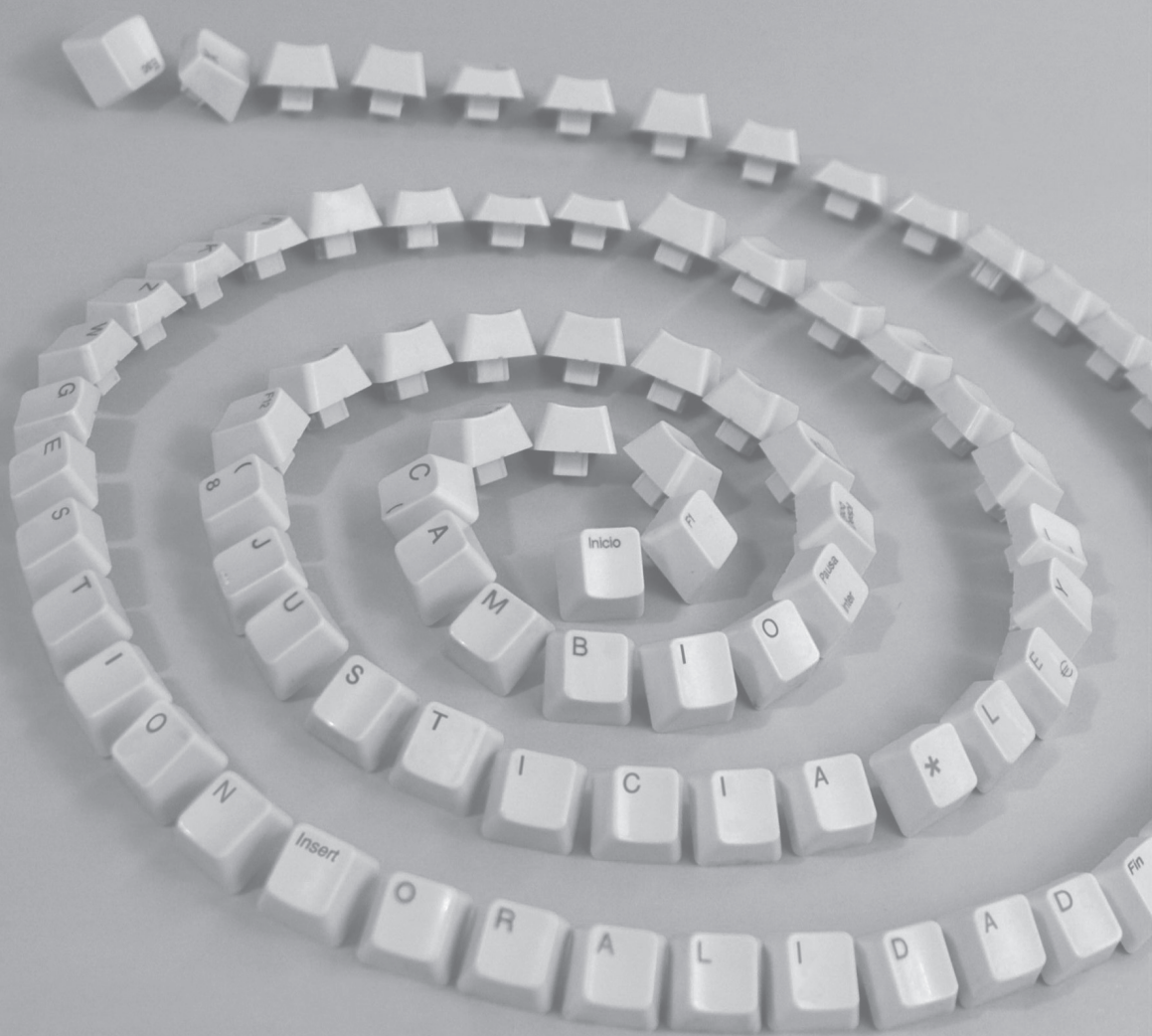


Reformas de la Justicia en América Latina

Experiencias de Innovación



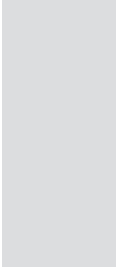
2010. Centro de Estudios de Justicia de las Américas, CEJA
Rodó 1950, Providencia
Santiago, Chile
Tel +(562) 274 2933
Fax +(562) 341 5769
www.cejamericas.org

Equipo editorial:
Andrea Cabezón P. (Coordinadora Edición)

Registro de Propiedad Intelectual: 195.443
ISBN: 978-956-8491-22-2

Diseño de portada: Fanny A. Romero / Eduardo Argañaras

DISTRIBUCIÓN GRATUITA



ÍNDICE

Presentación	7

Informe de innovación en reformas procesales penales

Implementación del modelo de gestión por audiencias en Guatemala	11

La reforma procesal penal en Chubut. Implementación de una nueva gestión judicial	93

La reforma procesal penal en la ciudad autónoma de Buenos Aires: experiencias de innovación en el Ministerio Público	233

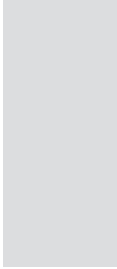
Informes de innovación en reformas en otras materias

Implementación de la oralidad en materias distintas a la penal en Costa Rica.....	305

Funcionamiento de los Tribunales de Familia de Santiago	371

Implementación de la reforma procesal laboral en Chile.....	461

Las salidas alternativas en los casos de violación intrafamiliar: la experiencia chilena	537



PRESENTACIÓN

La justicia en América Latina ha estado sometida en los últimos años a un proceso intenso de transformación institucional y procesal. Quizás si el caso más paradigmático ha sido la reforma procesal penal implementada en la gran mayoría de los países de la región por medio de la cual se sustituyeron diversas formas de sistemas inquisitivos por nuevos modelos de enjuiciamiento acusatorios. Esta reforma significó cambios profundos al diseño procesal (como por ejemplo por medio de la introducción de procesos basados en audiencias orales), pero también reformas institucionales como la creación de nuevas agencias estatales en el sector (como por ejemplo defensorías y ministerios públicos) y transformaciones a nivel de gestión de instituciones ya existentes.

Con todo, no se trata de la única área en donde se han realizado cambios significativos. En diversos países también comienzan a desarrollarse reformas profundas a la justicia civil y comercial, laboral, de familia, entre otras.

En todos estos programas de cambio es posible observar un proceso de aprendizaje muy interesante en la región. Así, parece estar instalada con un cierto nivel de consenso la idea que la pura transformación legal no es suficiente para producir cambios verdaderos en un sector tan complejo como es la justicia. También comienzan a consolidarse estrategias para enfrentar el cambio que son más sofisticadas que las que se tenían hasta hace algunos años. Por ejemplo, la implementación gradual de procesos de reforma se convierte en una opción cada vez más utilizada en distintos países. En definitiva, es posible apreciar cómo en todos estos procesos comienzan a consolidarse ciertas experiencias que resultan muy útiles de ser consideradas en esfuerzos similares de cambio que se están intentando en distintas materias en la región, ya sea tanto por los aciertos como por los errores que se han ido cometiendo que sabemos ahora resulta conveniente evitar.

En el contexto descrito, el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) se ha propuesto documentar estas experiencias de innovación y transformación en el sector justicia de forma tal de permitir que tanto sus logros como problemas sean conocidos y debatidos a nivel regional, lo que debiera permitir enriquecer los debates y procesos de cambio que se enfrentarán en el futuro.

En el presente volumen se registran siete experiencias que han sido divididas en dos partes. En una primera parte se contienen experiencias innovadoras de transformación de sistema de justicia criminal en donde se documenta el proceso de implementación de un modelo de gestión por audiencias en Guatemala, el proceso de reforma experimentado por la provincia de Chubut en Argentina y un conjunto de transformaciones encaradas por el Ministerio Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en Argentina. En la segunda parte se incluyen cuatro trabajos, cuya orientación es documentar experiencias de innovación y cambio en áreas no penales. Así, un primer trabajo relata la experiencia de introducción de procesos orales en materias distinta a la penal en Costa Rica. Los otros tres se refieren a reformas producidas en los últimos años en Chile, uno a referido al funcionamiento de los nuevos Tribunales de Familia en la ciudad de Santiago, otro referido a la puesta en marcha de un nuevo modelo de justicia laboral y, finalmente, un tercero que analiza el uso que se ha dado en dicho país a las salidas alternativas tratándose de casos que dan cuenta de conflictos producidos en el contexto de violencia intrafamiliar o doméstica.

La diversidad de contenidos y temas abordados por cada informe hacen bastante difícil un resumen de cada uno de ellos sin que se dejen temas y lecciones importantes fuera. Creemos que los lectores encontrarán en cada experiencia una riqueza de información muy grande en donde es posible obtener varias lecciones y aprendizajes. Desde este punto de vista esperamos que esta publicación sea un aporte para el mejoramiento de los procesos de cambio que la justicia en la región seguirá experimentado en los próximos años.

Cristián Riego

Director Ejecutivo

Centro de Estudios de Justicia de las Américas

**INFORMES DE INNOVACIÓN
EN REFORMAS PROCESALES
PENALES**

IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO DE GESTIÓN POR AUDIENCIAS EN GUATEMALA

LETICIA LORENZO – CEJA¹

ELVYN DÍAZ - ICCPG²

OBJETIVO DEL INFORME

Durante el año 2005, Quetzaltenango inició un proceso de cambio en la forma de organizar el despacho judicial y de toma de decisiones en la etapa preparatoria e intermedia del proceso penal, apuntando a la realización de audiencias orales como metodología de decisión judicial. A través de este trabajo, se buscaba mejorar la calidad de las decisiones y los tiempos para la toma de las mismas en todas las etapas del procedimiento.

Este proceso sería el puntapié inicial para la generación de un Reglamento Interior de Juzgados y Tribunales Penales, aprobado por Acuerdo 24 de la Corte Suprema de Justicia en el 2005, con la finalidad de extender la experiencia de Quetzaltenango al resto del país.

El presente informe ha sido pensado con el objetivo de describir el proceso de gestación del modelo de gestión por audiencias, explorando la experiencia de los departamentos que han iniciado la implementación, tomando como punto de partida el movimiento iniciado en Quetzaltenango.

ESTRUCTURA Y METODOLOGÍA DEL INFORME

El presente informe describirá, en una **Primera Parte**, la situación de Guatemala a partir de la implementación de la reforma procesal

¹ Coordinadora Académica Centro de Estudios de Justicia de las Américas, CEJA.

² Coordinador Área Transparencia y Eficacia del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, ICCPG.

penal en 1994, en específico lo sucedido en materia de organización y gestión de las instancias operadoras del sistema, los problemas identificados y la gestación del modelo de gestión por audiencias. Posteriormente, la **Segunda Parte** estará dedicada a detallar el proceso de implementación del modelo de gestión por audiencias. En este apartado se presentarán los resultados de los diagnósticos realizados sobre el funcionamiento de los tribunales y el proceso que llevó a la implementación de un nuevo modelo a partir de los acuerdos institucionales y el posterior respaldo de las autoridades judiciales a través de la aprobación del Reglamento. En la **Tercera Parte** se presentarán los resultados de la visita realizada a los distintos departamentos de Guatemala y las impresiones obtenidas a partir de las entrevistas efectuadas, la observación de audiencias y el análisis de la información a la que se tuvo acceso. En esta parte se realizará una distinción entre la experiencia de Quetzaltenango, lugar con mayor tiempo en el nuevo modelo y el resto de los departamentos visitados, donde la implementación ha sido posterior. Finalmente, la **Cuarta Parte** del informe enunciará las conclusiones preliminares obtenidas a partir de la visita realizada y describirá algunas líneas de acción posibles para profundizar la implementación.

Para recolectar la información que permita cumplir el objetivo planteado para el presente Informe, se realizaron diversas actividades que a continuación se detallan:

- Revisión de la bibliografía producida sobre el estado de situación de la reforma en Guatemala posterior a la implementación del CPP en 1994 y de la implementación del nuevo modelo de gestión de tribunales penales a partir del año 2005.
- Visita a departamentos de las cuatro regiones en que se encuentra funcionando el modelo de gestión por audiencias de los tribunales en la semana del 28 de septiembre al 3 de octubre de 2009, habiéndose visitado Huehuetenango (Región VII), Quetzaltenango (Región VI), Alta Verapaz (Región II) y Chiquimula (Región III). En el Anexo I se detallan las características poblacionales de los departamentos visitados. En esta visita se realizaron, en cada ciudad, las siguientes actividades concretas:
 - Entrevistas a diversos actores del sistema (jueces, fiscales, funcionarios de juzgados y abogados del foro). El listado de las personas entrevistadas se encuentra en el Anexo II del presente informe.
 - Observación de audiencias de etapa preparatoria.

- Levantamiento de información de casos. En cada tribunal visitado, se solicitó al personal que se facilitaran los datos de 15 casos al azar, con la finalidad de comprobar en concreto la duración de los procesos y realizar una comparación con la información existente al respecto.

I. CONTEXTO

I.1. Antecedentes

a. Oralidad y proceso penal

La reforma procesal penal en Guatemala forma parte de un conjunto de acciones tomadas en el proceso de transición hacia la democracia. Debido al estado de violencia y enfrentamiento interno existente en el país, la justicia se encontraba altamente cuestionada como un mecanismo funcional al autoritarismo, lo que genera una necesidad de un cambio esencial en este poder del Estado y su relación con la población, como mecanismo de consolidar el camino democrático.

Guatemala aprueba su nuevo Código de Procedimiento Penal en 1992 y lo implementa en 1994, convirtiéndose en el primer país de la región en transitar hacia un sistema acusatorio. La firma de los Acuerdos de Paz en 1996³ dan un impulso a la reforma al establecer entre sus contenidos *la necesidad de realizar modificaciones en la estructura del Estado con el fin de profundizar el proceso democrático, en especial aquello que se refiere al sector justicia y al proceso de desmilitarización de la sociedad*⁴.

Entre las características salientes del CPP, se encuentran los lineamientos ya establecidos por el Código de Procedimiento Penal tipo para Iberoamérica:

³ Si bien los Acuerdos de Paz son posteriores a la aprobación del CPP, debe considerarse que por la especial situación que vivía Guatemala, saliendo de un conflicto interno prolongado en el tiempo y extendido en su territorio, estos Acuerdos fueron una especie de “pacto de convivencia” y sus contenidos orientaron las políticas del Estado hasta nuestros días, constituyéndose en una referencia obligada. En el caso puntual de la reforma procesal penal, la referencia en los Acuerdos significó una posibilidad cierta de avanzar con la implementación de la misma.

⁴ Más detalle sobre el proceso de reforma puede encontrarse en el Informe sobre Guatemala del Proyecto de Seguimiento de los Procesos de Reforma Judicial en América Latina. Luis Ramírez, Miguel Angel Urbina, 2003. http://ceja.cl/portal/index.php/es/biblioteca/biblioteca-virtual/doc_details/3260-proyecto-de-seguimiento-de-los-procesos-de-reforma-judicial-en-america-latina-informe-de-guatemala-2002-2003

- Centralidad de la etapa de juicio
- División clara de roles entre la acusación y el juzgamiento, poniendo la investigación y acusación de delitos en cabeza del Ministerio Público y dejando a los jueces en la función de decidir en forma imparcial, abandonando el modelo del “juez inquisidor”
- Asunción de la garantía de defensa como una obligación estatal que debe ser proveída a todos los imputados penalmente por la comisión de un delito.
- Establecimiento de una serie de salidas alternativas al juicio como posibilidad de culminar el proceso sin llegar a esa instancia.
- Excepcionalidad en la solicitud y aplicación de medidas cautelares, mismas que solo proceden a los fines de posibilitar la realización efectiva del juicio⁵.
- Fijación de plazos máximos de duración de las distintas etapas y del proceso en su totalidad, como cumplimiento de la garantía de ser juzgado en un plazo razonable.

El proceso de aprobación e implementación de la norma, visto a la luz de los lineamientos expuestos, lleva a afirmar que el objetivo central de la reforma estaba dado por la necesidad de brindar una justicia oportuna y eficiente a la ciudadanía.

La “herramienta” sobre la que más hincapié se hizo en la discusión, difusión y puesta en marcha del nuevo código, fue la de oralizar los procesos. La tradición colonial del país (compartida por la mayoría de los países de la región), había logrado instalar al expediente como una práctica cotidiana de los tribunales y operadores del sistema judicial en general, de imposible abandono. Dejar de lado la tramitación en papel por una lógica de discusión oral de los casos se veía como una necesidad trascendente en función a que múltiples de esos objetivos a los que se hace mención en el apartado anterior estarían garantizados solo (o prácticamente solo) en la medida en que se lograra oralizar la discusión y toma de decisiones: publicitar el funcionamiento del sistema judicial, brindar un mayor acceso y una mejor comprensión a los protagonistas del conflicto, acelerar los tiempos para la presentación de los casos y toma de decisiones, desprender al sistema de ritos y formalismos poco eficientes para la finalidad del mismo, eran cuestiones ligadas al logro de la oralidad.

⁵ Los cambios en materia de prisión preventiva, desde la implementación del nuevo código de procedimiento penal en Guatemala hasta la actualidad, pueden verse en detalle en el informe “Reforma de la Justicia Penal. Prisión Preventiva en Guatemala” Luis Ramírez, Oswaldo Samayoa, 2008. http://www.ceja.cl/portal/index.php/es/biblioteca/biblioteca-virtual/doc_details/5288-estudio-guatemala-prision-preventiva

En este contexto, es importante señalar que la lucha inicial de las reformas estuvo centrada en la instalación de la idea y la imagen del juicio oral como etapa central del proceso; dicho en otras palabras, el trabajo de debate, discusión y consenso sobre la necesidad de orali-
zar los procesos, se centró en esta primera etapa en la importancia de establecer al juicio con esa característica.

Sin embargo, el juicio no era la única etapa del proceso inquisitivo que basaba la toma de decisiones en la conformación de un expediente, sino que este era conformado desde el inicio del procedimiento. Todas las decisiones tomadas en la etapa preparatoria (prisión preventiva del imputado, autorizaciones para la investigación, sobreseimientos, extinciones del proceso, etc.) se basaban también en el expediente y eran tomadas por escrito⁶, manteniéndose en esta etapa la lógica de la instrucción propia del sistema inquisitivo.

b. La importancia de la etapa previa al juicio.

Se ha hecho mención a que la centralidad del trabajo estuvo dada en la instalación del juicio oral en el centro del proceso. ¿Qué sucedió en ese contexto con la instrucción del proceso inquisitivo?

Los estudios de evaluación sobre la implementación de la reforma procesal penal comenzaron a llamar la atención sobre este tema, dando una señal de alarma: la estructura, organización y modalidad de trabajo en la etapa previa al juicio continuaba siendo prácticamente igual a la que se tenía en el procedimiento penal escrito. Con una leve diferencia: el encargado de la instrucción ya no era el juez (que en el nuevo sistema está establecido como un contralor de las garantías) sino el fiscal, quien a partir del lineamiento de diferenciación de roles en el proceso penal es el encargado de la persecución y acusación de los casos penales. Sin embargo, las metodologías de trabajo se mantenían y las críticas al viejo sistema se mantenían pese a la reforma⁷.

⁶ En el caso concreto de las medidas cautelares, por ejemplo, puede observarse en el ya citado Informe sobre Guatemala del Proyecto de Seguimiento de los Procesos de Reforma Judicial en América Latina, en la descripción de su resolución que “Se resuelven por escrito y se le notifica en forma inmediata” (p. 103).

⁷ Así se menciona en el Informe sobre Guatemala... “Una de las características del modelo procesal derogado es su carácter escrito. Esto facilitó construir una cultura de delegar funciones en el personal subalterno, en especial a los oficiales de trámite. La propia estructura organizacional, la cultura del expediente y la arquitectura de las oficinas de los tribunales están orientadas a facilitar la delegación de funciones. Después de varios años de entrada en vigencia del nuevo proceso penal, esta

Si bien normativamente el cambio era sustancial, y formalmente el mismo se había respetado (en tanto el encargado de la instrucción era efectivamente el fiscal y el juez solo controlaba garantías y decidía en consecuencia), la observación de las prácticas judiciales arrojaba un panorama similar al anterior de la reforma, e incluso en algunos casos peor: en lugar de un expediente ahora existían dos (uno en manos del fiscal y otro en manos del juez), los pedidos se realizaban por escrito y de la misma forma se tomaban las resoluciones, los plazos entre una actuación y la siguiente eran bastante amplios y puestos a observar en concreto el funcionamiento del sistema, se llegaba fácilmente a la conclusión de que el excesivo tiempo de duración de la etapa anterior al juicio no tenía relación con la complejidad de los casos o investigaciones que el Ministerio Público debía desarrollar, sino más bien esta demora estaba directamente vinculada con la excesiva burocratización que permanecía invariable en una estructura que, pensada desde los fines de la reforma y aquella idea del juicio como etapa central, estaba llamada a ser rápida e informal.

