prisión preventiva, lo que desnaturaliza la verdadera función del juicio abreviado.

Si bien está regulado el juicio abreviado inicial, a realizarse en las etapas previas al juicio para los casos de flagrancia, esta respuesta legal no es utilizada actualmente de manera significativa.

Antes de la creación de los Juzgados de Ejecución Penal, la excusa de los Jueces de Control para negarse a aceptar este tipo de juicios, era que no querían hacerse cargo del control y seguimiento de los penados en la resolución de planteos acerca de la ejecución de la pena.

Desde hace dos años los cargos de los Juzgados de Ejecución Penal están cubiertos pero igualmente se observa que no se realizan juicios abreviados en la etapa inicial en porcentajes destacables. Existen varias razones, algunas de ellas podemos sintetizarla del siguiente modo: a) los Jueces de Control no tienen la experticia ni la habitualidad de imponer penas, lo que lleva en algunas situaciones a pretender imponer penas mas altas que las que se conseguirían en una Cámara del Crimen, lo que desincentiva el pedido de un juicio abreviado por parte de Defensores en la etapa inicial b) algunos Defensores consideran que esta es una etapa muy temprana para tomar una decisión de condena y prefieren esperar a solicitar un abreviado en la etapa de juicio, en la creencia que el cumplimiento de las garantías se potencia con el paso del tiempo. c) algunos Defensores, específicamente privados, cobran sus honorarios por etapa del proceso, por lo que el incentivo es continuar hasta el juicio para ver acrecentadas sus ganancias además de llegar a la etapa del juicio con una prisión preventiva de más de once meses, lo que en algunos casos le permite lograr la libertad en esta etapa, no obstante la condena.

C) REGISTRO.

Las audiencias y las resoluciones que se dictan en ella, se registran en las actas que labra en cada audiencia el Secretario; estas actas contienen la descripción de las partes intervinientes en la causa y una síntesis de lo sucedido en el debate, más lo que las partes solicitan expresamente que se deje constancia en acta, fundamentalmente para hacer valer luego, estas constancias, en la etapa recursiva.

En relación al registro causas, desde el año 1998 se implementó un sistema informático SAC donde se registra el movimiento de los expediente por las distintas oficinas de los Tribunales penales. Es importante destacar que se registran solamente las causas que ingresan a las oficinas de Tribunales,

no así las actuaciones judiciales que se encuentran en las Unidades Judiciales de la Policía Judicial, que cuenta con sus propios registros.

No obstante la existencia de un sistema informático, aún se conserva la costumbre de anotar los datos de las causas y su movimiento en libros, mediante un sistema manual, que a veces se duplica en cuadernos llevados personalmente por los Secretarios, donde también se consigna el nombre del “empleado que lleva la causa” y datos de pedido de allanamiento y otras diligencias. Además en algunos casos también utilizan el recurso de planillas Excel para registrar idénticos datos que se encuentran en el sistema informático y en los libros.

Esta tarea, como la de elaboración de estadísticas, no está en manos de personal especializado, sino a cargo de los empleados que recién ingresan quienes generalmente hacen este trabajo por obligación y a desgano, vivenciándolo como la necesidad de “pagar el derecho de piso” esperando que se les asigne tareas de trámites de expedientes.

Es importante hacer referencia en este punto que la Dirección de la Policía Judicial cuenta con una base de datos, de elaboración propia, de gran calidad, que ha permitido esclarecer hechos complejos como el caso del “violador serial”.

D) PROBLEMAS

Los principales problemas de nuestro sistema en materia de función jurisdiccional son:

1) En la etapa previa al Juicio:

- Escaso protagonismo del Juez de Control de Garantías. Tanto en la falta de realización de audiencias, de juicios abreviados iniciales, de suspensiones del juicio a prueba, de celeridad en el control del dictado de medidas cautelares.

Se observa la burocratización del control de los actos del fiscal de instrucción por parte del Juez, en virtud de la lógica del expediente, que continúa siendo la que rige la toma de decisiones en esta instancia. Igualmente, se observa una tendencia de algunos Jueces de Control a interpretar su rol como el de los ex Jueces de Instrucción, en el sentido que, ante oposiciones a resoluciones de los Fiscales por parte de los Defensores o Querellantes, en vez de hacer lugar a lo solicitado, resguardando las garantías del imputado, suplen las deficiencias en la investigación de los Fiscales, instruyéndolos en nuevas vías de investigación a seguir, extralimitándose en su ámbito de incumbencia.