Pero además surgía otro factor, que afectaba en forma directa al juicio como etapa central: si durante la etapa previa al mismo las actuaciones iban registrándose en un expediente, con la metodología del procedimiento escrito, era bastante esperable que el momento del juicio se transformara en una fase de lectura de actuaciones anteriores. De esta manera, el juicio dejaba de ser la “etapa central” tan esperada y pasaba a convertirse en una verbalización de lo actuado durante la etapa previa, a través del método de la escritura y posterior lectura e incorporación del expediente en el debate⁸.

práctica continúa. Si bien es cierto que la oralidad en la etapa del juicio permitió que respete la intermediación de los sujetos procesales, la formalización de la fase de investigación favorece la delegación de funciones” (p. 21). En el mismo sentido se refiere Mauricio Duce en “La oralización en las etapas previas al debate: la experiencia de la ciudad de Quetzaltenango en Guatemala”. CEJA. http://ceja.cl/portal/index.php/es/biblioteca/biblioteca-virtual/doc_details/3308-informe-especifico-de-experiencias-en-guatemala-2006: “Es así, como el expediente judicial se ha mantenido como la principal fuente de información y de toma de decisiones en el proceso penal guatemalteco y el fenómeno de delegación de funciones jurisdiccionales en funcionarios subalternos de los tribunales se mantiene como una práctica extendida”.

⁸ Una explicación detallada sobre la influencia de las viejas prácticas del sistema inquisitivo por sobre la normativa reformada puede encontrarse en el texto de Erick Juárez *Inversión e inmersión en el juego normativo. Reglamento interior de juzgados y tribunales penales* en “Gestión Judicial. Para escapar de la trampa de los papeles” editado por la Comunidad Jurídica de Occidente, mayo de 2009. En adición el primer informe del Observatorio de Justicia Penal del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG) publicado en la Revista Centroamericana Justicia Penal y Sociedad N^{ro.} 27, julio-diciembre de 2007, sobre

Las evaluaciones que fueron sucediéndose y comprobando desde diversos aspectos que este era el panorama luego de la reforma, pusieron de manifiesto la importancia de repensar su curso y reflexionar sobre nuevas acciones que permitieran retomar las ideas originales. Y es así como comienza a discutirse y planificarse el trabajo ya no desde el plano normativo, sino desde el plano de las prácticas y la organización de las instituciones para cumplir con la finalidad de la reforma.

c. Gestión judicial y oralidad

Surgía claro que era necesario hacer un análisis del funcionamiento de las instituciones encargadas de operar el sistema para comprobar si las mismas estaban organizadas en forma acorde a las exigencias de un sistema acusatorio.

A partir de lo antes señalado en sentido que la etapa previa al juicio se mantenía prácticamente idéntica a la vieja fase de instrucción del proceso inquisitivo y del análisis del funcionamiento de los juzgados, comienza a comprobarse concretamente que el cambio en términos organizacionales era una necesidad si se pretendía reencauzar el sistema hacia el objetivo inicial⁹.

Observando la estructura y funcionamiento de un tribunal (tanto de etapa previa al juicio, como de juicio propiamente tal) se podían constatar de inmediato dos cuestiones¹⁰:

la práctica de “uso del expediente durante el juicio en el tribunal de sentencia” señala “Los resultados arrojados en estas mediciones muestran que del 100% de los jueces consultados acerca de la utilización del expediente en el juicio, sea este procedimiento común o procedimiento abreviado, el 93% reconoció que lo consulta, un 3% no contestó y un 4% negó consultarlo. De los juzgadores que reconocieron la práctica de consultar el expediente de investigación, un 91% de los consultados expresó que lo utiliza para resolver, mientras que un 6% dijo no emplearlo para su decisión jurisdiccional y un 3% no respondió” (p. 97).

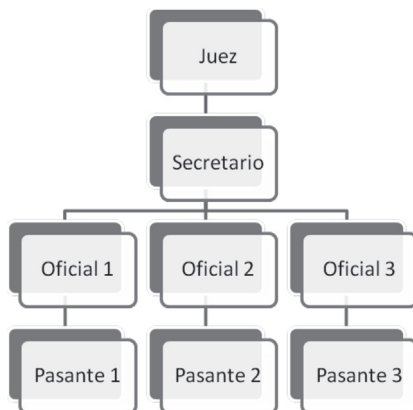
⁹ El Informe sobre Guatemala del Proyecto de Seguimiento a los Procesos de Reforma Judicial en América Latina ya adelantaba esta necesidad en su conclusión N^{ro} 4: “El proceso de reforma ha puesto en evidencia la necesidad de implementar sistemas de gestión en las distintas instituciones del sector, que disminuyan los altos niveles burocráticos y provean mayor transparencia” (p. 135).

¹⁰ Sobre los puntos que se desarrollarán puede ampliarse en la presentación de Erick Juárez *Modelo Judicial Penal Basado en Audiencias Orales*, realizada en el Seminario Internacional “Buenas Prácticas en los Nuevos Sistemas Procesales Penales Latinoamericanos”, mayo de 2007. El primer informe del Observatorio de Justicia Penal del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (IC-CPG) también explica esta situación en su apartado sobre Organización y Gestión Judicial y entre sus conclusiones establece que “la gestión del despacho judicial

- La mayor parte del personal estaba constituido por abogados o estudiantes de derecho. Esta situación lleva a intuir que la “carrera judicial” comenzaba siendo auxiliar de un tribunal, para luego “ascender” a secretario y quizá algún día llegar a ser juez. Pero adicionalmente, como veremos más adelante en este informe, es importante preguntarse hasta qué punto personal con un perfil técnico orientado específicamente hacia el derecho y el análisis de la norma, estaba en condiciones de cumplir con las tareas propias de un tribunal que gira en torno a la necesidad de realizar audiencias y generar las mejores condiciones en las mismas para que sea el juez quien tome la decisión.
- La segunda constatación era la perduración de la delegación de funciones. Generalmente el tribunal estaba organizado de forma tal que el secretario era una especie de “supervisor de calidad” o filtro anterior al juez, cada funcionario por debajo del secretario tenía “a su cargo” una serie de causas (expedientes propiamente tales) sobre los cuales tenía que verificar las notificaciones, el cumplimiento de los plazos, las solicitudes presentadas por las partes y, al estilo tradicional, proyectar las resoluciones que pasarían por el filtro inicial del secretario y luego serían discutidas o controladas por el juez, para su firma posterior. No hace falta un detalle más profundo para asumir que este método de trabajo iba claramente contra la promesa de terminar con la delegación de funciones por parte de los jueces hacia sus funcionarios.

(...) todavía prevalece concentrado en una organización interna y gestión en base al trámite del expediente, es decir, con riesgos de que prevalezca la delegación de funciones y prácticas burocráticas que constituyan la causa fundamental del retardo judicial, falta de transparencia y violación al debido proceso...” (Conclusión 4, p. 142).

Gráfico 1
ORGANIZACIÓN TRADICIONAL DE TRIBUNAL PENAL



Fuente: elaboración propia.

Una de las consecuencias de esta organización resultaba en lo inadecuado de la misma en relación a los mandatos legales que determinan que quien debe tomar las decisiones es un juez. El secretario de Juzgado de Primera Instancia entrevistado para este informe en Quetzaltenango, relató en detalle cómo se realizaba el trabajo para complementar con la primera declaración del imputado: El sindicado comparecía ante la mesa de alguno de los oficiales, lugar donde se encontraban presentes su abogado defensor y el agente del Ministerio Público, para recibir la primera declaración; la diligencia se trabajaba en tres fases:

- El oficial encargado redactaba las formalidades de la primera declaración (a máquina o en computadora), haciendo constar los datos de identificación del sindicado, de su abogado defensor y del agente del Ministerio Público.
- Realizada esa formalidad, tocaba que interviniera al juez; se lo llamaba para que concurriera a la mesa del oficial y comenzaba la declaración del sindicado. Luego se le daba la intervención al abogado defensor y al fiscal.
- Posteriormente el juez tomaba la decisión en cuanto a si le daba o no apertura al proceso de la persona que estaba declarando. Dependiendo de la decisión se redactaba un auto de procesamiento. Luego, cuando se discutían las medidas de coerción que se iban a aplicar se dictaba un auto con la medida decidida.

Esta actuación llevaba un promedio de tiempo de aproximadamente una hora en caso de tratarse de una sola persona imputada, pudiendo extenderse por más tiempo.

Adicionalmente, una segunda consecuencia constatada en las entrevistas realizadas para este informe era que la organización resultaba altamente frustrante para todos los funcionarios de un tribunal: desde el juez hasta el último empleado. Esto, básicamente debido a que la sobrecarga de trabajo era un factor con el que permanentemente debían lidiar todos los funcionarios del juzgado. De acuerdo a las afirmaciones realizadas por la mayoría de los entrevistados, el trabajo por fuera de los horarios, en fines de semana, en los hogares de los funcionarios, eran una constante en la dinámica de los tribunales para mantener en orden y al día los expedientes. La jueza de Primera Instancia entrevistada en Quetzaltenango, señalaba al respecto: *“Antes los oficiales estaban metidos en su escritorio con paquetes de expedientes. Cuando salían de vacaciones llegaban a trabajar a puerta cerrada una semana. Ahora eso no pasa y es gracias a la implementación del modelo”*.

En términos generales puede observarse que el esfuerzo de todos los funcionarios por tener al día el tribunal era enorme e iba más allá de lo exigible en términos laborales. Sin embargo, este esfuerzo caía en saco roto al no generar eficiencia ni cumplimiento de los mandatos impuestos por el nuevo modelo acusatorio oral que la reforma había impuesto y para el cual las instituciones debían organizarse.

1.2. Hacia un sistema por audiencias

A una década de vigencia, el CPP no había alcanzado sus objetivos, a pesar de que el proceso de cumplimiento de los Acuerdos de Paz de 1996 logró avances significativos en la transformación del sistema de justicia penal. Diversos estudios, investigaciones, informes y diagnósticos explican las causas de este incumplimiento de objetivos¹¹, entre las que se cuentan de manera reiterada y detallada las cuestiones que hemos señalado en el apartado anterior.

¹¹ A los documentos ya citados pueden agregarse: Luis Ramírez *Experiencia: Gestión de Tribunales en Guatemala* publicado en la publicación. El Observador Judicial N^o. 61 marzo-abril de 2006. Luis Ramírez *La Reforma de la Justicia Penal en Guatemala: aportes para una evaluación* publicado en la Revista Centroamericana Justicia Penal y Sociedad N^o. 25.

Todos los estudios realizados han coincidido en señalar que los obstáculos para implementar los sistemas orales a través de audiencias están íntimamente relacionados con la gestión.

Esta situación comenzó a ser analizada desde diversos ámbitos. El Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales inició el trabajo del Observatorio de Justicia Penal definiéndolo como *una metodología de intervención en donde, la investigación y la transparencia se conjuntan con acciones de incidencia y articulación de la sociedad civil con sectores del Estado para revitalizar la transformación de la justicia* a partir de asumir que *la reforma judicial de segunda generación ya no trata de implementar un modelo normativo de justicia penal, sino por el contrario de mejorar el que existe en la ley*¹². El trabajo realizado en el marco del Observatorio evalúa seis aspectos (normativo, acceso a la justicia, gestión y organización, cultura de los actores clave, económico y resultados de funcionamiento), que se subdividen en variables (se trata de 20) e indicadores (en un número de 132). La información producida por el Observatorio constituye una base importante para el impulso de acciones de cambio específicas y limitadas, como la que se analiza en el presente informe.

De su parte, Quetzaltenango (lugar donde se inició la experiencia de oralización de las audiencias previas), también tuvo un proceso de reflexión en el mismo sentido. Los resultados del Informe de Guatemala del Proyecto de Seguimiento a las Reformas Procesales Penales fueron presentados en Quetzaltenango en el 2004 por el Instituto Comparado de Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG) y el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA); en ese proceso participó Erick Juárez, quien con posterioridad se convirtió en uno de los impulsores de la oralización de las audiencias previas. Consultado sobre lo que llevó a iniciar este proceso de cambio, Juárez afirma en la entrevista que se realizó para este informe que *“Xela tiene una lógica muy interesante, que es la gente comprometida con lo que hace que es gente con tendencia a estudiar y con tendencia a cambiar; es gente proactiva”*. En la misma entrevista comenta que al momento de realizarse la presentación de los resultados, en 2004, salvo el representante de la defensa pública que se opuso a la información que se presentaba, el resto de los funcionarios locales que intervinieron (Poder Judicial y Ministerio Público) asumieron que el contenido del informe reflejaba lo que estaba sucediendo en la práctica procesal cotidiana.

¹² Introducción del Primer Informe del Observatorio de Justicia Penal, *op. cit.* (p. 10 y 11).

A partir de esa presentación se abrió un espacio de diálogo con los actores judiciales que fue aprovechado por Erick Juárez para la constitución de un seminario permanente desde la Universidad titulado *“Crisis del Sistema Judicial y Procesos de Cambio”* en el que semanalmente los jueces (de instancia o de sentencia) presentaban un tema vinculado con los problemas prácticos y sus propuestas de cambio. Este seminario se desarrolló durante medio semestre, reflexionando sobre las prácticas existentes y las distintas formas de encarar un proceso de cambio¹³.

En adición, generado este espacio de reflexión sobre las problemáticas locales, se suma como actividad la realización de un curso sobre oralidad en las etapas preliminares en el que participaron en calidad de alumnos una parte importante de los actores comprometidos con la experiencia de cambio en Quetzaltenango. Dicho curso surge como una actividad de réplica local del primer Programa Interamericano de Formación de Capacitadores para la Reforma Procesal Penal de CEJA y es ejecutado por Luis Ramírez (del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala - ICCGP). El curso consistió en reproducir cinco módulos del programa de e-learning de CEJA focalizados en el tema de oralización de las etapas preliminares en juicio.

El conocimiento de la problemática, la voluntad política de los operadores de justicia (muchos de los cuales participaron brindando información para el Observatorio, o en forma directa en los debates de Quetzaltenango) y el apoyo de la sociedad civil en los procesos de cambio, proveyó la construcción e implementación de una propuesta de reorganización y gestión de los juzgados penales, conocida como el Modelo de Gestión Penal por Audiencias (MGP), cuyos postulados son:

- a) todas las decisiones judiciales son tomadas en audiencia oral;
- b) erradicación del trámite del expediente como forma procesal;
- c) división de funciones del personal auxiliar en unidades específicas de atención al público, comunicación a los sujetos procesales y desarrollo de audiencias;
- d) incorporación de mecanismos de registro de audiencias en forma digital,

¹³ Una descripción de este proceso puede encontrarse en el texto de Erick Juárez *De la reforma normativa a la reforma de las prácticas* en “Gestión Judicial. Para escapar de la trampa de los papeles” editado por la Comunidad Jurídica de Occidente, mayo de 2009.

- e) facilitar las peticiones y comunicación para el desarrollo de audiencias o resoluciones a los sujetos procesales, cuando la ley lo permite, en forma oral, telefónica o fax;
- f) notificación de resoluciones en audiencia; y
- g) las resoluciones judiciales realizadas en audiencia se pueden entregar a los sujetos procesales grabadas de disco digital.

Este modelo se puso en marcha inicialmente en Quetzaltenango, con el compromiso principal de los jueces que asumieron el liderazgo en su implementación a partir de mayo de 2005. Sin embargo, en este punto es importante mencionar el paso previo a la extensión a todos los juzgados de mayo de 2005: a comienzos del mismo año, la licenciada Silvia Ruiz Cajas, jueza primero de instancia en lo penal inicia la implementación de las audiencias previas en ese departamento de Quetzaltenango y comienzan a verse los resultados del cambio, con el apoyo de los jueces locales, la Corte Suprema de Justicia y la asistencia técnica del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG).

Esta iniciativa llevaría a que la Corte Suprema de Justicia emitiera un Reglamento General para Tribunales Penales, con los postulados enumerados anteriormente y dirigiera su aplicación a nivel nacional.

II. Proceso implementación de la gestión por audiencias

II.1. El Reglamento General de Tribunales y la Transformación de la Gestión Judicial por Audiencias

El proceso acordado por los tribunales e iniciado en Quetzaltenango sirvió para comprobar que con un esfuerzo mínimo, si existía el consenso de ir adelante con el cambio, podían lograrse resultados que beneficiaran a los usuarios, a los funcionarios y al sistema en su conjunto.

Adicionalmente, la experiencia de Quetzaltenango, que tuvo un seguimiento por parte de varias organizaciones¹⁴, permitió generar resultados concretos en términos numéricos que posibilitaron a la Corte Suprema una base fáctica mucho más sólida para regular un sistema a nivel nacional.

¹⁴ El Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG) hizo un acompañamiento de esta experiencia. El Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) elaboró el reporte anteriormente citado en este informe. La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) comenzó a dar seguimiento a la experiencia en esa instancia.

Así, sobre esa experiencia, el análisis de los resultados en términos de reducción de tiempos y de respuesta eficiente a los usuarios, tomando como base los mandatos de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos y los lineamientos que orientaron la reforma y los contenidos generales del CPP, la Corte Suprema de Justicia decidió aprobar por acuerdo N^{ro.} 24-2005 de 29 de junio de 2005 el referido Reglamento General para Tribunales Penales como una forma de impulsar la réplica del proceso dado en la Región Suroccidental en todo el territorio nacional, a partir de lineamientos claros en términos de organización, gestión y dinámica de las audiencias.

Pero adicionalmente, y de mucha mayor importancia, la aprobación del Reglamento General para Tribunales Penales por parte de la Corte Suprema de Justicia significó un compromiso institucional de parte del Poder Judicial con el proceso de oralización. Es decir, esto no sería ya una iniciativa aislada de un grupo de juristas y jueces sino que pasaría a ser parte de la política de cambio del Poder Judicial, orientando recursos para lograr la implementación del modelo de gestión por audiencias y realizando un seguimiento de resultados que permitiera comprobar los avances y buscar soluciones a las distintas dificultades que fueran presentándose a lo largo de la implementación.

II.2. El contenido del Reglamento

En términos concretos, el Reglamento General para Tribunales Penales establece tres grandes áreas:

a) Principios orientadores del instrumento en su totalidad

En cuanto a los principios orientadores, a lo largo de su articulado inicial el Reglamento deja clara la vocación de formalizadora (Art. 5) y celeridad (Art. 6) como forma de mejorar la calidad de los procedimientos, estableciendo que la mirada del tribunal en su conjunto debe estar puesta hacia el logro de un objetivo concreto: realizar audiencias que permitan a las partes presentar sus posiciones y al juez tomar decisiones de calidad, estableciendo los principios de continuidad (Art. 7), intermediación, oralidad, gratuidad, publicidad (Art. 8), publicidad e intermediación (Art. 9). Se establece una obligación clave para el funcionamiento del sistema, para todos los usuarios: la lealtad procesal (Art. 10). A la vez, se deja claramente establecida la diferencia entre la función jurisdiccional (a cargo exclusivo del juez de que se trate, Art. 12 del Reglamento) y la función de organización y/o administrativa (a cargo del personal del juzgado distinto al juez, Art. 11 del Reglamento).

b) Realización de audiencias

En términos de modalidades, en principio existen dos posibilidades de llegar a una audiencia: porque debe controlarse la detención de una persona que se encuentra privada de su libertad o porque la audiencia ha sido requerida por alguna de las partes. El Reglamento procura establecer los lineamientos generales para la solicitud y realización de la audiencia, sin entrar en demasiados detalles de regulación que puedan perjudicar su correcto desarrollo (Art. 21). En ese sentido, y siguiendo con la lógica anunciada en los principios del instrumento, establece una dinámica en sentido de preservar **previamente a la audiencia** el cumplimiento del fin por sobre la forma en términos de modalidades de solicitud, agendamiento, notificación y convocatoria a las partes, etc. (Art. 17). En cuanto a la solicitud, el Art. 17 establece que salvo que exista una previsión legal expresa en sentido de una solicitud escrita, las partes podrán solicitar la audiencia en forma verbal.

La programación resulta un tema de importancia en función a que implica la compatibilización de la agenda del tribunal con las propias de las partes, en un plazo relativamente breve, para lograr que la audiencia se realice. El Art. 19 del Reglamento establece que inmediatamente calendarizada la audiencia se realizará la comunicación a las partes y sujetos involucrados. Adicionalmente, se establece que la programación de audiencias deberá colocarse en un lugar visible y de libre acceso en el tribunal. Esta disposición, en conjunto con las específicas establecidas para las Unidades de Comunicación y Notificaciones y de Audiencias están encaminadas a mantener un registro permanentemente actualizado de los litigantes en el tribunal y las formas de comunicación más eficientes con los mismos.