2) En la etapa del Juicio.

- Deficiente organización administrativa de los Tribunales.

- * Atenta contra la publicidad de los actos de gobierno.
- * Atenta contra la celeridad del proceso.
- * Atenta contra el principio de concentración.

- Vicios en la Imparcialidad del Tribunal.

* La lógica del Expediente acarrea la intervención del Tribunal de Juicio en todos los actos preliminares del Juicio.

* Excesiva intervención en los actos del debate, formulando preguntas de investigación, y no meramente aclaratorias.

- Acerca del objetivo de Mayor celeridad:

El Código Procesal Penal reguló algunos plazos para lograr este objetivo: a) plazo de dos años para la duración de los procesos penales, sin sanción por su incumplimiento b) plazo máximo de dos años duración de la prisión preventiva con la posibilidad de extenderse a un tercer año, con pedido expreso de prórroga para causas complejas (esto en adecuación a los tratados internacionales) c) se estableció un plazo de 3 meses, prorrogable hasta un año para la investigación penal preparatoria a contarse desde la declaración del imputado.

Se observan serios problemas respecto a este punto:

* El plazo de duración de los procesos no se cumple, existiendo causas “sin preso” que llevan 7 años o mas de vigencia, ya sea porque no hay presos, porque se suspenden los plazos de prescripción, a pesar de haber parte querellante o actor civil.

* Los plazos de duración de la prisión preventiva tienen un promedio altísimo, de más de 11 meses en las causas en general. A pesar de tener sanción por implicar un plazo fatal que no puede superar los 3 años al incluir la prórroga, se registran casos en los que se ha debido dejar en libertad al imputado porque se cumplió el plazo de 3 años sin llevarse a cabo el juicio.

Además de la utilización desmedida de la prisión preventiva, no existe en los operadores la cultura que la misma es una medida cautelar, que se deben establecer plazos al momento de su imposición, para evitar su extensión innecesaria, aunque se observa alguna preocupación por introducir esta discusión en alguna jurisprudencia de la Cámara de Acusación, no es una práctica generalizada de los operadores la determinación de un plazo a ser revisado si este se agota sin haber llegado al juicio.

En la mayoría de las causas donde intervienen jurados populares se advierte que se realiza el juicio una vez que se está a punto de agotar los dos años de prisión preventiva o los tres si es que ha habido un pedido de prórroga.

Es decir que no se utiliza el plazo como un tiempo de máxima para ir al juicio, sino como todo el tiempo que disponen los operadores para llegar al juicio, lo que tergiversa la finalidad del plazo legal con sus graves consecuencias para el sistema.

* En cuanto a los plazos de la Investigación Penal Preparatoria, como se cuentan a partir de la declaración del imputado, lo que se observa en la práctica habitual de los Fiscales de Instrucción es un retardo en receptor esta declaración, evitando así dos situaciones importantes para el imputado a) que comience a ejercer su defensa material y técnica por medio de la declaración b) que pueda acceder a las actuaciones, ya que la declaración del imputado marca un antes y un después en la investigación, porque comienzan a contarse los plazos y porque se levanta el secreto del sumario al revelarse las pruebas al imputado y su defensor.

Acerca del jurado popular:

La integración de los Tribunales con ciudadanos legos, jurados populares, ha sido bien receptada en términos generales. Al comienzo de su implementación, algunos abogados defensores privados formularon pedidos de inconstitucionalidad del jurado, obligando a pronunciarse al Tribunal Superior de Justicia, que por vía jurisprudencial, ratificó la constitucionalidad del jurado. Por su parte el Fiscal General de la Provincia, mediante una Instrucción expresa, ordenó a los Fiscales inferiores a dictaminar siempre a favor de la integración con jurados populares.

Superado el embate en contra de la ley de jurados, surgieron algunas críticas en relación a su implementación práctica que podríamos sintetizar de la siguiente manera:

a) Existen serios problemas para la designación de los ciudadanos que se van a desempeñar como jurados, debido a que debe realizarse un sorteo anual del padrón electoral con igual cantidad de hombres y mujeres; a que no todos los sorteados cumplen con los requisitos para ser jurados, especialmente con la educación básica exigida (tercer año del secundario-ciclo básico); a que gran cantidad de los sorteados que cumplen con dicho requisito presentan alguna incompatibilidad legal (son policías, abogados, miembros de la fuerza de seguridad etc.). Esta situación ha tenido como consecuencia que existan una serie de ciudadanos que se han desempeñado como jurados populares en varios juicios, a tal punto que se habla de “jurados profesionalizados”, lo que conspira en contra del objetivo de la Institución.

b) Se observa asimismo una resistencia por parte de los Jueces, especialmente de los que tienen la presidencia de la Cámara, del deber que manda la ley, de fundamentar los votos de los jurados populares, aún cuando estén en contra de sus argumentos. Actualmente se están elaborando proyectos de reformas a la ley de jurados para evitar esta situación y para modificar la manera de votación que

marca la ley. Es importante destacar que la Constitución de la Provincia exige la fundamentación de la sentencia, y la ley de jurados en consonancia con esa disposición exige que los jurados populares fundamenten su voto. El problema que obviamente se presenta es que los ciudadanos no están capacitados para fundamentar su voto por lo que esta obligación aparece desnaturalizando el jurado popular. Se cuestiona que, en realidad, la ley ha regulado una especie de jurado escabinado con mayoría de jueces legos.

c) La integración con jurados populares ha obligado a los operadores a oralizar toda la prueba. Esto obedece a que los jurados populares recién comienzan a actuar en la primera audiencia de juicio. Es decir no han participado de los actos preliminares al juicio ni conocen el expediente. Es por esta razón que las partes deben realizar una “presentación del caso” (alegato de apertura).

En la práctica si bien algunos operadores del sistema han considerado esta disposición como un avance en el sistema acusatorio y en la posibilidad del abandono del expediente de los jueces del juicio, en algunos casos se observaron resistencias afirmando que los jurados debían tener acceso al expediente, para estar en igualdad con los jueces.

También debemos decir que existen jueces que sostienen que como los jurados no conocen el expediente, al menos los vocales que no ejercen la presidencia podrían entrar a la audiencia en las mismas condiciones.

d) Otro problema que se planteó es en el momento de la deliberación para dictar sentencia. La ley exige que los jurados deliberen solos sin la presencia de los jueces, situación que no siempre se respeta. Creando la sensación en los usuarios del sistema que los jurados son influenciados por los jueces.

c) No obstante la necesidad de oralizar todas las pruebas porque los jurados no tienen acceso al expediente, se observa una tendencia a otorgarles anticipadamente copia de los dictámenes periciales, antes que declare el perito, como una práctica generalizada, en la creencia que ello facilita la comprensión de los dichos del perito.

E) DESAFIOS

1) Para la etapa previa al Juicio

- Fortalecer la función de garantía del Juez de Control:

* Implementar un sistema de audiencias en la etapa inicial.

* Dictado de las medidas de coerción en Audiencia Orales y Públicas ante los Jueces de Control.

* Ampliación de sus funciones: Preparación del Juicio Oral (actos preliminares al juicio, a su cargo)

- Capacitación permanente en litigación para poder dirigir y controlar el rol de las partes en las audiencias preliminares

2) Para la etapa del Juicio

- Organización Administrativa del Tribunal profesionalizada

* Garantizar la publicidad y concentración del debate (programación de las audiencias garantizando su efectiva realización y limitación normativa de las excepciones a la publicidad del debate)

- Fortalecimiento de la imparcialidad, evitando el contacto del Tribunal con los actos previos al Juicio y evitando asimismo las preguntas de investigación.

- Capacitación permanente en litigación para poder dirigir y controlar el rol de las partes en el Juicio, sin intervenir los jueces en forma personal en la producción de la prueba.

3) Necesidad de implementar un sistema de registros y elaboración de estadísticas eficientes y eficaces.

- Implementar sistemas de audio y/o video grabación de las audiencias.

- Optimizar el sistema informático de movimiento de las causas de tal modo que los operadores no se vean obligados a reproducir registros manuales para poder ingresar todos los datos indispensables.

- Crear pautas claras y eficaces que permitan la elaboración de estadísticas a cargo de personal especializado, que signifiquen una fuente necesaria de consulta, como así también un control sobre la productividad de los operadores, sobre los recursos disponibles. etc.