Se observa entonces cómo un tema que era prácticamente inexistente en el sistema de organización anterior del tribunal (debido a que dicha organización estaba pensada para la construcción del expediente y no para la producción de audiencias), ha pasado a ser un tema clave en términos de lograr buenos resultados en el modelo de gestión por audiencias.

Con relación al desarrollo de **la audiencia misma** los principios de inmediación, celeridad, contradicción, publicidad e imparcialidad son establecidos por el Art. 20 del Reglamento, en tanto el Art. 21 se refiere a los términos en que la misma deberá realizarse, salvo que exista una disposición legal expresa en un sentido diferente; los lineamientos allí establecidos fijan que el juez, como conductor de

la audiencia, deberá iniciar la misma verificando la presencia de las partes e indicando el objeto por el que ha sido solicitada la audiencia, procediendo en forma inmediata a dar la palabra al solicitante para que establezca su posición, para posteriormente permitir el contradictorio brindando la palabra a la contraparte. El Art. 21 establece que inmediatamente terminadas las argumentaciones de las partes el juez deberá comunicar su decisión y las consecuencias jurídicas de la misma, quedando las partes notificadas en el acto con la firma del acta sucinta que se les entregará finalizada la audiencia. También se establece que en caso de ser necesaria una nueva audiencia por el mismo asunto u otro derivado a partir de la audiencia realizada, se fijará en ese mismo acto comunicándose a las partes la fecha de la nueva audiencia.

Con relación al **registro** de la audiencia, el Art. 22 establece que las mismas serán registradas por cualquier medio que garantice su preservación, inalterabilidad e individualización, en tanto se realizará un acta sucinta con los datos salientes de la audiencia (involucrados, objeto, forma en que queda registrada, resolución judicial y firma de los intervinientes) que será ingresada en la carpeta judicial. Inicialmente se procuró manejar el registro solo con la grabación de audio y posterior entrega a las partes, pero este punto fue modificado por el Art. 2 del Acuerdo 7-2006 en el Art. 22 del Reglamento incorporándose, como adicional al registro de audio, la confección de un acta sucinta que es entregada a las partes y queda en el registro del tribunal como mecanismo de comunicación. La bondad de esta acta es que deja de ser una transcripción de todo lo sucedido en la audiencia (en todo caso, para esa finalidad está el audio) y pasa a ser un documento de una plana, en que se registran el objetivo con el que la audiencia fue convocada, las actuaciones en forma breve y la decisión asumida. Es importante señalar que el Art. 22 establece desde siempre la posibilidad de las partes de acceder a una copia de la audiencia en el medio en que esta haya quedado registrada siempre que lo soliciten.

Con **posterioridad a la audiencia** el seguimiento adecuado de las decisiones es parte de las funciones de la unidad de Audiencias (Art. 27), como se verá en el siguiente apartado.

c) Organización del tribunal

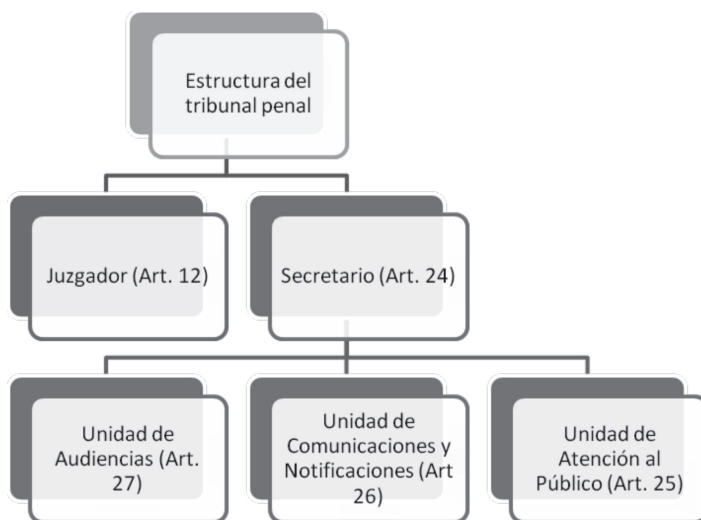
Hemos dicho que uno de los problemas centrales comprobados estuvo dado por la perduración de la organización del despacho a la usanza del sistema escrito. Es por ello que el Reglamento asume la

experiencia de la Región Suroccidental y establece una organización específica del tribunal, siempre con la orientación hacia la producción de audiencias:

- a) El secretario tradicional del tribunal, en este nuevo esquema, pasa a ser una especie de gerente, cuya función principal estará dada por monitorear que todas las funciones definidas para el resto de los funcionarios se cumplan a cabalidad, de forma de posibilitar al juez dedicarse en modo exclusivo a la toma de decisiones en audiencia.
- b) Se crean una serie de unidades, que pasarán a estar a cargo de los diversos funcionarios del tribunal, orientadas también a la producción de audiencias: unidad de atención al público; unidad de comunicaciones y notificaciones; y unidad de audiencias.
- c) El juez, como recurso más valioso del tribunal, queda liberado para cumplir con exclusividad la función que la ley le impone: tomar decisiones jurisdiccionales, en el marco de la realización de una audiencia.

Gráfico 2

ORGANIZACIÓN DE TRIBUNAL PENAL DE ACUERDO AL REGLAMENTO



Fuente: elaboración propia.

Observar la nueva organización establecida por el Reglamento en comparación con la existente con anterioridad basta para ver un primer gran cambio: se definen funciones claramente diferenciadas unas de otras, ya que no será igual la tarea de atender al público que la de relacionarse con las partes a los efectos de notificarlas y recibir sus solicitudes; ninguna de estas dos tareas será equivalente a la de quien o quienes estén a cargo de la organización en sí de las audiencias (que la sala esté en condiciones, que el equipo de registro funcione adecuadamente, que el espacio sea accesible, etc.). El Reglamento ha sido cuidadoso en diferenciar estas funciones; así, de acuerdo al Art. 25 dentro de las funciones de la Unidad de Atención al Público se encuentra: informar a las personas, sean sujetos procesales o usuarios del sistema; ubicar a los sujetos intervinientes procesales, testigos, peritos, en el proceso, en el lugar que les corresponde; elaborar la agenda semanal y mensual del despacho judicial, ubicándola en un lugar visible para las personas, remitir copia a las instituciones vinculadas al sector judicial y a las personas que la requieran.

En cuanto a la Unidad de Comunicaciones y Notificaciones, son sus funciones de acuerdo al Art. 26 recibir y registrar los requerimientos de audiencias; comunicarlos a la Unidad de Audiencias; convocar a los sujetos intervinientes a la audiencia, garantizando su presencia por vía de los recordatorios necesarios; excepcionalmente, y de ser necesario, remitir los oficios, despachos, suplicatorios y actuaciones a donde corresponda.

Por su parte, las funciones de la Unidad de Audiencias se definen en el Art. 27 en términos de llevar la agenda de las audiencias a través de los registros instalados; elaborar el registro de los sujetos procesales que intervienen en cada caso; mantener actualizados los registros de abogados litigantes, fiscales y defensores públicos de la circunscripción territorial; actualizar y depurar el registro de comunicaciones a sujetos procesales y demás personas que comparezcan en el proceso; registrar las audiencias y resguardar el registro; asistir a los sujetos procesales, en las diligencias judiciales que requieran los servicios de traductor o intérprete; realizar las transcripciones que le sean requeridas por los despachos judiciales, debiendo entregarlas en el plazo concedido (esta última función fue modificada por el art. 3 del Acuerdo 7-2006 de la Corte Suprema de Justicia).

En cuanto al rol del secretario, este pasa a ser más complejo ya que si bien en el esquema anterior su relación con el resto del tribunal era de “filtro intermediario”, en el nuevo esquema sigue siendo un

monitor pero de cumplimiento de tareas múltiples y específicas, de acuerdo a la asignación de cada funcionario; así lo establece el Art. 24, verificar la funcionalidad de las unidades de asistencia judicial; decidir todo lo relativo al persona, en cuanto al manejo de recurso humano; mantener el suministro de insumos necesarios para el despacho; coordinar con los involucrados el buen desempeño y funciones en conjunto, para evitar dilaciones; compilar la estadística judicial y controlar los registros internos; mantener la comunicación con las demás instancias del sector judicial; coordinar acciones para el buen desenvolvimiento de la función judicial y gestión del despacho.

Puede observarse que el cambio no es menor, sobre todo considerando como mencionábamos al inicio, el perfil de los funcionarios del tribunal y el trabajo que tradicionalmente han realizado: estudiantes de derecho o abogados “a cargo de causas penales”. En la mayoría de las entrevistas realizadas se hizo mención a la resistencia inicial de los funcionarios del tribunal para variar sus funciones hacia la nueva organización.

El modelo de gestión por audiencias requiere también repensar la estructura y distribución del espacio del tribunal: por una parte debe contarse con una sala que permita un acceso adecuado a las partes, al público, a los funcionarios y al juez; a la vez que cuente con el equipamiento necesario para registrar las decisiones que allí se tomen. La distribución del resto del personal tendrá que regirse por las funciones de cada unidad, lo cual implica que quien esté trabajando en atención al público deberá tener un contacto más directo con los usuarios que concurran a informarse; quien trabaje en comunicaciones y notificaciones deberá tener acceso inmediato a la agenda de programación de audiencias del tribunal y a distintos formatos de comunicación con las partes que litigan en el tribunal, etc.

Con relación al sujeto encargado de implementar el Reglamento en el despacho judicial en concreto, si bien no se hace ninguna referencia expresa, se ha entendido que quienes tienen esta tarea a su cargo son los jueces.

III. RESULTADOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO

En este punto se presentará un análisis de los resultados observados durante la visita realizada en Huehuetenango, Quetzaltenango, Alta Verapaz y Chiquimula, lugares donde se ha implementado el modelo de gestión por audiencias.

a. Desarrollo de audiencias

Durante la visita a los distintos departamentos se tuvo oportunidad de observar cuatro audiencias, siendo una de formulación de cargos, primera declaración y solicitud de medida cautelar por violencia contra la mujer y tres de etapa intermedia (presentación de la acusación por parte del Ministerio Público) un delito contra la vida y dos de delitos contra la propiedad. En el departamento de Huehuetenango no se observaron audiencias debido a que no coincidieron los tiempos de la visita con los programados para audiencias. No se observaron audiencias de juicio en función a que el objetivo prioritario fue comprobar la dinámica de las audiencias en las etapas previas. A continuación, se presentan observaciones sobre la base del análisis de todas las audiencias presenciadas y de las conversaciones sostenidas con las partes y los jueces intervinientes en las mismas, sin entrar en el análisis particular de cada una de ellas.

Comentario general

Se notó en la visita que el sistema de audiencias está instalado y asumido como una mejor forma de tomar decisiones jurisdiccionales; de hecho, uno de los puntos en el que todos los jueces de primera instancia entrevistados coincidieron fue el referido a la mayor calidad de sus decisiones y la conformidad con el nuevo sistema. El juez entrevistado en Huehuetenango afirmó que *“La importancia de esto es para el usuario, para el detenido, para las partes. La oralidad se implementa pensando en los derechos humanos, en la prontitud, en ver a las partes y ver sus gestos. Es un beneficio para el usuario pero también es un beneficio para los operadores porque descongestiona, es más rápido, más ágil, da más tiempo a los operadores”*. En similar sentido se pronuncian los jueces de Quetzaltenango, Chiquimula y Cobán.

Todos los tribunales visitados cuentan con salas de audiencia equipadas para realizar y registrar las audiencias en forma adecuada. Los espacios de los tribunales en general han sido reestructurados (reordenados) de forma tal de hacer de la sala de audiencia el espacio prioritario de trabajo. Los despachos de los jueces son más bien pequeños y en todos los casos se observó que el diálogo entre las partes y el juez solo se da en el ámbito de la sala de audiencia. La interacción, como se detallará más adelante, se comprobó bastante fluida, con jueces posibilitando en todo momento la contradicción entre las partes y, a la vez, interviniendo en los casos en que se desviaba el objetivo de la audiencia.

Con relación a las posibilidades de acceso de público a las salas de audiencia, en todos los lugares visitados se observó que existe tal posibilidad. En los casos de Huehuetenango y Quetzaltenango, las salas de audiencia tienen un espacio considerablemente amplio que permite que el público ingrese y permanezca con bastante comodidad (existen varias filas de asientos donde puede permanecer cualquier persona interesada en dar seguimiento a la audiencia, separadas del espacio donde se encuentran las partes y el juez). En los casos de Alta Verapaz y Chiquimula, los espacios son más reducidos (la cantidad de público que puede ingresar es bastante acotada), pero la preocupación existe.

Agenda de audiencias y suspensiones

Con relación al agendamiento de audiencias, en todos los tribunales de primera instancia visitados pareció bastante establecida la idea de que la agenda es manejada por la unidad correspondiente (o la persona a cargo de la función de programación de audiencias). La programación de audiencias es semanal, y en todos los juzgados se observó la costumbre de establecer una franja de tiempo vacía de audiencias para incorporar allí los casos que llegan por detención de persona y formulación de cargos. En todos los tribunales la agenda está visible al público, ya sea en pizarras o publicada y pegada en un lugar de libre acceso.

Uno de los problemas identificados con relación a la programación y realización de audiencias que se observó fue el relacionado con la posibilidad de los fiscales de participar en las audiencias que se programan. Esta dificultad se señaló específicamente en Huehuetenango, Chiquimula y Cobán, en cuanto a la posibilidad de los fiscales de participar en audiencias de primera instancia. El problema en todos los departamentos fue coincidente: el número de agentes fiscales es inferior al número de tribunales y ello genera que, cuando se programan audiencias de debate y audiencias de primera instancia simultáneamente, los agentes fiscales releguen su participación en las audiencias de primera instancia en función a la importancia de llevar adelante los juicios. Esta situación genera suspensiones de audiencias, implica la necesidad de reprogramación generando problemas para la organización del juzgado y la coordinación con los involucrados (defensa pública, servicio penitenciario y policía para el traslado si es que existe detenido, etc.). El caso donde este problema fue relatado con mayor hincapié fue Chiquimula, donde adicionalmente al número inferior de agentes fiscales, estos deben atender poblaciones por fuera de la ciudad de Chiquimula, muchos viven en ciudades distintas

por los que el primer y último día de la semana no se los encuentra para que asistan a las audiencias y, como ya se ha mencionado, priorizan su asistencia a las audiencias de debate.

Cada departamento ha intentado encontrar soluciones a esta problemática. Quetzaltenango originalmente también tenía este inconveniente pero es en ese lugar donde se ha avanzado en una solución más institucional, en sentido que el Ministerio Público está implementando allí un nuevo modelo de organización, que divide a los fiscales en grupos de trabajo de forma tal que puedan cubrir las distintas tareas que les son asignadas y asistir a las audiencias sin que sus agendas se crucen. En el caso de Huehuetenango, se ha logrado una solución inicial a través de un acuerdo con el Ministerio Público para mantener un fiscal asistente en forma permanente en los tribunales, destinado a cubrir las audiencias en aquellos casos en que el fiscal asignado al caso no pueda concurrir. En el caso de Cobán, también se ha acordado la permanencia de un fiscal asistente que pueda cubrir las posibles ausencias de los fiscales asignados a las audiencias. Con la Defensa Pública, de acuerdo a la información obtenida en las entrevistas, no se han presentado mayores dificultades para la asistencia a las audiencias.

Si bien no se cuenta con cifras, a partir de las entrevistas puede afirmarse que los dos departamentos en los que se ha detectado que la suspensión de audiencias constituye un problema ya que de acuerdo a los dichos de los entrevistados el número de audiencias que se suspenden es bastante alto, son Chiquimula y Cobán.

En el caso de Chiquimula, las causas principales de suspensión son:

- Cuando son audiencias para resolver la revisión de alguna medida, se da el hecho que la parte que no solicitó la audiencia no comparece para dilatar la revisión, esto hace que la audiencia se suspenda y tenga que reprogramarse.
- Traslado de los detenidos. Debido a que la cárcel se encuentra alejada del edificio de tribunales, se dan una serie de dificultades para que los detenidos sean trasladados al edificio y asistan a las audiencias. Originalmente las personas en detención preventiva eran enviadas a la estación policial que se encuentra cercana al perímetro del tribunal, pero debido a que ese recinto no cumplía con las condiciones de seguridad mínimas para mantener a los detenidos, en la actualidad se ven obligados a enviarlos a la cárcel que, como se ha señalado, se encuentra alejada del tribunal. Si bien se han intentado distintas formas de solución (sobre todo

cambiando los horarios de las audiencias de forma tal que el personal de seguridad pueda realizar los traslados), sigue existiendo en la actualidad ese problema que obliga a suspender audiencias.

- Inasistencia de agentes fiscales. Existen dos tribunales de juicio y dos juzgados de instancia y hay solo tres agentes fiscales. Cuando se programa audiencia de acusación en los dos juzgados y debate en los dos tribunales, es seguro que una audiencia se va a suspender.

En el caso de Cobán, la causa principal de suspensión de audiencias es la inasistencia de los agentes fiscales a las mismas.

En este punto es de destacar que en todos los casos se ha detectado voluntad de parte de los funcionarios de buscar formas de coordinación entre las instituciones para superar los inconvenientes y lograr la realización de las audiencias, a través de distintos mecanismos de solución. Sin embargo, de la misma forma que se señaló en el apartado anterior, al no existir un modelo de seguimiento y búsqueda de solución conjunta, que abarque las problemáticas de todos los departamentos, las medidas que se implementan tienen más que ver con la buena voluntad de los funcionarios del lugar que con una política institucionalmente pensada e impulsada.

Rol de los actores

En el caso de los jueces, se vio claridad en su función de conductores de la audiencia, permitiendo que las partes expongan sus puntos con la interacción suficiente, a la vez que aclarando las dudas que iban surgiendo en el momento preciso. En el caso de la audiencia de formulación de cargos, la jueza que la llevó adelante estuvo especialmente interesada en asegurarse que el imputado comprendía los hechos que se le estaban imputando, a la vez que ocupó un tiempo prudencial para explicarle los derechos que le asistían a partir de ese momento. Posteriormente, cuando fue entrevistada para este reporte, la jueza mencionaba que ella ha comprobado directamente las implicancias del cambio refiriéndose puntualmente al conocimiento por parte de las personas involucradas de lo que sucede en el proceso: *“Recuerdo que antes la gente llegaba a juicio sin saber muchas veces por qué estaba siendo sindicada, en cambio ahora, uno le da una medida a las personas y ellos se comprometen realmente cumplir la medida. Están entendiendo qué se está resolviendo, por qué se está resolviendo, qué elementos hay en su contra. Eso no se logra de otra manera que no sea a través de la oralidad”*.

En cuanto a las audiencias de presentación de acusación, estas resultaron particularmente interesantes en cuanto al accionar de los jueces, ya que en todas se vio que el espacio se ha convertido en una verdadera discusión sobre la existencia o no de elementos suficientes para llegar a juicio por parte del Ministerio Público, donde los jueces hacen una valoración que toma mucha consideración sobre las posiciones que presenta la defensa. En todos los casos observados –y en las conversaciones posteriores se reafirmó–, los jueces ponen el énfasis en la importancia de resolver el conflicto, instando a las partes al uso de mecanismos alternativos que permitan llegar a soluciones más prontas. En el caso de Cobán, por ejemplo, cuando se arribó al juzgado el juez accedió a entrevistarse en tanto había dado un cuarto intermedio en una audiencia para que las partes pudieran verificar la posibilidad de arribar a un acuerdo reparatorio y poner fin a la acción, ya que en la audiencia las partes habían manifestado que habían dialogado sobre esta posibilidad y necesitaban un tiempo para ponerse de acuerdo y ver si era viable ese posible acuerdo. El juez, pensando que esta era una posibilidad de resolver el conflicto y satisfacer a las partes, suspendió la audiencia para darles ese tiempo de diálogo y verificación de la posibilidad de acuerdo reparatorio.

En el caso de la defensa, se notó en todas las audiencias donde intervino la Defensa Pública una gran fluidez para encarar las distintas audiencias; en el caso de la audiencia de formulación de cargos se tuvo oportunidad de ver a una defensora privada y eso hizo notar una enorme diferencia de calidad en comparación con la Defensa Pública, ya que iniciada la audiencia, una vez que el fiscal comunicó el delito por el cual instaba el inicio de la persecución penal, la defensora privada interviniente solicitó la producción de una prueba. La jueza explicó que era improcedente la solicitud en ese momento, ya que el objeto de esa parte de la audiencia era verificar que el imputado comprendiera el hecho por el que se le estaba iniciando el proceso; consultada la defensora sobre si quería agregar algo, se mantuvo en silencio. Posteriormente (habiendo anunciado el imputado que se abstendría de declarar) se procedió a discutir la procedencia de una medida cautelar. El Ministerio Público solicitó la prisión preventiva alegando peligro de fuga en función a que el imputado no poseía domicilio conocido, había escapado del lugar del hecho, no tenía empleo estable y no era de la ciudad, entre otras argumentaciones. Dada la palabra a la defensa, esta volvió a insistir sobre la producción de una prueba sobre el fondo del asunto, sin hacer referencia para nada a los argumentos dados por el Ministerio Público para solicitar la prisión preventiva ni referirse a una medida sustitutiva a la misma como posibilidad. Finalmente, se discutieron los plazos para la audiencia

de presentación de acusación y nuevamente volvió a repetirse la misma situación. De lo observado daba la impresión de que el imputado entendía lo sucedido en la audiencia más por el trabajo de la jueza (a la que hiciéramos referencia en el apartado anterior) de explicarle las decisiones que se iban tomando y las consecuencias de las mismas, que por el de su propia defensora. Sobre el aspecto referido a la defensa privada, si bien todos los entrevistados han coincidido en que no se han sentido resistencias de parte de los abogados litigantes en cuanto a la implementación de la oralidad, sí es notoria su diferencia de formación y práctica con relación a los defensores públicos.

Por su parte, en la actuación de los defensores públicos se observó que tienen claridad sobre la función que deben cumplir en la audiencia y las posibles peticiones que pueden formular de acuerdo a la audiencia que se trate; se nota una preparación específica para la litigación en audiencias y eso lleva a resultados positivos, ya que en todas las audiencias observadas en las que hubo intervención de la defensa pública se obtuvo resolución favorable a esa parte en alguna de las peticiones formuladas. Las audiencias observadas con participación de la defensa pública fueron todas de presentación de la acusación por parte del Ministerio Público y resultó interesante comprobar cómo la defensa en esos casos fue muy puntual en los cuestionamientos a los aspectos deficientes o directamente ausentes en la acusación presentada por el Ministerio Público, por ejemplo, ofrecimientos de prueba sobre determinados supuestos de hecho que se afirmaban.

En lo que refiere al Ministerio Público se observó una participación más *formal*, siguiendo la pauta del expediente, sobre todo en las audiencias de presentación de acusación. Los agentes fiscales realizan una lectura de la acusación formulada por escrito, que constituye una relación de los hechos al estilo de la descripción de la investigación realizada; mencionan los elementos probatorios que llevarán a juicio, pero no hacen una relación entre los mismos y los hechos que afirman. Esto posibilita que la defensa haga cuestionamientos que, como hemos mencionado en el párrafo anterior, resultan pertinentes. Cuando el juez devuelve la palabra al Ministerio Público para referirse a los cuestionamientos de la defensa, la referencia vuelve a dirigirse a la acusación escrita pero las explicaciones o argumentaciones no salen de ese formato. La percepción fue que los representantes del MP no tenían una familiarización con el caso más allá del contenido de la acusación presentada. En el caso de la audiencia de primera declaración observada el comportamiento fue distinto: en este caso se observó precisión en la formulación de los cargos y en la argumentación

sobre el peligro procesal existente para la aplicación de una medida cautelar. Una de las posibles razones para esta situación podría tener relación con la organización institucional, cuestión a la que este informe se referirá más adelante.

Posibilidad de controversia

En cuanto al ejercicio de la contradicción fue también positivo observar que los jueces conducen la audiencia de forma tal de permitir la controversia. A cada planteo realizado por el Ministerio Público, el juez inmediatamente daba la palabra a la defensa para que se pronunciara.

En la audiencia puntual observada con defensa privada, fue interesante observar cómo si bien la jueza dio el uso a la palabra de la defensa cada vez que correspondía, no permitió que en sus intervenciones se desviara de los objetivos fijados, explicándole cada vez que fue necesario cuáles eran los límites de sus intervenciones y detallando a la vez las razones por las que no se daban lugar a determinados planteos. En las audiencias con intervención de la defensa pública, como se ha mencionado líneas arriba, se observó que los planteos realizados eran muy precisos y concretos, cuestionando aspectos puntuales de las presentaciones del Ministerio Público.

Cuando se realizaron cuestionamientos, los jueces dieron la palabra a la parte para que diera sus explicaciones. En el caso del Ministerio Público, en los casos de audiencia de presentación de acusación, le resultó difícil a los fiscales encontrar nuevos argumentos para defender sus posiciones cuando fueron cuestionados por la defensa.

Publicidad

También resulta positivo observar que en ningún caso existieron impedimentos para ingresar a observar audiencias. En todos los lugares que se visitaron las salas de audiencia se encontraban en un lugar visible, generalmente al ingreso al juzgado. Puede ingresarse directamente o consultar al personal del juzgado, que en todos los casos informaron sobre la posibilidad de ingresar, y señalaron el lugar en que se encontraba la publicación de las audiencias programadas, salvo el caso que se comentará líneas abajo.

La publicidad es indiscutida para las audiencias que se realizan en los departamentos visitados y los jueces la rescatan como un aspecto positivo; así, el juez de instancia de Chiquimula, al ser entrevistado

manifestó que *“no existe la posibilidad que se piense que el juzgador se está parcializando porque hay publicidad”*.

En el caso de Quetzaltenango es de destacar que durante el desarrollo de las audiencias, se encontraba presente una periodista de un medio escrito local, apuntando lo acontecido; en las conversaciones posteriores se corroboró que la prensa local ha adoptado la costumbre de asistir a las audiencias para informar posteriormente sobre los resultados de los procesos.

En el caso de Cobán, al llegar al tribunal se nos solicitó que no ingresáramos a la sala de audiencia, donde se estaba llevando a cabo una audiencia de etapa intermedia; posteriormente, en la entrevista realizada, el juez explicó que había impedido el ingreso en función a que se trataba de un delito de violencia intrafamiliar y las partes estaban dialogando sobre la posibilidad de llegar a un acuerdo reparatorio; manifestó que excepcionalmente, por el tipo de delito, las personas involucradas o la salida solicitada, puede restringirse que el público ingrese a la sala de audiencias, pero siempre justificando la restricción ya que, como se ha mencionado, la publicidad es considerada por los jueces un valor que aporta al sistema en términos de transparentar los fundamentos de sus decisiones.

Aspectos de dinámica

Precisión y respeto de los roles. Se observó que las partes son precisas en sus planteos. Las intervenciones observadas fueron al punto solicitado, fundamentando la solicitud precisa hacia el juez. A su vez, los jueces permitieron que las partes se expresaran siempre que quisieron intervenir para referirse a algún aspecto concreto. En ese sentido, las audiencias fueron bastante específicas en las formulaciones de las partes.

Claridad en el lenguaje. Otro tema que se notó como preocupación común de los jueces entrevistados y se corroboró en la observación de audiencias fue el del lenguaje utilizado y la importancia de que los involucrados (víctima e imputado) comprendan lo que está sucediendo, la decisión que se está tomando, su fundamento y consecuencias. En ese sentido, tanto las alegaciones que se realizaban como las decisiones eran sumamente claras.

Es de destacar la ruptura con los ritualismos y formalidades propias del sistema escrito. Los jueces inician las audiencias verificando la presencia de las partes e indicando el motivo por el cual la audiencia

ha sido planificada, sin mayores solemnidades, entregando inmediatamente la palabra a cada una de las partes para que formulen sus peticiones. Si algún punto ha quedado claro, los jueces lo hacen saber a las partes, evitando que se sobrecarguen las argumentaciones. A su vez, la decisión se da en forma inmediata a la finalización de las exposiciones de las partes, con fundamentaciones breves y concisas sobre la base de lo oído en la audiencia.

Duración. Las audiencias observadas no duraron en ningún caso más de treinta minutos. Debe aclararse que se trataba de casos relativamente sencillos en cuanto al hecho y las personas imputadas (todas las audiencias observadas tenían un solo imputado) y el tiempo fue suficiente para que las partes expusieran sus argumentos sin entorpecimientos ni limitaciones. Los jueces entrevistados han coincidido en señalar que si bien no existe un tiempo máximo o mínimo establecido para la audiencia, en términos generales se ha disminuido en mucho la realización de las mismas comparando las prácticas anteriores (recordemos la descripción que el Secretario del juzgado de instancia de Quetzaltenango entrevistado brindó sobre la forma de proceder en el sistema anterior para la toma de primera declaración). La prioridad está claramente en que las partes tengan el tiempo suficiente para el ejercicio de su derecho, pero por lo observado se notó que la forma de conducir la audiencia de los jueces, llevando a las partes al (o los) objetivo para el que la misma fue solicitada, impide desgastes o malas utilizaciones del tiempo.

Función del expediente

Si bien lo relatado podría llevar a concluir que el expediente ha desaparecido, debido a la fluidez y claridad con la que se observa cómo las audiencias se desarrollan, esto no ha sido así. Es importante señalar que las audiencias observadas dejaron ver que el expediente no cumple una función para las partes en términos de sustentar sus posiciones ni para el juez en la toma de decisión; sin embargo, para ingresar un caso al Poder Judicial debe hacerse a través de una oficina que le da inicio formal, establece el juzgado que atenderá el caso y conforma y centraliza los expedientes de todos los juzgados que funcionan en una misma jurisdicción, de todas las instancias, llamada Oficina de Gestión Penal.

Una vez que el caso se ha iniciado, para solicitar audiencias las partes concurren directamente al juzgado asignado y la solicitan a la respectiva unidad. Sin embargo, cada unidad debe coordinar con la Oficina de Gestión Penal cuando se programa una audiencia, solicitando el envío del expediente desde esa Oficina al juzgado y una vez reali-

zada la audiencia dejar la constancia de lo resuelto y devolverla a esa entidad. Volveremos a referirnos a la misma al analizar las dinámicas generadas a partir de la implementación de la gestión por audiencias, pero sin embargo en este punto ya puede observarse, de acuerdo a la dinámica que se viene describiendo, que la Oficina de Gestión Penal, en su estructura y funciones actuales, pierde sentido ante un sistema basado en la toma de decisiones orales y el registro de las mismas a través de medios distintos al expediente tradicional.

En adición al expediente físico, los juzgados cuentan con un sistema informático en el que deben registrar todos los sucesos del caso que les ha sido asignado. Según explicaron algunos jueces en las entrevistas realizadas, este sistema informático, una vez que la causa es asignada a un juzgado, distribuye los casos asignándolos automáticamente a los distintos oficiales del juzgado. El oficial asignado por el sistema tiene la responsabilidad de consignar toda decisión que se tome. Podría decirse que existen, entonces, dos expedientes: uno virtual a partir del sistema informático y uno material que es conservado por la Oficina de Gestión Penal.

Ahora bien, dado que el Reglamento ha establecido que el registro de las audiencias se realiza a través de la grabación de las mismas y la elaboración de un acta sucinta que contiene la parte resolutive de la audiencia, y en función a que todos los juzgados que han implementado el sistema de gestión por audiencias están equipados para hacer el registro en CD, lo que se adjunta a los expedientes una vez finalizada la audiencia es la plana constitutiva del acta sucinta y una copia del CD con el contenido del desarrollo de la audiencia.

Equipamiento para el servicio - Registro de audiencias

En este punto se ha observado que no existe ningún tipo de problemas con el equipamiento. Todos los tribunales visitados cuentan con equipo funcionando para el registro de audiencias y en todos los casos se ha afirmado que no han existido problemas para acceder a los insumos necesarios. Cada sala de audiencias cuenta con un computador con el software necesario para la grabación de las audiencias y cada espacio de trabajo (posición de las partes y del juez) tiene instalado un micrófono conectado al computador. El computador de la sala de audiencias constituye el “registro histórico” de las audiencias del juzgado, ya que es allí donde se centraliza el registro de cada tribunal. Finalizada la audiencia las partes reciben una copia del CD con el registro de la audiencia y otra copia del mismo es adjuntada al expediente que se devuelve a la Oficina de Gestión Penal.

Quizá la preocupación a tomar en cuenta sea en sentido de dotar a los tribunales de equipos de reemplazo, para aquellos casos en que se presentan dificultades en los equipos en funcionamiento y estos deben ser enviados a reparación. Actualmente cada tribunal cuenta con un único equipo, por lo que si el mismo sufre alguna avería, no hay forma de continuar el trabajo; no existe tampoco un *back up* de la información contenida en los equipos en funcionamiento, por lo que también podría perderse la información acumulada en los equipos. Esta preocupación ha sido manifestada en varias entrevistas y concretamente ha sido vista como uno de los desafíos del sistema a futuro por el juez entrevistado en Huehuetenango.

Flujos de audiencias – Cargas de trabajo

Con relación a las cargas de trabajo, no se tuvo oportunidad de acceder a información exacta sobre la cantidad de casos que ingresan a los juzgados visitados o de audiencias que se realizan en forma diaria. Sin embargo, de la observación realizada y de los dichos en las entrevistas surge con bastante uniformidad el criterio en sentido que la carga de trabajo es absolutamente manejable para cumplir con los plazos legales establecidos. Una de las cuestiones que se observó en todos los juzgados, por ejemplo, es que siempre queda un espacio libre para la realización de audiencias con detenido, de forma tal de no incumplir el plazo de 24 horas establecido para la primera declaración ante un juez de una persona que es aprehendida. Esta práctica no retrasa la realización del resto de las audiencias.

Por su parte, en la entrevista realizada con Erick Juárez, comenta que una de las principales causas que oponían los operadores cuando se inició el proceso de impulso de la oralización de las audiencias previas, estaba vinculado a la “excesiva carga de trabajo de los tribunales”. Sin embargo, cuando se comenzó a observar en concreto la carga de trabajo de cada tribunal, se notó que no existía tal exceso y que más bien era perfectamente atendible a través del sistema de audiencias.

Adicionalmente, otro punto en el que coincidieron todos los operadores entrevistados, es el referente a que la oralización del sistema no solo ha permitido manejar de mejor manera los casos ingresados, permitiendo tener el juzgado al día y cumplir con los plazos legales, sino que también ha significado un salto de calidad en cuanto a las tareas que los distintos funcionarios de los juzgados realizan.

Función del personal auxiliar

Por último, independientemente del grado de organización de las diversas unidades dentro del juzgado, que se analizará en el siguiente punto, sí se observó que el personal auxiliar está organizado en función a la producción de la audiencia; sin embargo, este sigue siendo un punto en el que debe ponerse atención debido a lo que se señaló líneas arriba sobre las resistencias del personal a cambiar su formato de trabajo anterior, donde cada funcionario tenía una serie de expedientes “bajo su cargo” y por otra parte porque al encontrarse el modelo de gestión por audiencias regulado en un Reglamento, se encontraron algunas opiniones en sentido de que el mismo sería de aplicación voluntaria, en tanto la ley no ordena que esa sea la forma de trabajo propia de un juzgado. Por su parte, en la entrevista sostenida en Cobán se encontró también una traba desde el punto de vista del sistema informático que se utiliza en los tribunales, en el cual aparentemente cada oficial tiene una clave por medio de la cual “le son asignados” determinados casos para su seguimiento y control. Independientemente de que esta sea una cuestión que puede resolverse internamente en cada tribunal, lo que deja ver este tipo de inconvenientes es que aún existen complicaciones en términos de diseñar los distintos procedimientos y herramientas de trabajo hacia la oralidad; el funcionamiento de las Oficinas de Gestión Penal y la estructuración del sistema informático parecieran ser muestras de ello.

b. Funcionamiento de los juzgados

En este segundo apartado se procurarán analizar los cambios que se han dado en la organización de los juzgados para la implementación del Reglamento y cómo ello ha influido en el trabajo cotidiano interno y con el resto de las instituciones. Este punto se desarrollará a partir de la información obtenida en las entrevistas realizadas y la observación durante la visita en los juzgados de cada departamento.

Organización interna

Con relación a la organización del juzgado se han observado diferencias entre departamentos e incluso entre instancias en el mismo departamento:

Quetzaltenango

El departamento cuenta con tres juzgados de primera instancia y dos tribunales de sentencia, cuya ubicación es en la cabecera departa-

mental. Como ya se ha establecido, este fue el departamento que partió con la implementación de un sistema de gestión por audiencia. Es allí donde se observa una mayor consolidación de la organización por unidades, no solo en un sentido “formal” (que cada unidad exista) sino también en cuanto al cumplimiento de las funciones. Durante la entrevista realizada al Secretario del juzgado tercero de primera instancia, a cargo de la supervisión de las unidades del tribunal, se tuvo la oportunidad de conocer la forma de organización existente con sus respectivas funciones:

*“El juzgado está organizado administrativamente en unidades. Una **Unidad de Atención al Público**, que es la encargada de atender a todas las personas y usuarios que requieren información acerca del estado de sus procesos penales; solicita los expedientes o procesos penales que están en el Centro Administrativo de Gestión Penal para tenerlos preparados para el día de la audiencia. Se ocupa de ingresar los resultados de las audiencias en el programa llamado Servicio de Gestión Tribunalicia (SGT), o sea que se lleva un proceso electrónico y uno material. Ahí se van actualizando todos los procesos penales y además se van pegando las resoluciones o audiencias que se van realizando. También se pega la grabación de la audiencia realizada. La misma unidad se encarga de bajar todos los expedientes al Centro de Gestión Penal una vez que se han realizado las audiencias.*

*La **Unidad de Comunicación** se encarga de anotar todas las audiencias que requieren las partes. Hay requerimientos que se pueden hacer oralmente, por teléfono, escrito, por fax, por el medio que prefieran. Esta Unidad programa las audiencias y luego comunica a las partes involucradas cuándo va a ser la audiencia y a qué hora para que todos estén presentes y la audiencia se realice. Un día antes de celebrarse la audiencia la Unidad llama a todas las partes para recordarles de su realización, la hora, el proceso y demás datos para que estén presentes. Esta Unidad también lleva un registro de los reemplazos de abogados: cuando un abogado va a reemplazar a otro en el proceso. También tiene un registro de todos los teléfonos y partes involucradas en el proceso, para facilitar la comunicación. Semanalmente, el viernes, imprime la agenda de la semana siguiente y la envía por fax o correo a la Defensa Pública, al Ministerio Público y a la Oficina de Gestión Penal, para que esta última instancia sepa qué audiencias se van a realizar y localice los expedientes para ser enviados al juzgado de instancia.*

*La **Unidad de Audiencias** es la que trabaja realmente en la sala de audiencias. Se encarga de ver que el equipo esté en perfectas*

condiciones para que la grabación sea nítida. También se encarga de hacer las actas sucintas de las decisiones que tomó la jueza en la audiencia y de quemar los discos. Después de realizada la audiencia entrega a cada una de las partes su correspondiente disco y su acta resumida. En la misma audiencia las partes quedan notificadas de las decisiones tomadas.

En la entrevista, el funcionario manifestó una serie de beneficios que se han logrado con la nueva organización: optimización de los tiempos de trabajo, puesta al día del juzgado con relación a los casos que ingresan, mayor calidad de trabajo para todos los funcionarios desempeñando labores en el juzgado. En todo sentido se manifestó afirmando que el cambio ha favorecido a todos los integrantes del juzgado y que no estarían dispuestos a retornar al modelo anterior, ya que actualmente están mucho más cómodos en el desempeño de sus funciones y pueden ver con mayor claridad los resultados de su trabajo, brindando soluciones oportunas a los usuarios del sistema.

Huehuetenango

La justicia penal departamental está a cargo de tres juzgados de primera instancia que cumplen la función de garantía y un Tribunal de Sentencia para todos los municipios. El primero de los juzgados de primera instancia tiene su sede en la cabecera departamental y su jurisdicción es para 15 municipios, el segundo con sede en el municipio de Santa Eulalia presta atención a 7 municipios, y el tercero que tiene su sede en La Democracia atiende a 10 municipios. Asimismo, el sistema cuenta con una Oficina de Gestión Penal que cumple funciones de apoyo a los juzgados de primera instancia y tribunal de sentencia, en los términos que han sido señalados para el funcionamiento de la misma.

El juzgado de primera instancia visitado se encuentra en un proceso de organización de las unidades, debido a que en el juzgado se han dado cambios de titularidad del juez y recién el juez actual ha iniciado el proceso de organización en el sentido indicado por el Reglamento. Según la información brindada en la entrevista, anteriormente quienes estuvieron en el juzgado prefirieron mantener la organización y forma de trabajo tradicional. En ese sentido, en la entrevista realizada el juez manifestó, con relación al Reglamento, que *“ha faltado difusión del Reglamento. Al inicio, cuando comencé a ver la forma de implementar el nuevo modelo en el juzgado, los empleados del tribunal desconocían la existencia del Reglamento”*.

Chiquimula

En el caso de Chiquimula, la justicia penal departamental está a cargo de dos juzgados de primera instancia y dos tribunales de sentencia, ubicados en la cabecera departamental, al igual que los anteriores departamentos el sistema también cuenta con una Oficina de Gestión Penal.