VIII) PROYECTOS DISEÑADOS PARA PROFUNDIZAR EL MODELO ACUSATORIO

El 7 de Diciembre de 2005 se suscribió en la ciudad de Córdoba un acuerdo interinstitucional denominado “**Convenio para la Prosecución de la Reforma Procesal Penal, en la Provincia de Córdoba, hacia un Sistema Acusatorio**”.

Firmaron dicho Acuerdo de Cooperación todos los operadores jurídicos involucrados en el sistema de enjuiciamiento penal: el Gobierno de la Provincia de Córdoba, representado por el Ministro de Justicia y Seguridad de la Provincia de Córdoba; el Poder Judicial de la Provincia de Córdoba, representado por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba; el

Ministerio Público de la Provincia de Córdoba, representado por el Fiscal General de la Provincia de Córdoba; el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (“INECIP”), representado por la Directora General y la Directora Regional Córdoba y el Centro de Estudios de Justicia (“CEJA”) representado por su Director Ejecutivo. Y adhirieron el Colegio de Abogados de Córdoba, las tres cátedras de Procesal Penal de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba, el Rectorado de dicha Universidad y la Asociación de Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial

Se consideró la entrada en vigencia en el mes de Marzo de 1998 en la Provincia de Córdoba un nuevo Código Procesal Penal, que profundizó el sistema acusatorio y que tuvo por objetivos dar plena vigencia a las garantías constitucionales del debido proceso, transparentar el funcionamiento de la justicia penal y modernizar y racionalizar el sistema de persecución penal, y que a partir del año 2005 se estableció el juzgamiento de ciertos delitos por las Cámaras en lo Criminal integradas con mayoría de jurados, ampliando las posibilidades la participación ciudadana en la Administración de Justicia (Ley n° 8192).

Se expresó que para que las reformas procesales alcancen los objetivos para las que fueron diseñadas se requiere un integrado aprovechamiento de las innovaciones legislativas -vinculadas con la celeridad, desformalización y abreviación del proceso en la investigación penal preparatoria- como también dotar al Ministerio Público y la Defensa de Técnicas de Litigación, adecuadas para su actuación en el juicio con jurados, lo cual obliga a identificar las situaciones que pueden modificarse, a través de mejoras en el modelo de gestión de la oficina judicial o bien que requieren capacitación singularizada.

Las necesidades que fueron planteadas son las siguientes:

- a. Mejorar los sistemas de información para su utilización en la toma de decisiones institucionales u operativas.
- b. Generar una metodología de trabajo en la investigación penal preparatoria adecuada para facilitar las respuestas alternativas y tempranas en los casos en que se han previsto en la ley.
- c. Generar una metodología de trabajo para el contralor judicial de las medidas de coerción con relación a los delitos flagrantes, que propenda a la práctica de realización de audiencias orales
- d. Dinamizar la utilización del juicio abreviado inicial
- e. Conformar áreas de apoyo para la gestión de las audiencias de control de la coerción y del juicio abreviado inicial.
- f. Adquirir habilidades y destrezas singularizadas para la litigación en el juicio con jurados

Apreciando además que si bien estos temas son parciales, constituyen puntos nodales, que exigen cambios en los modelos de gestión, en las prácticas administrativas, en la coordinación

institucional y con la abogacía, nuevas habilidades en los operadores; por lo que, de avanzarse en su solución, facilitaría luego resolver los restantes aspectos problemáticos.

Estos temas reclaman también una adecuada planificación del desarrollo institucional, una reingeniería organizacional orientada a los resultados y una mayor comprensión de la importancia de temas que normalmente son considerados secundarios, como son el del apoyo administrativo a las actividades propiamente legales, la del uso de la información y de las tecnologías que la apoyan y la de la necesidad de formas innovativas de capacitación.

En dicho convenio se afirma la importancia de coordinar los esfuerzos de las partes, con el fin de mejorar constantemente los niveles de justicia que se le ofrecen a la ciudadanía de la Provincia de Córdoba, por lo que acuerdan desarrollar un programa conjunto en el cual se diseñarán y aplicarán actividades específicas de intervención para abordar cada uno de los problemas descriptos.

Si bien en el año 2006 este Convenio tuvo un principio de ejecución, con la formación de un equipo interinstitucional, que trabajó en el diseño de modelos de planes pilotos, aún no se ha logrado su implementación.