En el juzgado de primera instancia fue donde se encontró la mayor preocupación por los cambios introducidos en el sistema informático. En la entrevista el juez comentó que este sistema informático, sumado a la necesidad de que los casos pasen por la Oficina de Gestión Penal, ha obligado a hacer una especie de mixtura en las tareas del tribunal: los funcionarios ya no están organizados por unidades sino que están organizados por casos, de acuerdo a las exigencias del sistema informático, dando seguimiento a los casos que les son asignados tanto en la fijación de las decisiones en el programa informático como en la obtención y devolución de los expedientes a la Oficina de Gestión Penal.

Pero independientemente de que las unidades no existen formalmente, las funciones para las que han sido pensadas siguen cumpliéndose en el juzgado. La diferencia en la organización se ve al momento de las audiencias, donde adicionalmente a la persona del juzgado encargada del registro, ingresa a la audiencia el funcionario al que la causa ha sido asignada por el sistema informático con la finalidad de hacer constar lo resuelto en la audiencia posteriormente en el sistema.

En el caso del tribunal de juicio que se visitó, se observó que el mismo está estructurado de acuerdo a las unidades definidas por el Reglamento. Consultado el juez entrevistado sobre las dificultades para implementar la nueva organización manifestó que *“no hubo resistencias de parte del personal. Hemos logrado conjugar un equipo de trabajo y todos han estado en sintonía. La otra ventaja es que como los auxiliares son todos estudiantes de derecho y algunos están próximos a graduarse, tienen el conocimiento suficiente como para implementar con facilidad estas mejoras. Con los otros jueces (miembros del tribunal) también hubo armonía, se han identificado con el proyecto de oralizar”*.

Cobán

En el caso de Cobán, el departamento cuenta con dos juzgados de primera instancia y dos tribunales de sentencia, cuya sede es Cobán.

El juzgado primero de primera instancia se encuentra organizado de acuerdo al modelo de gestión por audiencias a diferencia del tribunal segundo de sentencia penal, que se encuentra organizado de acuerdo al sistema tradicional.

Al ser un departamento que ingresó con posterioridad en la implementación, el modelo no está aún completamente consolidado. En el caso del juzgado de instancia, el juez entrevistado al pensar en la organización de acuerdo al Reglamento refiere que *“Fue difícil porque cuesta salir del costumbrismo. Los oficiales estaban renuentes pero se fue hablando con ellos y haciendo conciencia de que los cambios son buenos y que esto era imparable. Hasta se modificaron los cubículos para que el espacio se adecuara a las unidades que debían organizarse, dejando un área de atención al público, un área de comunicaciones y la unidad encargada de las audiencias. Las resistencias han disminuido pero a veces surgen las críticas sobre el “desconocimiento” que se está realizando del procedimiento, pero cada uno mantiene cierta responsabilidad sobre los casos (en función al sistema informático)”*¹⁵.

En la entrevista realizada con el presidente del tribunal segundo de sentencia se encontró la única posición contraria a la implementación del Reglamento. En este tribunal se ha mantenido la organización tradicional, dejando en posibilidad de las partes solicitar la realización de una sola audiencia y la renuncia a los plazos para agilizar los tiempos de llegada al debate. Consultado sobre su opinión acerca del proceso de implementación del Reglamento, el entrevistado afirmó que *“siempre opiné que la reforma se puede llevar a cabo si es una verdadera reforma, porque no se pueden variar las formas del proceso contenidas en el CPP. Se argumenta que hay una reforma porque surgió un reglamento de tribunales. En mi opinión particular, es interesante la reforma que pretende acelerar el trámite de los procesos, pero más importante sería que eso fuera por vía de reforma legislativa. En función a ello, se continúa con la organización y tramitación de los casos anterior al Reglamento.*

c. Comentarios Generales

En términos generales, en lo que hace al desarrollo de las audiencias debe mencionarse que se observa una mejora notoria en la toma de

¹⁵ Como se ha descrito más arriba, el sistema informático asigna los casos por oficial del juzgado, quedando la responsabilidad de mantener el sistema actualizado al oficial asignado por el sistema.

decisiones y la calidad de las mismas. Los jueces se observan cómodos en su función, permiten una dinámica de contradicción real entre las partes y la decisión es tomada en forma inmediata. Si bien existen cuestiones de litigación que pueden ser mejoradas desde el punto de vista de las partes (en algunas de las audiencias observadas se notó que los litigantes no dominaban del todo la información del caso), se ve que el sistema de decisión en audiencias está instalado y los actores se encuentran convencidos de su utilidad para mejorar la calidad del sistema en su conjunto.

Es importante señalar que en los casos de tribunales que han organizado su trabajo de acuerdo al modelo indicado en el Reglamento, los comentarios vertidos por los entrevistados han sido siempre en sentido de lo señalado por el secretario de Quetzaltenango: los tiempos han mejorado, el trabajo de los funcionarios se ha optimizado y las decisiones hacia los usuarios son de mayor calidad. Si bien existen una serie de dificultades en la implementación, la mayoría de los entrevistados ha coincidido en los beneficios de este sistema. Particularmente, los jueces de instancia entrevistados han coincidido en señalar las mejoras sustanciales en sus decisiones a partir de la implementación de audiencias orales. El juez entrevistado en Chiquimula sintetiza ese sentir en las siguientes palabras *“lo que me agrada es que todos los sujetos escuchan de viva voz por qué, fundamentado en qué y qué quiere decirle. Adicionalmente, es un sistema que pone en evidencia y diferencia al abogado que se prepara de aquel que no lo hace”*.

Pese a los resultados y percepciones positivas, debe también decirse que las diferencias en los mecanismos de organización e incluso las resistencias en algunos lugares a seguir el modelo indicado por el Reglamento, da muestras de que aún queda un camino por recorrer para impulsar el proceso de implementación de este nuevo modelo de organización, que de acuerdo a la visión de los entrevistados, es irreversible.

Los jueces han demostrado en todas las entrevistas su mejor voluntad para lograr mayor eficiencia y mejoras en el trabajo de la justicia penal. Pero se identifican distintas circunstancias que han imposibilitado la reorganización de los tribunales; en el caso de Huehuetenango, se comprobó que esto se debió a los cambios y resistencias de parte de los jueces anteriores en el cargo.

En el caso del tribunal segundo de sentencia penal de Cobán, en el que no se ha implementado el modelo, lo manifestado por su pre-

sidente fue en sentido de que no existía ninguna obligación legal hacia ellos para reorganizar su tribunal en la forma establecida por el Reglamento. Se ve entonces que circunstancias como las señaladas, sumadas a las resistencias al cambio, las dificultades de coordinación, etc., pueden dificultar la correcta implementación y extensión de este proceso. De hecho, en este momento el modelo de gestión por audiencias se encuentra implementado en la mitad del país, no habiendo avanzado en el resto del territorio.

Uno de los temas que debe evaluarse para realizar esa extensión y mejorar la situación de los departamentos que actualmente se encuentran en este proceso, es el vinculado con la forma de lograr una organización si no homogénea sí uniforme entre los juzgados del país, que permita generar parámetros de evaluación comunes entre los distintos juzgados de una determinada instancia. Parece ser claro que dejar en cabeza de un juez la responsabilidad de reorganizar el tribunal e implementar adecuadamente las distintas unidades, de acuerdo a la finalidad con la que han sido establecidas, es exigirle a ese funcionario más allá de lo que su deber le impone. Es importante entonces generar un espacio que no solo apoye la implementación desde lo discursivo, sino que además diseñe en concreto un proceso de transición desde la organización actual (en el caso de los tribunales que aún se manejan con la estructura del juzgado para la tramitación del expediente) hacia la organización para la gestión de audiencias, establezca metas para el cambio en los tribunales y evalúe periódicamente los avances que se van generando como así también los problemas que se presenten en los distintos departamentos, para mejorar la implementación.

Otro tema a considerar es el del registro de los casos. Como hemos señalado, la dinámica de trabajo con la Oficina de Gestión Penal, sumada a las obligaciones que cada juzgado tiene en materia de registro informático, genera la impresión de existencia de un doble registro: el informático y el escrito (existirían dos expedientes entonces). No existe claridad sobre la utilidad que la Oficina de Gestión Penal tiene en la implementación de este modelo, ya que de acuerdo a los relatos de los funcionarios entrevistados, la relación con esa instancia sería más un trámite burocrático que una actuación con finalidad propia. Por ello aparece como una necesidad la de evaluar la forma de compatibilizar el sistema informático, el trabajo de la Oficina de Gestión Penal y la implementación del modelo de gestión por audiencias.

Capacitación del personal

En el ámbito de la capacitación es donde se ha notado escasa existencia de programas institucionales. Si bien la mayoría de los entrevistados ha afirmado que ha concurrido a diversas capacitaciones, la referencia de la organización de las mismas ha estado siempre vinculada al Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales, a la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo (AECID) o a otras agencias de cooperación.

Pero consultados los entrevistados sobre programas de capacitación institucionales orientados a mejorar las habilidades y conocimientos de los funcionarios para la implementación del modelo de gestión por audiencias, no han referido la existencia de nada similar. En el caso del personal de apoyo, nuevamente se ve en este punto que en mucho la implementación del modelo ha estado apoyada en la voluntad e iniciativa de los jueces del tribunal, ya que tampoco se ha tenido conocimiento de que existan programas de capacitación específicamente orientados al personal que asume labores en las diferentes unidades señaladas por el reglamento.

Constituye uno de los desafíos en la profundización de la implementación el diseñar programas de capacitación permanentes, tanto para jueces en lo que hace a su labor jurisdiccional (dirigir audiencias y tomar decisiones en ese contexto) como para personal auxiliar en lo referido a las distintas funciones existentes al interior de las unidades, que permitan generar nuevas habilidades en los funcionarios y, a la vez, establezcan una línea de base mínima de conocimientos y tareas a desempeñar para evaluar posteriormente el trabajo de los distintos funcionarios de un tribunal.

Trabajo de Coordinación

En cuanto a la coordinación existen diversas cuestiones que se observaron durante la visita y es menester mencionar:

Coordinación Externa. Las unidades de coordinación

Como se ha señalado, muchos de los inconvenientes que se han presentado han tenido solución a partir de acuerdos institucionales arribados entre los funcionarios del departamento. Se ha observado como un espacio propicio para la generación de estos acuerdos institucionales el de las Unidades de Coordinación.

Sobre la base de la entrevista realizada en Huehuetenango con la encargada de la Unidad de Coordinación, se describe a continuación la composición y funcionamiento de estas instancias. Las Unidades de Coordinación nacen de una iniciativa del Programa de Justicia de USAID, entre los años 2002 y 2003, conjuntamente con la iniciativa de constitución de Comités Ejecutivos de Justicia como espacios de participación de la sociedad civil y las Oficinas de Gestión Penal como instancias de coordinación interna administrativa de los tribunales de justicia. Las Unidades de Coordinación funcionan a nivel departamental y tienen por objeto generar un espacio de encuentro entre los operadores de justicia, para la discusión de problemas concretos del sistema local y la búsqueda y consenso de soluciones interinstitucionales. En su estructura original, la Unidad de Coordinación podía adquirir dos modalidades:

- **Modelo reducido:** Constituía la forma de funcionamiento habitual de las Unidades de Coordinación y estaba integrada por el juez (o jueces) de primera instancia penal, el Coordinador de la Defensa Pública Penal, el Fiscal Distrital del Ministerio Público y Comisario de la Policía Nacional.
- **Modelo ampliado:** Se constituía sobre la base del modelo reducido, con la participación de otros intervinientes dependiendo de los temas que debieran tratarse. Por ejemplo, si se trataba algo vinculado con violencia familiar se invitaba al juez de familia; si era algo relacionado con los derechos humanos se invita al Comisionado de DDHH, etc.

Con el transcurso del tiempo cada Unidad de Coordinación fue asumiendo un modelo propio de composición, siempre sobre la base del modelo reducido pero adaptándolo a sus propias necesidades. Así, en el caso de Huehuetenango la encargada de la Unidad nos menciona que *“Hicimos una mezcla: se reúnen el juez de sentencia penal, el tribunal de sentencia penal, los dos jueces de paz de la cabecera departamental, el fiscal distrital de Huehuetenango, se invita al fiscal de Santa Eulalia y al de La Democracia que son otras áreas geográficas; el comisario de la policía nacional civil y al presidente de la asociación de abogados. Es ampliada pero como siempre nos reunimos con esa composición la llamamos Unidad Coordinadora, simplemente”*.

La persona a cargo de la Unidad Coordinadora tiene una tarea más bien administrativa: recordar y propiciar las reuniones; realizar las notas u oficios que se acuerde realizar, completar los cuadros de seguimiento de los acuerdos, etc. Pero se cuida mucho de no intervenir en el funcionamiento de las entidades o realizar acciones que puedan

considerarse como injerencias. Este cargo es externo a las instituciones. En palabras de la encargada de la Unidad entrevistada *“Eso ha ayudado bastante porque al no depender de ninguna institución, el apoyo no es visto como intervención por ninguna de las entidades; adicionalmente eso permite que se trabaje con otras entidades, gubernamentales y no gubernamentales, en función a la agenda temática y los acuerdos arribados”*. Este cargo ha sido financiado por las diversas instancias de cooperación que se han involucrado en la implementación de las Unidades a lo largo del tiempo; según la entrevistada, uno de los objetivos actuales es que la Unidad Coordinadora sea lo más flexible posible y los operadores vayan adquiriendo responsabilidades por turnos, llevando adelante las reuniones y dando seguimiento a los acuerdos, para que esta instancia se haga sostenible sin necesidad de contar con una persona en la coordinación en forma permanente.

Las reuniones de la Unidad son mensuales y se realizan sobre la base de una agenda anual que se planifica al inicio de cada gestión, analizando los temas tratados el año anterior y las problemáticas que se han identificado. Esta agenda es flexible, por lo que si la coyuntura obliga a incorporar un tema adicional, este se incorpora. Las reuniones tienen una duración aproximada de dos horas y se procura realizarlas en la forma más expedita posible, para no entorpecer las labores de los funcionarios que participan. Para la convocatoria y realización de estas reuniones se establecen una serie de reglas de funcionamiento:

- Turno entre los miembros para determinar quién va a convocar a las reuniones y lugar de realización (el lugar varía, generalmente en función al lugar donde desempeña labores quien convoca);
- En cuanto al desarrollo de la reunión, por regla se levanta una memoria de los acuerdos arribados. En esta memoria no se hacen constar las posiciones que llevaron a esos acuerdos, sino solo el contenido de los mismos debido a que la función de la memoria es servir de instrumento de seguimiento posterior a lo acordado y por ello se procura que sea de fácil y rápida lectura.
- Otra regla de importancia para el desarrollo de la reunión consiste en la prohibición de analizar casos concretos o resoluciones tomadas o por tomarse por un miembro de la Unidad; tampoco se admiten críticas a nivel personal.

En definitiva, se procura que el espacio de funcionamiento de las reuniones sea estrictamente institucional, ateniéndose a los temas fijados por la agenda.

Adicionalmente a las reuniones de todos los integrantes, cuando existe un tema puntual a tratar entre organizaciones, se realizan reuniones específicas con la participación de las instituciones involucradas. En el caso puntual de la implementación del Reglamento, la Unidad Coordinadora ha funcionado a partir de una conformación tripartita con el Poder Judicial, el Ministerio Público y la Defensa Pública. En este caso, participan no solo las cabezas institucionales sino también los operadores encargados de implementar el modelo. En Huehuetenango, donde se realizó la entrevista, se ha mantenido esta conformación tripartita para ir identificando los problemas surgidos a partir de la implementación; es allí donde se ha dado solución al problema vinculado a los traslados de detenidos, como así también se ha acordado la presencia de un miembro del Ministerio Público en forma permanente en los tribunales para evitar la suspensión de las audiencias. Sobre la implementación del modelo de gestión por audiencias, la encargada de la Unidad manifiesta que *“ha sido beneficioso, pero a pesar de la existencia del Reglamento todo depende de la voluntad del juez y de las personas”*. Explica que en Huehuetenango la implementación ha sido exitosa en el tribunal de juicio pero no se ha dado la misma situación en el juzgado de instancia debido a que desde la aprobación del reglamento ha habido tres jueces diferentes a cargo de ese juzgado: el primero directamente se negó a implementar el modelo; el segundo juez hizo un intento de implementación pero no se llegó al mes y se retornó al sistema escrito; el actual juez está intentando implementar el modelo y la Unidad está colaborando con ese trabajo, pero aún lleva muy poco tiempo y por las situaciones anteriores, es como empezar de cero.

En el resto de los departamentos visitados no se tuvo la oportunidad de entrevistar a los encargados de las unidades de coordinación respectivas, pero en todos se hizo referencia a su existencia. En el caso de Quetzaltenango la jueza entrevistada manifestó que originalmente, cuando partieron con la implementación del modelo, la Unidad de Coordinación fue de mucha utilidad para llevar adelante el trabajo y que en la actualidad se continúa trabajando. Lo mismo sucedió en Cobán, donde el juez de instancia entrevistado hizo referencia a las reuniones que se realizan periódicamente. En Chiquimula se notó en las entrevistas alguna resistencia hacia el funcionamiento de la unidad, por el peligro de que se convierta en un espacio para cuestionar el trabajo de los funcionarios o pretender influenciar en las decisiones judiciales.

Trabajo Interno. Los apoyos al trabajo de los tribunales

En cuanto al interior de los tribunales, dos aspectos que ya se han señalado y que se considera pueden resultar problemáticos si no se busca una armonización con el modelo de gestión por audiencias:

- El referido a la operación del sistema informático de registro de causas, y
- El modelo de la Oficina de Gestión Penal.

Con relación al sistema informático, parece necesario hacer una revisión del mismo para evaluar la mejor forma de compatibilizar sus funciones con el modelo de gestión por audiencias; esto no tiene que ver con cambiar el sistema o pensar en uno nuevo, sino antes bien en hacer un estudio conjunto, a partir de la experiencia de los departamentos que han implementado el sistema de gestión por audiencias y tomar sus sugerencias para optimizar el uso del sistema informático orientado a las audiencias. De acuerdo a la información que se ha recopilado en las entrevistas y la observación realizada, el sistema informático es una herramienta útil en cuanto permite tener un registro virtual de las actuaciones que se van tomando en cada proceso conocido por un tribunal y brindar información al instante a los usuarios que lo requieren. El punto conflictivo parece ser el método a través del cual se “asignan” los casos, ya que el sistema en forma automática distribuye las causas que ingresan al juzgado entre los oficiales del mismo y esa distribución afecta el funcionamiento de las unidades: de acuerdo al reglamento, la Unidad de Audiencias debería estar a cargo de registrar las decisiones que se dan en cada causa que llega a una audiencia pero de acuerdo al funcionamiento del sistema, es el oficial asignado quien tiene que ingresar al sistema utilizando su clave y realizar la tarea de cargar la información. Prácticamente esto implica que independientemente de la Unidad donde desempeñe funciones un oficial del juzgado, siempre tendrá la responsabilidad de cargar datos sobre la marcha de las audiencias por los casos que el sistema le asigna en forma automática. En Chiquimula, como se describió, esto llevó a que se volviera a la organización tradicional: se siguen realizando audiencias pero cada oficial ingresa a la sala cuando se trata de un caso bajo su responsabilidad a fin de registrar la decisión y luego cargarla en el sistema.

En cuanto a la Oficina de Gestión Penal, en principio resulta interesante la posibilidad de centralizar todos los casos que atiende una determinada jurisdicción en un solo lugar, ya que ello podría permitir a los usuarios obtener información y solicitar medidas en un solo

espacio. Sin embargo, de la observación del funcionamiento de los juzgados se notó en todos los departamentos que existe una duplicidad de funciones: en aquellos departamentos donde la audiencia se solicita en la Oficina de Gestión Penal (Chiquimula), la misma es programada por el Juzgado con lo que el solicitante recibirá esa información en un lugar distinto al lugar donde presentó su solicitud. En aquellos departamentos en los que la audiencia se puede solicitar directamente en el juzgado, esta decisión debe ser comunicada a la Oficina de Gestión Penal para que la misma haga llegar los expedientes físicos a fines de registrar las decisiones tomadas en la audiencia. En ambos casos se generará la necesidad de considerar el trámite entre el juzgado y la Oficina de Gestión Penal para fijar la audiencia, lo cual puede llevar a demoras innecesarias. Parece entonces, que es importante pensar en una reestructuración de esta Oficina a partir de la metodología de la audiencia. Por lo observado y de lo comentado por prácticamente todos los entrevistados, surge la idea de la Oficina de Gestión Penal como un espacio de tramitación de expedientes. En un sistema que se rige por la realización de audiencias (y que además cuenta con un sistema informático que registra las decisiones desde cada juzgado), tal espacio aparece no solo como innecesario sino también como perjudicial para las audiencias, en función a que paralelamente al trabajo que se realiza en el espacio mismo de la audiencia, se continúa con la construcción de un expediente en papel. Aquí debe tomarse una decisión clara en sentido de cuál es la finalidad de esta Oficina. En términos de un sistema de gestión por audiencias y con el grado de compromiso actual de Guatemala en los departamentos donde el mismo ya se encuentra funcionando para lograr su correcta implementación, quizá sea momento para preguntarse si esta Oficina no debe convertirse en una centralización de las distintas Unidades que cada juzgado reproduce en la actualidad, de forma tal de brindar los servicios propios de la preparación, realización y registro de la audiencia y abandonar la construcción del expediente tradicional.

d. El cambio en cifras

d.1. La muestra levantada en la visita

Finalmente, como se ha mencionado al inicio de este Informe en cada lugar visitado se colectaron 15 casos al azar, con el objetivo de evaluar desde los resultados concretos en dichos casos la utilidad del sistema en términos de brindar una respuesta más pronta y eficiente a los usuarios. La razón por la cual se optó por incorporar esta modalidad de levantamiento de información a este reporte se halla

en la necesidad de explorar lo sucedido con la implementación del modelo de gestión por audiencias no solo desde la percepción de los operadores e involucrados con la oralidad sino también desde los resultados en cifras¹⁶. Esta muestra no pretende ser representativa del trabajo de cada juzgado o tribunal, sino que se determinó en función del tiempo posible que se tenía para visitar cada lugar y recoger la información en adición a la realización de las entrevistas. Con ello entonces, se pretende solo hacer una primera indagación sobre los cambios que se han presentado con la implementación del modelo desde el punto de vista de la duración de los procesos y el cumplimiento de los plazos.

En este apartado se mostrarán, entonces, los resultados que existen en la actualidad, sobre la base del análisis realizado. Consideramos que los temas problemáticos que han sido señalados con anterioridad en este informe y las cuestiones que aparecen como de consideración para mejorar la implementación, pueden corroborarse a partir del análisis de los resultados que se expondrán a continuación. En Anexo III se encuentran las tablas de detallan el tipo de casos que fueron obtenidos para la revisión en cada departamento visitado.

El tiempo que transcurre en resolverse un caso es un indicador básico para evaluar la capacidad de respuesta del sistema de administración de justicia. Para medir la duración del proceso hay que tomar en cuenta los plazos establecidos en el CPP, los cuales deben ser interpretados como máximos.

Para esta revisión se tomó en cuenta la etapa de investigación o preparatoria, y juicio, en función a los organismos observados y entrevistados durante la visita. La etapa de investigación se inicia a partir de la resolución del juzgado de primera instancia denominada auto de procesamiento, cuya duración depende del tipo de medida de coerción procesal. Si se ordenará la prisión preventiva del imputado, esta etapa no podrá exceder de tres meses, y en el caso de cualquier otra medida la duración máxima debe ser de seis meses. La etapa concluye con la presentación del requerimiento de quien ejerce la acción penal (Ministerio Público), y posteriormente se inicia con la fase intermedia, que comprende la realización de una audiencia para que las partes puedan discutir la solicitud del fiscal que generalmente será una acusación, y si así fuere el caso, la resolución que se emita se

¹⁶ Es importante señalar, en este punto, que la decisión de levantar una muestra de casos en cada lugar visitado obedeció a la carencia de datos concretos y contrastables entre un departamento y otro en función a la implementación del modelo.

denomina auto de apertura a juicio. La duración de la fase intermedia es de 20 días.

En tanto en la etapa del juicio, para la medición de su duración no se considera la medida de coerción que se haya aplicado al imputado. La duración de la etapa está limitada a decisiones judiciales relacionadas con la preparación del debate. De acuerdo con el CPP, como primer paso los sujetos procesales están obligados a presentarse al tribunal de sentencia en un plazo de diez días, y transcurridos estos, tienen el derecho de presentar excepciones y recusaciones, como situaciones de carácter procesal que imposibiliten el desarrollo del juicio. El tercer paso se refiere al ofrecimiento de pruebas, en donde las partes discutirán la legalidad, oportunidad o abundancia. Por último se realiza el debate, cuya programación es dentro de los quince días siguientes a la aceptación de la prueba. De este análisis normativo se constata que el plazo máximo para que una persona sea juzgada es de 164 días si está sujeta a prisión preventiva y de 254 días si está sujeta a otra medida de coerción.

En el año 2004, sin haber iniciado en algún departamento la implementación del modelo de gestión penal por audiencias, en una visita realizada por el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG) en toda la República se pudo obtener información acerca de la duración del proceso en la etapa preparatoria y el juicio. La duración promedio de la etapa de investigación era entonces de 217 días¹⁷.

Confrontando estos datos con los plazos procesales contemplados en el CPP, incluyendo al procedimiento intermedio, se daba un exceso de días en la duración de la medida tanto si se hubiera aplicado prisión preventiva, como si existiera otra medida de coerción¹⁸.

En tanto que en la etapa del juicio hasta cuando se ha dictado una sentencia, del análisis de los casos se obtuvo que la duración promedio se estimaba en aproximadamente 268 días, lo que implica un considerable exceso en su duración. Este plazo no contempla el

¹⁷ Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG). "Observatorio de Justicia Penal, Primer Informe Guatemala". 2007. Revista Centroamericana Justicia Penal y Sociedad N^{ro}. 27. P. 226.

¹⁸ Idem

tiempo que tarda el juzgado de primera instancia en trasladar el proceso al tribunal de sentencia, lo que incrementa su duración real¹⁹.

Quetzaltenango

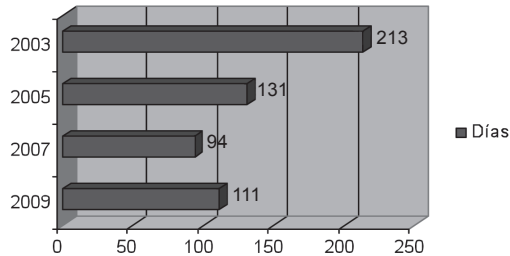
Iniciaremos la descripción con este departamento en función a que ha sido el primero en implementar el modelo de gestión por audiencias. Para el 2003, específicamente en el juzgado primero de primera instancia penal, la duración de la etapa preparatoria con prisión preventiva era de 213 días. Una vez que fue instaurado el modelo de gestión penal por audiencias los cambios se notaron a pocos meses de su implementación, reduciendo la duración de esta etapa a 131 días. Para el 2007, la duración de la etapa preparatoria cumple con el plazo previsto en el CPP, estando de 94 días. La razón por la que se dan estos 4 días de más es porque en tales casos el Ministerio Público no planteó su solicitud en el plazo respectivo, debiendo el órgano jurisdiccional emplazarlo para que lo hiciera²⁰.

Si bien los datos anotados corresponden al juzgado primero de primera instancia penal, para esta oportunidad se visitó y evaluó el juzgado tercero, y de la información obtenida se puede constatar que la duración de la etapa de investigación con prisión preventiva es de 111 días. A pesar de que la duración aumenta 17 días en comparación con el juzgado primero, cabe decir que este dato es significativo si se toma en cuenta que la jueza responsable del juzgado tiene menos de un año en funciones, y la voluntad y compromiso que ha demostrado con el modelo ha hecho que en poco tiempo se presenten resultados positivos. En el gráfico a continuación, puede observarse que la duración ha ido disminuyendo y con relación al promedio de duración inicial (213 días), en la actualidad los tiempos se han reducido en poco menos de un 50%:

¹⁹ Centro de Estudios de Justicia para las Américas (CEJA). Informe Final sobre generación de información judicial, monitoreo de programas de apoyo a las reformas judiciales en Guatemala. 2006. P. 56.

²⁰ García-Robles, Marlon. "Anotaciones, avances y resultados del Modelo de Gestión Penal por Audiencias implementado en la región de occidente de Guatemala". El Observador Judicial N° 73. Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala. 2007. P. 10.

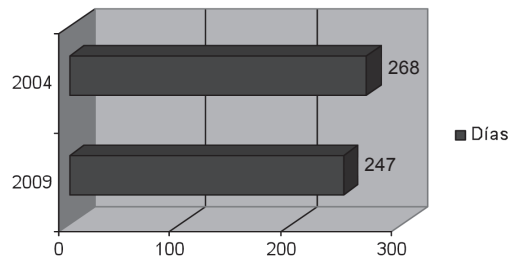
Gráfico 1
DURACIÓN DE LA ETAPA PREPARATORIA EN QUETZALTENANGO



Fuente: elaboración propia a partir de datos recogidos para la realización del informe.

Como se apuntó, Quetzaltenango cuenta con dos tribunales de sentencia, y dentro de los dos tribunales han emitido un total de 298 sentencias de enero de 2007 a septiembre de 2009, teniendo un promedio de 123 sentencias por año. La información que se obtuvo corresponde al tribunal segundo de sentencia penal, y de los 15 casos analizados se pudo constatar que la duración promedio desde la fecha del auto de apertura a juicio hasta la sentencia es de 247 días, es decir, 8 meses con 9 días. Es decir que el tiempo de duración del juicio ha disminuido en un 8% con relación al tiempo original de 268 días.

Gráfico 2
DURACIÓN DE LA ETAPA DE JUICIO EN QUETZALTENANGO

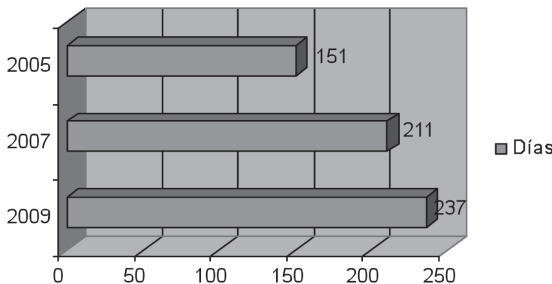


Fuente: elaboración propia a partir de datos recogidos para la realización del informe.

Huehuetenango

Para el 2005, específicamente en el juzgado de primera instancia de Huehuetenango, con el inicio de la instauración del modelo de gestión penal por audiencias la duración promedio de esta etapa estaba en 151 días. Sin embargo, los cambios en la judicatura (el juzgado de primera instancia que se ubica en la cabecera departamental ha tenido tres jueces desde que se aprobó el modelo y solo el que asumió funciones en 2009 ha manifestado voluntad de implementar el sistema de gestión por audiencias y ha comenzado a trabajar coordinadamente con el resto de las instancias para lograrlo), y con los problemas expuestos anteriormente (ausencia de las partes en las audiencias, dificultades para el traslado de los detenidos), para el 2007 la duración de la etapa preparatoria aumento a 211 días²¹. Para el 2009, en base al análisis de los 15 casos, la duración de la etapa siguió creciendo, tal como lo demuestra la siguiente gráfica es de 237 días.

Gráfico 3
DURACIÓN DE LA ETAPA PREPARATORIA EN HUEHUETENANGO



Fuente: elaboración propia a partir de datos recogidos para la realización del informe.

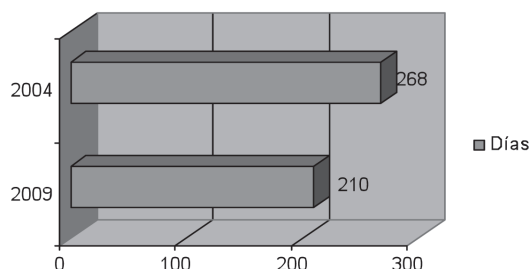
Previo a anotar los resultados del tribunal de sentencia, sería preciso exponer que desde enero de 2007 hasta septiembre de 2009 ha emitido un total de 70 sentencias, lo cual representa un promedio de 23 sentencias por año. Esta cifra se podría confrontar con los niveles de criminalidad del departamento. Según información del Ministerio

²¹ Según datos del Programa Justicia y Seguridad: Reducción de la impunidad SEICMSJ / AECID Agencia de cooperación internacional para el desarrollo.

Público, para el 2008 se cometieron 172 homicidios, lo que representa una tasa de 17,4 homicidios por cada cien mil habitantes. En cuanto a robos, se cometieron 428 lo que representa una tasa de 43,4, siendo una tasa media en comparación al resto de departamentos, ya que la tasa a nivel nacional fue de 115. El número de violaciones denunciadas fue de 22 lo que significa una tasa de 2,23, sin embargo, el departamento ocupa uno de los primeros lugares en cuanto a violencia intrafamiliar con una tasa de 23,2.

De los 15 casos analizados se midió el tiempo que transcurre entre la fecha en que se emitió el auto de apertura a juicio y la sentencia, siendo la duración promedio de 210 días, o sea siete meses. En comparación con el promedio de duración a nivel nacional del año 2004, existe una reducción significativa, ya que para este año era de 268 días, sin contemplarse en su cómputo el tiempo que tardaba el juzgado de primera instancia en remitir el expediente al tribunal de sentencia, lo cual incrementaría aún más.

Gráfico 4
DURACIÓN DE LA ETAPA DE JUICIO EN HUEHUETENANGO



Fuente: elaboración propia a partir de datos recogidos para la realización del informe.

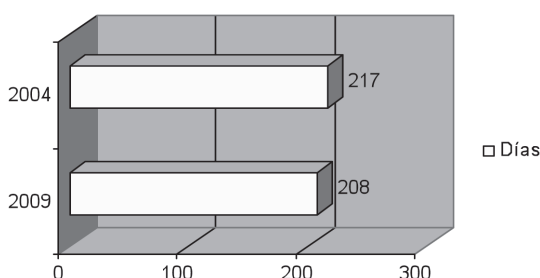
Debe recordarse que, tal como lo señalara la encargada de la Unidad de Coordinación de Huehuetenango, a diferencia del juzgado de primera instancia de la cabecera departamental que recién en la actualidad se encuentra encarando un proceso de implementación del modelo de gestión por audiencias, el tribunal de juicio comenzó con la implementación desde la aprobación del Reglamento y se ha mantenido activo en cuanto a la participación en la reunión tripartita que hace el seguimiento desde dicha Unidad. Quizá esta sea una de las causas que explican la disminución del tiempo de duración del proceso en esta etapa.

Alta Verapaz

Los casos analizados pertenecían al juzgado primero de primera instancia penal, y de los resultados obtenidos es importante hacer constatar dos situaciones: la primera es que para conseguir los datos relativos a la duración de procesos de la etapa preparatoria no fue posible delimitar la situación jurídica del imputado, si se había ordenado prisión preventiva o medida sustitutiva; y la segunda es que para comparar los cambios de cifras no se cuenta con información de años anteriores, por lo que se hizo en base al promedio nacional del año 2004.

Del análisis efectuado la duración promedio de la etapa preparatoria es de 207 días, es decir 6 meses y 27 días. De los casos examinados la duración promedio de aquellos en los que se emitió el auto de apertura a juicio fue 208 días. Si se compara con la duración promedio a nivel nacional en el 2004²² ha reducido en un 4%.

Gráfico 5
DURACIÓN DE LA ETAPA PREPARATORIA EN ALTA VERAPAZ

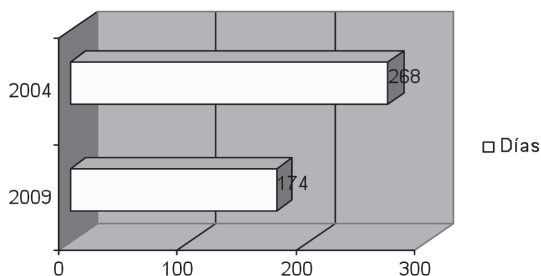


Fuente: elaboración propia a partir de datos recogidos para la realización del informe.

Para esta oportunidad también se evaluó la gestión del tribunal segundo de sentencia penal. Cabe decir que a nivel departamental, de enero de 2007 a septiembre de 2009, se han emitido un total de 120 sentencias, siendo el 2,36% del total de sentencias emitidas a nivel República durante este período. De estas 120 sentencias, 59 fueron emitidas por el tribunal segundo. En cuanto a la duración promedio desde la fecha en que se emitió el auto de apertura a juicio hasta la sentencia es de 174 días, lo que significa que se ha reducido en un 35% en comparación con la cifra del año 2004.

²² Centro de Estudios de Justicia para las Américas (CEJA). *Ob. cit.* P. 55.

Gráfico 6
DURACIÓN DE LA ETAPA DE JUICIO EN ALTA VERAPAZ

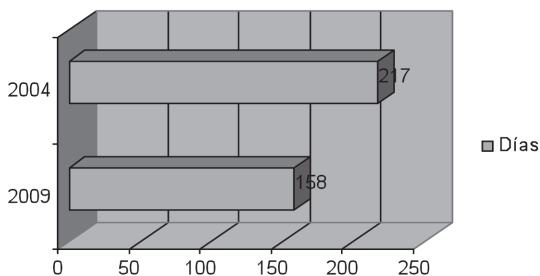


Fuente: elaboración propia a partir de datos recogidos para la realización del informe.

Chiquimula

Para esta ocasión se visitó y evaluó el juzgado primero, y de los 15 casos examinados se constató que la duración de la etapa preparatoria con prisión preventiva es 127 días, y en los casos en que se haya ordenado otra medida de coerción la duración es de 204 días. Por lo que el promedio general de duración de la etapa de investigación es de 158 días. Al igual que Alta Verapaz, no se cuenta con información de duración de procesos de años anteriores, por lo que para comparar los cambios de cifras se hizo en base al promedio nacional del año 2004, comprobándose una disminución en la duración equivalente a un 27%.

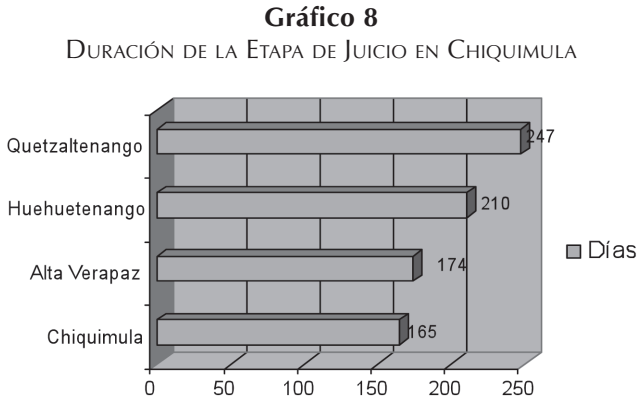
Gráfico 7
DURACIÓN DE LA ETAPA PREPARATORIA EN CHIQUIMULA



Fuente: elaboración propia a partir de datos recogidos para la realización del informe.

Como se mencionó el departamento cuenta con dos tribunales de sentencia penal, y durante el período de enero de 2007 a septiembre de 2009 han emitido un total de 164 sentencias, lo que representa el 3,23% del total de sentencias emitidas a nivel nacional. Esta situación es preocupante si se considera que en el año 2008, según información del Ministerio Público, el número de homicidios cometidos fue de 293, lo que se traduce en una tasa de 85,5 por cada cien mil habitantes, conforme el número de habitantes del departamento.

En cuanto a la duración de la etapa de juicio para su medición se evaluó el tribunal segundo de sentencia penal, y la duración promedio desde la fecha del auto de apertura a juicio hasta la sentencia que fue de 165 días. En comparación con los demás tribunales evaluados, tal como lo presenta la siguiente gráfica, el tribunal segundo de Chiquimula es el que mejores resultados tiene.



Fuente: elaboración propia a partir de datos recogidos para la realización del informe.

c.2. Los datos existentes

Adicionalmente al tiempo de duración de las etapas, se consideró importante contar con información sobre el tipo de salidas que los casos están teniendo. Para ello, como información adicional, se han obtenido del Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial (CENADOJ), los datos sobre casos resueltos por los tribunales de los

distritos judiciales estudiados tanto en la etapa preliminar como en la etapa de juicio, durante los años 2007, 2008 y 2009. A continuación se presenta la información recabada.

Quetzaltenango

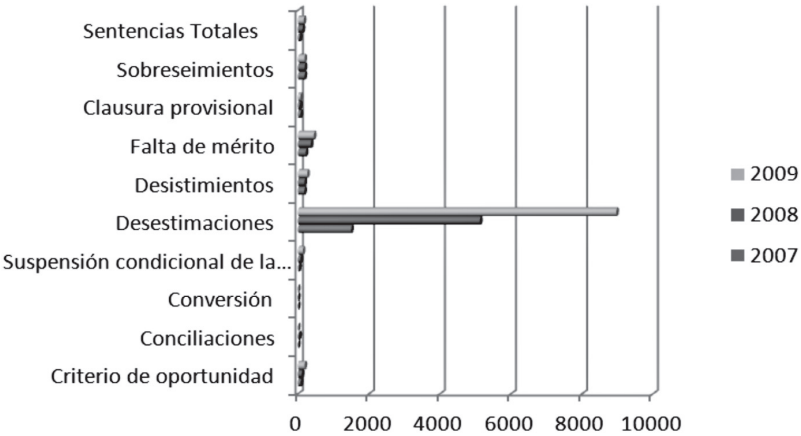
En el caso del departamento de Quetzaltenango, durante el transcurso de la etapa preliminar el dato que resalta es el significativo aumento que ha habido en las causas desestimadas, encontrándose un aumento del 4,9% entre las desestimaciones aplicadas en el 2007 y las aplicadas en el 2009. En el resto de las salidas posibles de ser aplicadas durante esta etapa también puede observarse en términos generales un incremento, aunque no tan significativo como el correspondiente a las desestimaciones.