Desde el trabajo realizado por equipo interinstitucional se ha observado una constante preocupación por parte de la prensa local, de los operadores del sistema, y de las ONGs involucradas (CEJA-INECIP), para lograr su implementación.

Existen resistencias de algunos operadores del sistema, especialmente Fiscales de Instrucción, para la puesta en marcha de este Plan Piloto. Específicamente esta resistencia está enfocada en impedir la implementación de audiencias orales en la etapa preliminar y en el tratamiento de los casos de flagrancia también en esta etapa.

La crítica más recurrentes es la posibilidad de vulnerar garantías constitucionales, al establecer un sistema rápido de resolución de casos de flagrancia (mediante la dinamización del juicio abreviado inicial) y que estos casos involucren siempre a la misma clientela del sistema.

Estas críticas generalmente son refutadas porque hacen una valoración parcial de la situación real del tratamiento de los casos de flagrancia -que generalmente se resuelven mediante un juicio abreviado en la etapa del juicio, evitando que los condenados pueda iniciar en el menor tiempo posible las fases de la ley de ejecución penal- y porque se impide una rápida resolución del conflicto mediante la posibilidad de aplicar una suspensión del juicio a prueba en la etapa temprana, que no sólo beneficia al imputado sino también brinda una respuesta integral a la víctima.

Las críticas mas mezquinas tienen que ver con la carga de trabajo, afirmando que este sistema comenzaría con carga cero para los operadores designados en la implementación lo que supondría una

redistribución del universo de causas no flagrantes en el resto de los operadores, aumentando su carga habitual.

También estas críticas son refutadas ya que no observan la verdadera dimensión del trabajo. Al implementarse un sistema de estas características se podría centralizar el tratamiento de las causas de delitos flagrantes en una unidad de flagrancia y el resto de los operadores no sólo dejarían de ocupar gran parte de su tiempo en este tipo de causas, sino también se dedicarían a investigar las causas más complejas, las que hoy generalmente se dejan de lado por el cúmulo de causas en flagrancia, que consumen casi todo el tiempo que disponen los operadores.

En relación a otros puntos del convenio, cabe destacar que se han desarrollado en el “Centro de Capacitación Ricardo Núñez” Seminarios de capacitación de todos los operadores en técnicas de litigación en audiencias orales, dando cumplimiento a los objetivos del Convenio, en cuanto prevé la necesidad de capacitar a los operadores para hacer frente a los desafíos de la nueva dinámica de juicio que plantea la integración de los Tribunales con jurados populares y el plan piloto para oralizar las etapas previas al juicio, que está aún en vías de implementación

VIII) A MODO DE REFLEXIÓN FINAL

En Córdoba el proceso de cambio se dio principalmente desde la dimensión normativa, habiendo sido desatendidas las dimensiones restantes. Si bien se han producido cambios sustanciales con respecto al modelo anterior, luego de casi once años de la entrada en vigencia de la totalidad del nuevo Código Procesal, la reforma no ha sido capaz de generar una nueva cultura que supere viejas prácticas, que aún siguen reproduciéndose.

Aunque de manera previa al cambio legislativo, hubo profundas discusiones hasta lograr los consensos necesarios para aprobar el nuevo Código, una de las principales deficiencias fue haber confiado excesivamente en que el cambio normativo generaría espontáneamente un cambio en el sistema de enjuiciamiento penal, el cual está integrado no sólo por el elemento normativo, sino también por elementos culturales, institucionales y de recursos humanos.

Esta confianza excesiva en un instrumento normativo, el cual era y es aceptado en sus principios y valores por todos los operadores transformándose en el “discurso oficial”, permitió que se soslayara la necesidad de llevar adelante un proceso de implementación del nuevo Código, que incluyera la capacitación necesaria para los nuevos desafíos que presenta el modelo acusatorio y su profundización,

con énfasis no en el conocimiento normativo, a través de un estudio lineal del Código, sino en las prácticas de los actores del sistema, capaces de configurar el cambio cultural que conllevaba el nuevo modelo.

El problema de la instalación del nuevo sistema se dio en el terreno de las prácticas, faltó y continúa faltando un proceso de formación de los actores, en el que se presenten “imágenes” acerca de cómo hacer las cosas, a los fines de alterar rutinas, percepciones de rol, hábitos, destrezas, etc., que se vienen y se venían realizando.

Como consecuencia de no haber intervenido fuertemente en este nivel, no se ha logrado aún un cambio al nivel de las conductas, actitudes y comportamientos que el nuevo sistema de justicia criminal impuso e impone.

Más allá de las debilidades referidas en la implementación y evaluación de nuestra reforma, podemos sostener que durante la última década en nuestro sistema se han producido cambios que hacen que su fisonomía haya variado sustancialmente, habiéndose instalado un nuevo horizonte de expectativas, respecto de los valores que debe procurar realizar.

Ideas como la oralidad y publicidad de los procesos, la necesidad del respeto por estándares de garantías individuales en los procesos penales y la necesidad de la protección de las víctimas de los delitos se han difundido ampliamente y cuentan con amplios márgenes de adhesión.

En los últimos tiempos se ha puesto sobre la mesa la necesidad de profundizar la reforma en varios aspectos, los cuales podemos sistematizar de la siguiente manera:

El proceso de Reforma y el Cambio Cultural:

- Implementación de la nueva ley sobre la integración con jurados populares en el sistema de enjuiciamiento penal (Ley 9182, Arts. 33: Presentación del caso, 28 y 34: Prohibición de acceso a las constancias de la Investigación Penal Preparatoria)
- Plan Piloto para la implementación de Audiencias en la etapa de la Investigación Penal Preparatoria. Convenio Interinstitucional.
- Convenio para la Capacitación en litigación destinado todos los operadores del sistema (Jueces, Fiscales y Defensores) suscripto por el Tribunal Superior de Justicia, el Ministerio Público Fiscal y el CEJA en Octubre de 2008, a los fines de la capacitación en técnicas de litigación en audiencias orales en la Escuela Judicial del Tribunal Superior de Justicia “Centro Nuñez”.

Cambios en el Ministerio Público Fiscal:

- Flexibilización en la distribución por Distritos de los Fiscales para investigaciones específicas.

- Creación de nuevas unidades judiciales especializadas con enfoques de género: Unidad judicial de la Mujer; Unidad judicial de violencia familiar.
- Plan piloto para que el mismo fiscal que realiza la investigación sostenga la acusación en el juicio.
- Plan piloto para el tratamiento de los casos de flagrancia.

Cambios en la Defensa Pública

- Se han designado “ayudantes colaboradores de los defensores públicos”, que puedan litigar.
- Capacitación en litigación de los defensores públicos (Ceja-Inecip-Centro Nuñez).
- Se está discutiendo la posibilidad de designar un defensor general.

Ruidos acerca de la necesidad de cambios normativos:

- Prisión preventiva dictada por el Juez a pedido del Fiscal
- Actos preliminares al juicio a cargo del Juez de control
- Oralización de las etapas previas al juicio
- Introducir modificaciones a la ley de jurados populares, especialmente en cuanto a la necesidad de que los jueces técnicos fundamenten el voto emitido por el jurado popular.

Consideramos que a los fines de continuar profundizando el modelo teórico establecido, es INDISPENSABLE

1) Acerca del paso del trámite al litigio:

- Profundizar la oralidad
- Enfrentar las prácticas efectivas en la etapa preparatoria y en el juicio

2) Mejorar la productividad del Sistema:

- Aplicación del principio de oportunidad
- Respuestas rápidas y simplificadas al conflicto (mediación, acuerdos reparatorios, procedimientos simplificados, suspensión condicional del proceso a prueba)

3) Construcción de Sistemas de Investigación:

- Separación Policía de Seguridad y Policía de Investigaciones
- Reorganización del Ministerio Público

4) Organización Administrativa de los Tribunales:

- Tecnificación y especialización de la Administración y gestión de las audiencias.

Como hemos expresado en la introducción, el proceso de reforma procesal penal en la Provincia de Córdoba sigue vigente. Existe la necesidad por parte de los integrantes de la Academia como de los operadores oficiales del sistema y también por parte de los operadores privados (Colegios de Abogados, ONGs), de crear ámbitos o canales de discusión acerca de los problemas planteados. Se observa este especial interés en la preocupación de generar capacitaciones tendientes a reflexionar sobre las prácticas que se están desarrollando y los problemas que ellas acarrearán y en la necesidad de consensuar “buenas prácticas”.

Consideramos, desde una visión optimista, altamente positivo este estado de situación porque va a permitir generar los cambios indispensables para hacer realidad o al menos acercarnos a los valores que integra el paradigma constitucional del sistema adversarial.