Por su parte, si se observan los números totales puede comprobarse que entre el 2007 y el 2009 se dio un aumento del 3,5% en los casos resueltos durante el transcurso de la etapa preliminar.

Tabla 1

Etapa Preliminar	2007		2008		2009	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Criterio de Oportunidad	78	3	111	2	187	2
Conciliaciones	2	-	31	-	0	-
Conversión	0	-	0	-	0	-
Suspensión condicional de la persecución penal	30	1	75	1	136	1
Desestimaciones	1.501	65	5.128	82	8.968	86
Desestimios	180	8	185	3	262	2
Falta de mérito	221	10	366	6	447	4
Clausura provisional	73	3	57	1	71	1
Sobreseimientos	187	8	191	3	183	2
Sentencias totales	53	2	132	2	163	2
Total	2.325	100	6.276	100	10.417	100

Gráfico 9
FORMAS DE TERMINACIÓN DE LOS CASOS EN LA ETAPA PRELIMINAR
EN QUETZALTENANGO



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CENADOJ.

En cuanto a la etapa de juicio, se observa lo inverso en el caso de las desestimaciones: desde el 2007 al 2009 disminuyó el número de casos que son terminados, durante el juicio, por ese tipo de medida; esto resulta positivo en tanto es de esperarse que la desestimación se utilice prioritariamente en la etapa inicial de un caso, ya que se aplicará cuando el mismo no constituya delito, no existan elementos probatorios suficientes sobre la existencia del hecho o la participación del imputado, extremos típicos a observar al momento de abrir un caso que deberían estar superados cuando se decide ir con el mismo a juicio. Dado que la presencia de desestimaciones en la etapa de juicio es un dato que se reiterará en los siguientes cuadros de datos a observar, dejaremos el análisis sobre las razones de esta situación para el siguiente apartado.

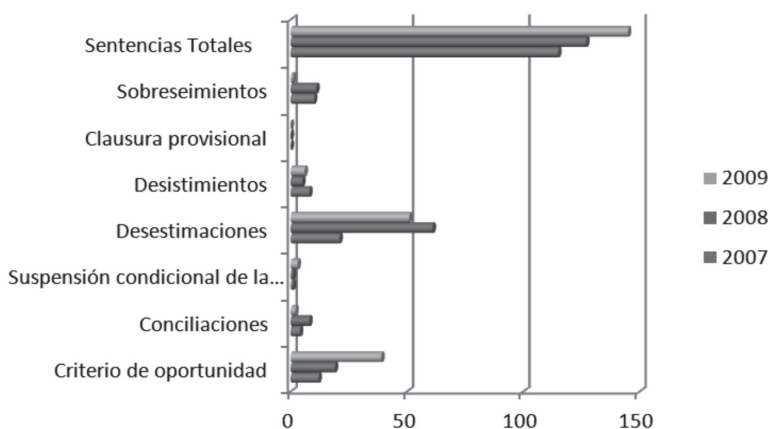
Analizando los números totales, podemos observar que en la etapa de juicio también ha aumentado la capacidad de respuesta del sistema; concretamente, ha habido un crecimiento de un 3,5% de los casos entre 2007 y 2009. Sin embargo, resulta preocupante ver que del universo de casos resueltos en 2009, solo un 59% fue terminado por la vía de una sentencia, en tanto el 41% restante tuvo una salida alternativa o un mecanismo de terminación temprana (desestimación o criterio de oportunidad).

Tabla 2

Etapas de Juicio	2007		2008		2009	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Criterio de Oportunidad	12	7	19	8	39	16
Conciliaciones	4	2	8	3	2	0,8
Suspensión condicional de la persecución penal	1	1	1	1	3	1
Desestimaciones	21	12	61	26	51	20
Desistimientos	8	5	5	2	6	3
Clausura provisional	0	-	0	-	0	-
Sobreseimientos	10	6	11	5	1	0,4
Sentencias totales	115	67	127	55	145	58,8
Total	171	100	232	100	247	100

Gráfico 10

FORMAS DE TERMINACIÓN DE LOS CASOS EN LA ETAPA DE JUICIO EN QUETZALTENANGO



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CENADOJ.

Huehuetenango

En el caso de Huehuetenango, no se observan variaciones de importancia en la aplicación de los distintos mecanismos de terminación de los casos. Si bien hay un aumento entre el 2007 y el 2008 de un 0,5% en los casos totales resueltos, en el 2009 se produce una reducción que vuelve prácticamente al estado inicial. La diferencia porcen-

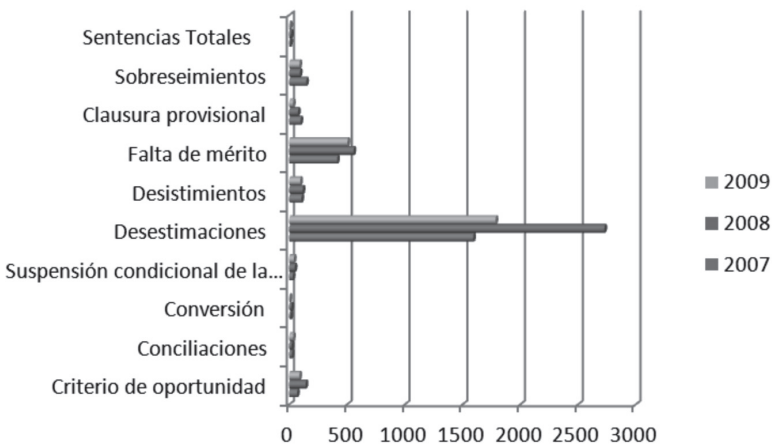
tual entre 2007 y 2009 sería de apenas un 0,07% de aumento en la respuesta brindada. Se observa que en el 2008 hubo un uso mayor de la desestimación pero en el 2009 se produjo una baja que deja los resultados casi idénticos a los del primer año observado en el cuadro.

Tabla 3

Etapa Preliminar	2007		2008		2009	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Criterio de Oportunidad	69	3	143	4	89	3,3
Conciliaciones	24	1	22	0,5	35	1,3
Conversión	12	0,5	20	0,5	6	0,2
Suspensión condicional de la persecución penal	32	1,2	48	1	41	1,5
Desestimaciones	1.594	63,5	2.730	71	1.788	66
Desistimientos	107	4	118	3	96	4
Falta de mérito	416	16,5	558	15	506	19
Clausura provisional	99	4	77	2	34	1
Sobreseimientos	148	6	93	2,5	90	3,4
Sentencias totales	9	0,3	16	0,5	9	0,3
Total	2.510	100	3.825	100	2.694	100

Gráfico 11

FORMAS DE TERMINACIÓN DE LOS CASOS EN LA ETAPA PRELIMINAR EN HUEHUETENANGO



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CENADOJ.

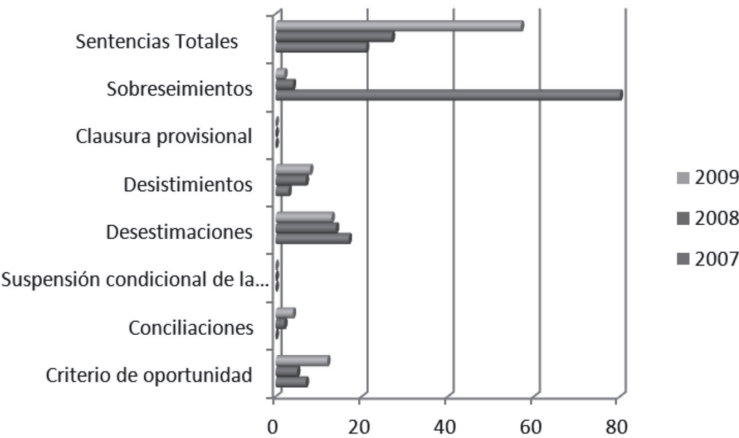
En cuanto a los juicios, por su parte, se observa que ha habido una disminución importante en los casos resueltos entre 2007 y 2009 (0,25% menos de casos resueltos). Al igual que en el caso de Quetzaltenango, analizadas las soluciones aplicadas en juicio, observamos que en un alto porcentaje (específicamente en el 41% de los casos) han sido salidas alternativas o mecanismos de terminación temprana; en tanto el 59% restante tuvieron una sentencia.

Tabla 4

Etapa de Juicio	2007		2008		2009	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Criterio de Oportunidad	7	5,5	5	8	12	13
Conciliaciones	0	-	2	3	4	4
Suspensión condicional de la persecución penal	0	-	0	-	0	-
Desestimaciones	17	13	14	24	13	14
Desistimientos	3	2	7	12	8	8
Clausura provisional	0	-	0	-	0	-
Sobreseimientos	80	62,5	4	7	2	2
Sentencias totales	21	17	27	46	57	59
Total	128	100	59	100	96	100

Gráfico 12

FORMAS DE TERMINACIÓN DE LOS CASOS EN LA ETAPA DE JUICIO EN HUEHUETENANGO



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CENADOJ.

Alta Verapaz

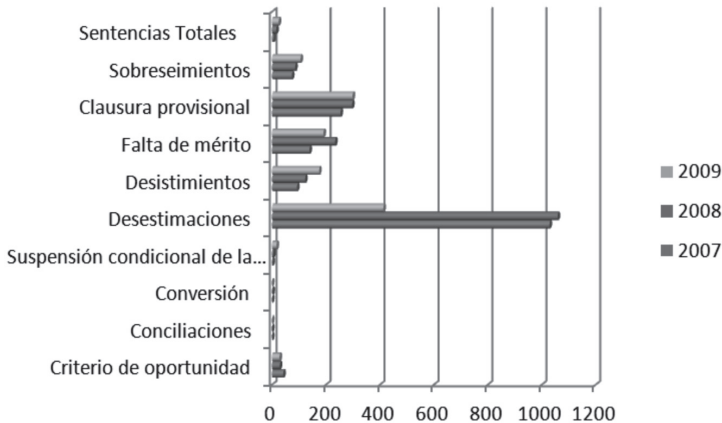
El caso de Alta Verapaz es más preocupante aún que el de Huehuetenango, ya que aquí se observa una disminución año a año en el total de casos resueltos. Particularmente llamativo es el dato de las desestimaciones, que baja a más de la mitad en 2009 con relación a los años anteriores.

Tabla 5

Etapa Preliminar	2007		2008		2009	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Criterio de Oportunidad	42	2,5	29	1,2	28	2
Conciliaciones	0	-	0	-	0	-
Conversión	0	-	2	0,1	0	-
Suspensión condicional de la persecución penal	2	0,1	5	0,2	17	1,5
Desestimaciones	1.029	63	1.059	57	413	33
Desestimintos	93	5,5	123	7	175	14
Falta de mérito	139	8,5	234	13	191	15
Clausura provisional	254	15,5	297	15,5	299	24
Sobreseimientos	74	4,5	86	5	106	8,5
Sentencias totales	6	0,4	16	1	25	2
Total	1.639	100	1.851	100	1.254	

Gráfico 13

FORMAS DE TERMINACIÓN DE LOS CASOS EN LA ETAPA PRELIMINAR EN ALTA VERAPAZ



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CENADOJ.

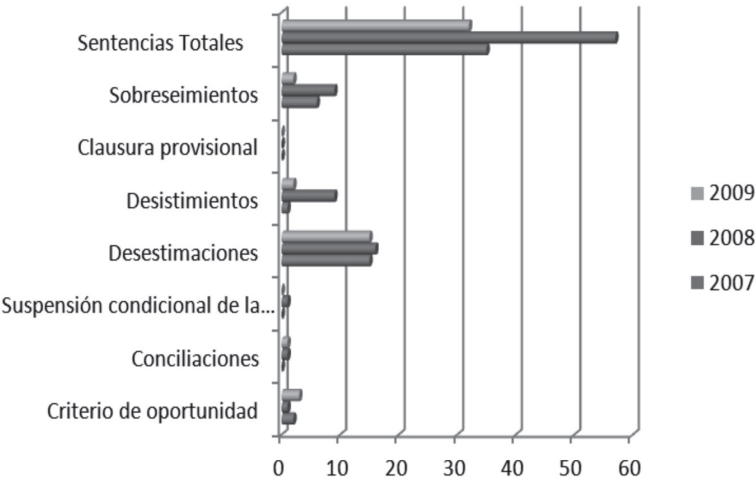
Misma situación se da en el caso de las soluciones durante la etapa de juicio, que si bien aumentan en 2008 casi el doble de 2007, disminuyen nuevamente en 2009 a un número menor al de 2007. Nuevamente, encontramos que el 41% de los casos terminan en esta etapa, por salidas distintas a una sentencia final.

Tabla 6

Etapa de Juicio	2007		2008		2009	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Criterio de Oportunidad	2	3	1	1	3	5
Conciliaciones	0	-	1	1	1	2
Suspensión condicional de la persecución penal	0	-	1	1	0	-
Desestimaciones	15	26	16	17	15	28
Desistimientos	1	2	9	10	2	3
Clausura provisional	0	-	0	-	0	
Sobreseimientos	6	10	9	10	2	3
Sentencias totales	35	59	57	60	32	59
Total	59	100	94	100	54	100

Gráfico 14

FORMAS DE TERMINACIÓN DE LOS CASOS EN LA ETAPA DE JUICIO EN ALTA VERAPAZ



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CENADOJ.

Chiquimula

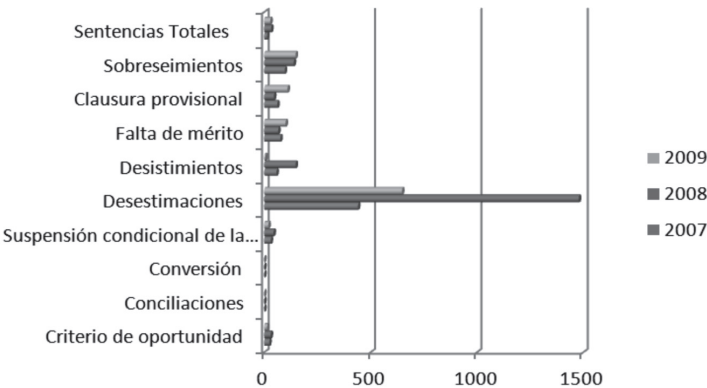
En Chiquimula se observa un aumento del 0,3% en cuanto al total de casos resueltos entre 2007 y 2009; sin embargo, al igual que en los tres distrintos anteriormente revisados, entre 2008 y 2009 se produce una disminución del número de casos resueltos de importancia. En materia de desestimaciones, nuevamente, es donde más se nota esa disminución.

Tabla 7

Etapa Preliminar	2007		2008		2009	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Criterio de Oportunidad	24	3	31	2	14	1,5
Conciliaciones	0	-	0	-	0	-
Conversión	0	-	0	-	0	-
Suspensión condicional de la persecución penal	31	4	44	2	20	2
Desestimaciones	441	55	1.479	75	648	60
Desistimientos	58	7	148	7	6	0,5
Falta de mérito	76	9	66	3	101	9
Clausura provisional	62	8	46	2	110	10
Sobreseimientos	97	12	139	7	148	14
Sentencias totales	14	2	33	2	29	3
Total	803	100	1.986	100	1.076	100

Gráfico 15

FORMAS DE TERMINACIÓN DE LOS CASOS EN LA ETAPA PRELIMINAR EN CHIQUIMULA



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CENADOJ.

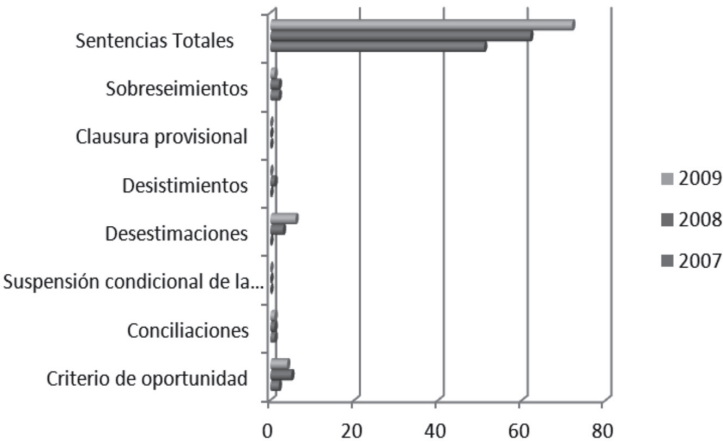
En cuanto a los casos resueltos en etapa de juicio, aquí sí se observa un crecimiento en el número total de casos resueltos, que marcan un 0,5% más en 2009 con relación a 2007. Adicionalmente, es de destacar que en este distrito sí se da un porcentaje importante de casos terminados por sentencia en la etapa de juicio, mismo que alcanza en el 2009 el 86% del total de los casos, en tanto un 14% se resuelve por una alternativa a la sentencia.

Tabla 8

Etapa de Juicio	2007		2008		2009	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Criterio de Oportunidad	2	3	5	7	4	5
Conciliaciones	1	2	1	1	1	1
Suspensión condicional de la persecución penal	0	-	0	-	0	-
Desestimaciones	0	-	3	4	6	7
Desistimientos	0	-	1	1	0	-
Clausura provisional	0	-	0	-	0	-
Sobreseimientos	2	4	2	3	1	1
Sentencias totales	51	91	62	84	72	86
Total	56	100	74	100	84	100

Gráfico 16

FORMAS DE TERMINACIÓN DE LOS CASOS EN LA ETAPA DE JUICIO EN CHIQUIMULA



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CENADOJ.

d. Algunas consideraciones

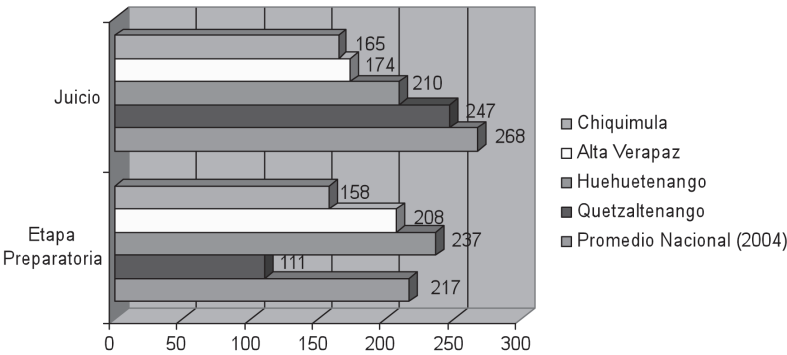
Antes de pasar a las consideraciones específicas en base a la muestra levantada en la visita y la información existente, es importante recalcar una vez más que los hallazgos y conclusiones que se presentarán a continuación tienen un carácter altamente provisional. Hemos observado que la implementación del modelo no ha sido uniforme en todos los lugares visitados, los momentos en los que se ha implementado han variado al igual los actores que se han involucrado activamente y el lapso de implementación es diferente de lugar a lugar. En adición, los datos existentes en la actualidad no están orientados a un análisis específico sobre el proceso de gestión por audiencias y la muestra levantada no ha pretendido tener un carácter representativo sino más bien ser una orientación para este Informe. En función a ello, consideramos que es necesario profundizar las distintas temáticas que han ido apareciendo a lo largo de esta investigación, en forma tal de lograr conclusiones más acabadas y con mayor sustento.

Sin embargo, a partir del análisis realizado y la observación efectuada en la visita a los distintos departamentos, creemos que contamos con material como para esbozar algunos lineamientos a considerar en futuros trabajos.

d.1. A partir de la muestra levantada en la visita. Duración de los procesos

Puede observarse, a partir de lo reseñado, que la situación no ha sido igual en cuanto al cambio en todos los lugares visitados; sin embargo, salvo el caso del juzgado de primera instancia de Huehuetenango, cuyos problemas de cambio de titular se han descrito, en el resto de los juzgados y tribunales que se visitaron ha habido algún grado de mejoría en comparación con la situación nacional de 2004, tal como puede observarse en el siguiente gráfico.

Gráfico 17
PROMEDIO DE DURACIÓN EN DÍAS DE LAS DISTINTAS ETAPAS



Fuente: elaboración propia a partir de la información recogida.

A continuación se detallan los porcentajes de disminución de tiempos (y aumento en el caso comentado de Huehuetenango), en comparación con el promedio de duración de las dos etapas en estudio obtenido en 2004:

Tabla 9

	Promedio Nacional (2004)	Quetzaltenango	Huehuetenango	Alta Verapaz	Chiquimula
Etapa Preparatoria	217	111 (disminución 49%)	237 (aumento 8%)	208 (disminución 4%)	158 (disminución 27%)
Juicio	268	247 (disminución 8%)	210 (disminución 22%)	174 (disminución 35%)	165 (disminución 38%)

Es de observar que los cambios no han sido de la misma magnitud en los distintos departamentos y dentro de estos también hay variaciones entre las etapas que han sido consideradas para la realización del reporte.

Sobre la base de lo observado en la visita, consideramos que esta situación no tiene que ver con falta de voluntad de los operadores o resistencias al modelo, ya que se ha comprobado que quienes han

implementado el Reglamento se encuentran sumamente comprometidos con el proceso y la percepción generalizada de los operadores (tanto de jueces como de personal de apoyo) es positiva en sentido de las mejoras que ha permitido el nuevo modelo en la calidad del trabajo y respuesta brindada a los usuarios. En adición, todos los entrevistados han manifestado que consideran que la implementación de la oralidad puede tener falencias, pero que es imposible volver al sistema anterior una vez ingresados en este tipo de organización, ya que incluso asumiendo los problemas actuales, el trabajo es mucho más eficiente con el nuevo modelo.

El grado de implementación alcanzado en la organización del juzgado por unidades parece ser uno de los factores que determinan la mejora en los tiempos. Si se observa concretamente la mejora porcentual que ha tenido Quetzaltenango con relación a la base nacional que tomamos como línea de comparación, esta es de un 49% de disminución en la duración de la etapa preparatoria. No parece casual que fue justamente en ese juzgado donde se observó, durante la visita, una organización más afín a lo normado por el Reglamento. En el caso de Huehuetenango, donde ha habido intentos pero el modelo no se ha implementado hasta ahora, el tiempo ha aumentado. Y en los otros dos departamentos ha existido una disminución pero no al grado alcanzado por Quetzaltenango; en este sentido recordemos que tanto Chiquimula como Alta Verapaz implementaron el modelo con posterioridad a Quetzaltenango y, adicionalmente, en la visita a esos departamentos se encontraron más inconvenientes en el relacionamiento de los juzgados con la Oficina de Gestión Penal y/o en cuanto al uso del sistema informático (en Chiquimula se ha vuelto a la organización tradicional a causa de los inconvenientes encontrados en la incorporación de datos al sistema informático). En cuanto a la etapa de juicio llama la atención que el mayor porcentaje de disminución en cuanto a tiempos se haya dado allí donde no se ha implementado el modelo de gestión por audiencias y, por su parte, Quetzaltenango que es el departamento pionero en la implementación sea el que menos ha mejorado sus tiempos. En función a que este reporte ha puesto un énfasis mayor en lo sucedido en la etapa preparatoria y es allí donde se ha observado con mayor cuidado el funcionamiento del sistema, no encontramos una explicación acabada para esta circunstancia; sin embargo, si consideramos que ha tenido que ver con esta situación el hecho de que ya en juicio, la posibilidad de burocratizar los casos es menor, debido a que es el propio CPP el que establece la oralidad como método de actuación (y como hemos visto, el plazo de la etapa intermedia es bastante limitado).

Sí consideramos que ha influido en la forma de implementar el Reglamento el hecho de que el proceso en sí mismo haya sido responsabilidad directa de los jueces de cada juzgado. La forma en que esta se ha realizado varía entre departamentos, e incluso de tribunal a tribunal. Por ello, parece que en lo avanzado del proceso, una de las principales herramientas que se requieren para seguir avanzando (mejorando la situación de aquellos lugares que ya han iniciado la implementación e incorporando a los departamentos que aún no lo han hecho al proceso) es la generación de una instancia única que defina a partir del RTP un modelo de implementación del sistema y acompañe estos procesos en los tribunales, de forma tal que los jueces se sientan acompañados en el cambio y tengan una instancia de referencia y consulta común para plantear las problemáticas que se generen en la medida en que se avance en la implementación.

d.2. A partir de los datos generales existentes. Tipo de respuesta

Analizados los cambios en cuanto a la duración de las etapas del proceso, toca ver qué sucede con relación a las salidas que se aplican. Aquí nuevamente puede observarse que Quetzaltenango presenta una diferenciación con relación al resto de los departamentos estudiados. En Quetzaltenango ha habido un aumento considerable en los casos resueltos en ambas etapas (4,9% de aumento en la etapa preliminar y 3,5% de aumento en la etapa de juicio, entre 2007 y 2009). En el resto de los distritos, por su parte, ha habido cambios fluctuantes; en todos los departamentos se ha observado un aumento de los casos resueltos durante el 2008 pero una disminución posterior en el 2009. Consideramos que la situación particular de Quetzaltenango se debe a que en ese departamento, sumado a la consolidación del modelo de organización de tribunales, durante el año 2009 se implementó un cambio en la organización del Ministerio Público, que varió la forma de trabajo de los fiscales estableciendo básicamente una organización por equipos de análisis y aplicación de diversas salidas y superando el sistema de organización “caso a caso”. Esto ha permitido que las cifras no solo se mantengan sino que vayan en notable aumento en cuanto a la respuesta brindada. Si bien analizar el cambio del Ministerio Público excede los objetivos de este trabajo, consideramos importante señalarlo en cuanto consideramos que ello ha posibilitado los resultados diferentes de Quetzaltenango con relación al resto de los departamentos estudiados y, en alguna medida, indica que este tipo de transformaciones exceden al Poder Judicial y deben pensarse también en el resto de las instituciones del sistema penal. Cabría pensar, en este sentido, en la importancia de ampliar la nueva organización del Ministerio Público en Quetzaltenango al resto de las fiscalías distritales.

Otro tema de relevancia que surge como preocupación de los datos analizados es el del tipo de salida aplicada, sobre todo en la fase de juicio, ya que en todos los casos –a excepción de Chiquimula– se observa que tanto los mecanismos de terminación temprana como las salidas alternativas, son utilizadas aún en la etapa de juicio. Esto podría encontrar una explicación en lo sostenido por algunos fiscales entrevistados informalmente, quienes mencionan que existe una directriz por parte del Ministerio Público de presentar un número predeterminado de acusaciones para los fiscales. Por esta razón, muchos casos que podrían terminarse en la etapa preliminar, estarían siendo llevados a la etapa de juicio por los fiscales para “cumplir la meta” y luego de presentada la acusación se estarían utilizando los mecanismos alternativos para dar por terminados los casos. Nuevamente comprobamos aquí que más allá de la organización de los tribunales, al analizar los datos, aparecen temas que competen a las otras instituciones (Ministerio Público que promueve este tipo de mecanismos; Defensa que permite que estos casos lleguen a juicio) por lo que aparece la urgencia, nuevamente, de extender la discusión sobre las necesidades de organización a esas instancias.

Puede afirmarse entonces que si bien se notan progresos en términos de disminución de tiempos de duración de los procesos y en algunos casos inclusive de casos resueltos por el sistema, es aún importante profundizar las transformaciones e integrar en las mismas a todas las instituciones operadoras del sistema de justicia penal. Una comprobación del estudio de campo y las entrevistas realizadas es que los operadores están convencidos, en su mayoría, de esta necesidad, por lo que una parte importante del camino ya está andada.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como primer punto es importante señalar que las conclusiones que se enuncian a continuación, como así también las recomendaciones, se dan en función a lo observado y en forma preliminar, con el objeto de generar un instrumento que sirva de base para la profundización de los temas que quedan aquí pendientes y la búsqueda de respuestas a las problemáticas identificadas a partir de la discusión sobre los futuros pasos a seguir. Dicho esto, se ha comprobado que el modelo de gestión por audiencias ha sido asumido por los operadores como un proceso que no tiene marcha atrás. Esta ha sido la impresión general en las entrevistas realizadas, tanto a jueces como a integrantes de los tribunales y personas relacionadas con el sistema penal.

Las mejoras de calidad en la toma de decisiones son una cuestión

que todos los jueces que realizan audiencias han rescatado como ampliamente positiva con relación al anterior sistema: la posibilidad de decidir escuchando a las partes, viéndolas y permitiendo la confrontación de posiciones ha significado un cambio al que los jueces no están dispuestos a renunciar.

En términos cuantitativos y de duración de los procesos quizás aún los resultados no sean tan visibles, pero sin embargo se observa que en la mayor parte de los lugares visitados que tienen un tiempo extendido de implementación del modelo de gestión por audiencias, se han dado variaciones.

El compromiso de los jueces en este proceso de extensión de la experiencia de Quetzaltenango (así como su iniciativa para iniciar el proceso en ese departamento) es un punto saliente ya que muchos de los avances han estado vinculados a su voluntad de cambiar la forma de trabajo en los juzgados, reorganizar al personal e influir en las otras instituciones para que se adapten al trabajo en un proceso por audiencias.

La actuación de la Corte Suprema de Justicia ha sido también clave para profundizar y ampliar la implementación. El Reglamento ha implicado una herramienta de cambio con la particularidad de no haber sido pensada desde la teoría, sino que se constituye en un instrumento que recoge el aprendizaje de la experiencia inicial de Quetzaltenango, estableciendo los lineamientos de la implementación de un sistema de gestión por audiencias a nivel nacional.

En términos de puntos a tomar en consideración para avanzar a partir de la experiencia analizada, podemos enunciar los siguientes:

Generar mecanismos de unificación de la implementación

Con la mitad del país incorporado al modelo de gestión por audiencias y una experiencia de casi cinco años, resulta necesario establecer lineamientos para la implementación del modelo de gestión por audiencias que permitan tener un avance similar entre los diferentes tribunales del país. Como se ha visto a lo largo de este reporte, si bien el compromiso de los funcionarios que han iniciado la implementación es claro, las formas de ejecutar el Reglamento no han sido iguales en todos los lugares visitados y en muchas ocasiones han dependido de la mayor o menor capacidad de liderazgo del juez de turno. En adición, los cambios de jueces o las vacancias han significado variaciones en la forma de trabajo de los juzgados y ello ha repercutido en los resultados existentes en la actualidad.

Dado que la Corte Suprema de Justicia ha sido la instancia que viene liderando el proceso de impulso de la gestión por audiencias a nivel nacional a partir del análisis de la experiencia de Quetzaltenango y la aprobación del RTP en consecuencia, se hace necesario asumir su implementación como una política del Poder Judicial y no un espacio que voluntariamente los jueces pueden implementar o no. En este sentido, la generación de una instancia que desde la Corte de los lineamientos y verifique el cumplimiento en la implementación del RTP a la vez que evalúe periódicamente los resultados, aparecen como una necesidad.

Profesionalizar la gestión

De la mano con lo señalado en el punto anterior, surge la necesidad de dividir las responsabilidades jurisdiccionales de las administrativas en términos de implementación del modelo. Los jueces han demostrado hasta el presente su compromiso con el modelo y su voluntad de incorporarse en la implementación; sin embargo, como se ha mencionado en el informe, aparece como una exigencia que no todos están en posibilidad de (o dispuestos a) cumplir la de poner en su cabeza la responsabilidad de reorganizar el juzgado y verificar el funcionamiento de las diversas unidades establecidas por el RTP.

Con la experiencia existente, se cuenta con información suficiente para analizar el funcionamiento de la actual organización definida por el RTP, verificar las mejores prácticas instaladas y generar también una instancia que nucleee el proceso y establezca las formas de organizarse al interior de los juzgados. En adición, en este punto, es necesario reflexionar sobre la forma en que las oficinas de gestión penal existentes en la actualidad pueden contribuir a mejorar el proceso de implementación de la oralidad. Si, por ejemplo, se rediseñara su estructura y funcionamiento hacia las exigencias del RTP²³ y se pensarán formas de colaboración de estos espacios con los juzgados penales para la realización de audiencias, quizá incluso podría plantearse a partir de su existencia la unificación de ciertos servicios en esa instancia.

²³ Recordemos que se ha descrito en el presente documento el funcionamiento actual de las oficinas de gestión penal como estrictamente ligado a la tramitación del expediente.

Capacitación y seguimiento continuos

Otra cuestión observada en las entrevistas realizadas es que si bien todos los operadores han hecho referencia a que han tenido algún tipo de capacitación en el Reglamento, también han referido en algunos casos que estas capacitaciones no han provenido siempre de las mismas instancias (en algunos casos han sido realizadas por el Poder Judicial, en otros por organizaciones externas como la Cooperación Española o el ICCPG).

Es necesario institucionalizar la capacitación a través de programas que permitan dar a los funcionarios las herramientas mínimas para trabajar en la nueva organización, tanto desde el punto de vista jurisdiccional como desde el punto de vista administrativo y de apoyo a la realización de las audiencias.

En adición, en la medida en que los procesos de capacitación se instalen como parte de la implementación del modelo, es sumamente importante vincular los mismos a las evaluaciones de funcionamiento del personal en función a las nuevas finalidades de trabajo y a los informes de resultados de los tribunales penales.

Generación de datos sobre el funcionamiento del sistema

La generación de indicadores que permitan medir el impacto alcanzado y de datos estadísticos sobre el funcionamiento del sistema es un tema que debe abordarse, ya que todos los entrevistados consultados con relación a la información que deben presentar sobre la marcha de sus juzgados o tribunales han referido que los reportes siguen conteniendo los mismos datos que se solicitaban con el anterior modelo de organización. Como se ha mencionado, la muestra que se ha tomado para el presente informe no pretende ser representativa sino solo explorar cuáles son las posibles tendencias a partir de la implementación del nuevo modelo de organización y a partir de ese ejercicio se han comprobado algunas mejoras en los tiempos de duración del proceso. Sin embargo, se ha comprobado que al no contar con la misma información en todos los departamentos, las comparaciones realizadas pueden resultar equívocas en términos de resultados.

Contar con esta información en forma constante y sistemática es una de las formas de tomar mejores decisiones en los procesos de implementación y apuntar a mejoras en aquellos casos en que existan fallas puntuales en la nueva organización de juzgados o tribunales. Es importante tener una real dimensión de las cargas de trabajo existentes

para evaluar las posibilidades de ir adelante con la implementación del modelo y realizar un seguimiento sobre cómo se va desarrollando la misma en términos de realización de audiencias, tiempo de duración de las mismas, tiempos de duración de los procesos en cada etapa y en general y, a partir de esos datos, identificar dónde están los logros y dónde las cuestiones a mejorar. A su vez, levantar este tipo de información puede servir como un incentivo a los actores involucrados en la reorganización de los juzgados y tribunales, ya que en muchas entrevistas se ha hecho mención a la falta de un proceso de seguimiento constante por parte del organismo judicial, como un factor que desmotiva a continuar con la implementación y deja esta sensación a la que se ha hecho referencia en el informe de que el cumplimiento del Reglamento es una cuestión opcional para los jueces y el personal de los juzgados.

Control de calidad sobre el tipo de salida implementada para los casos

Aparece también como importante el contar con mecanismos de control de las respuestas brindadas para los casos ingresados al sistema. La existencia de metas específicas para el Ministerio Público en cuanto a la cantidad de acusaciones, por ejemplo, no puede llevar a que casos que podrían resolverse sin problemas en la etapa preliminar transiten hasta el juicio para ser resueltos en esa instancia por una salida alternativa –o peor aún: por una desestimación–. Cuando situaciones como esta se presentan en forma continua (y del análisis de los cuadros de datos aparece que en muchos casos casi la mitad de los casos que llegan a juicio son resueltos por estas vías) se produce una pérdida de recursos importante para todo el sistema.

Por ello, si bien la decisión sobre los casos está en el Ministerio Público y no en el Poder Judicial, consideramos importante que esta instancia muestre los datos que se producen y llame a la reflexión a las instituciones para la búsqueda de soluciones eficientes.

Extensión del proceso a nivel nacional

Independientemente de los inconvenientes presentados –comprensibles como parte de todo proceso de cambio– no puede obviarse el hecho de que los resultados obtenidos con la implementación del Reglamento, tanto en cifras como en calidad del servicio, incluyendo la satisfacción de los funcionarios y usuarios del sistema, muestran que el modelo de gestión por audiencias orales es más eficiente que el expediente tradicional.

Es necesario extenderlo a nivel nacional de forma de brindar una justicia de calidad en todos los rincones del país, a partir de una planificación que surja desde una instancia de implementación unificada, en la cabeza del organismo judicial. Varios entrevistados han hecho referencia a la *voluntad* que se requiere de parte de los jueces para la implementación del modelo e incluso en algunos casos (como lo relatado por la encargada de la Unidad de Coordinación de Huehuetenango en relación con los cambios en el juzgado de instancia de ese departamento o la posición asumida por el presidente de tribunal entrevistado en Chiquimula) se ha observado que los funcionarios no ven al Reglamento como un instrumento que obligue a modificar la estructura de los juzgados y tribunales sino como una opción que puede tomarse o no. En la medida en que esta visión no se transforme a partir de un mandato único acompañado de un plan para la implementación, seguirá dependiendo en gran medida del voluntarismo de los funcionarios.

Trabajo interinstitucional

Un último punto a resaltar es que la reorganización no es una tarea exclusiva del Poder Judicial sino que debe obligar a un diálogo permanente con el resto de las instituciones para lograr procesos de reorganización interna en cada una que posibiliten una mejora en la implementación de la oralidad.

Experiencias como las generadas a partir del buen funcionamiento de las Unidades de Coordinación deben ser consideradas para establecer una agenda común de temas a trabajar en la implementación de la oralidad, que involucre a todas las instituciones y permita generar un impacto a nivel de sistema de justicia penal.

Se ha observado en el informe cómo las formas de organización de las partes en el proceso (Ministerio Público y Defensa Pública) afectan el cabal cumplimiento del reglamento (por ejemplo en los casos en que las audiencias deben suspenderse porque no se cuenta con la presencia de un fiscal o un defensor); por ello, también debe impulsarse la reorganización de estas instituciones de forma tal que respondan a la metodología de la audiencia.

ANEXO I – CARACTERÍSTICAS DEPARTAMENTOS VISITADOS

Durante la visita a Guatemala para la realización del presente reporte se procuró visitar los departamentos en los que se encontrara en implementación el modelo de gestión por audiencia. Se visitó Huehuetenango (Región VII), Quetzaltenango (Región VI), Alta Verapaz (Región II) y Chiquimula (Región III).

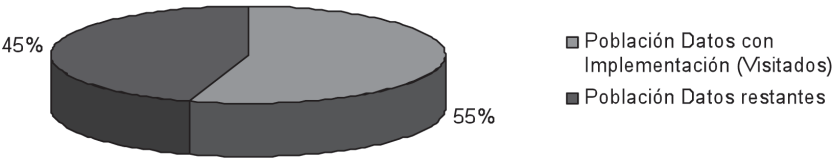
- Este modelo se encuentra vigente en departamentos pertenecientes a cuatro de las ocho regiones del país:
- Alta Verapaz y Baja Verapaz (Región II – Norte del país completa)
- Chiquimula y Zacapa (Región III – Nororiental del país. Sin implementarse aún en dos departamentos de esta Región)
- Quetzaltenango, Totonicapán, San Marcos (Coatepeque y Malacatán), Suchitepequez, Retalhuleu, Sololá (Región VI – Suroccidental del país completa)
- Huehuetenango y Playa Grande Ixcán - Quiché (Región VII Noroccidental del país completa)

En términos poblacionales, estas regiones en las que se ha iniciado la implementación del modelo de gestión por audiencias, implican el 55% de la población del país:

Región	Departamento	Población	Población Región	Modelo Oral
Región I (Metropolitana)	Guatemala	3,049,601	3,049,601	No implementado
Región II (Norte)	Alta Verapaz	1,046,185	1,304,061	Implementado
	Baja Verapaz	257,876		
Región III (Nororiental)	Chiquimula	355,223	1,117,581	Implementado
	El Progreso	153,261		
	Izabal	393,345		
	Zacapa	215,752		
Región IV (Suroriental)	Jalapa	301,755	1,058,459	No implementado
	Jutiapa	421,984		
	Santa Rosa	334,720		
Región V (Central)	Chimaltenango	578,976	1,553,005	No implementado
	Escuintla	670,570		
	Sacatepéquez	303,459		

Región	Departamento	Población	Población Región	Modelo Oral
Región VI (Suroccidente)	Quetzaltenango	754,457	3,369,368	Implementado
	Retalhuleu	290,796		
	San Marcos	972,781		
	Sololá	411,202		
	Suchitepéquez	492,481		
	Totonicapán	447,651		
Región VII (Noroccidente)	Huehuetenango	1,085,357	1,976,121	Implementado
	Quiché	890,764		
Región VIII (Petén)	Petén	588,860	588,860	No implementado
Total			14,017,056	

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos del Instituto Nacional de Estadística de Guatemala.



ANEXO II - PERSONAS ENTREVISTADAS

Nombre	Cargo
Aracely Arévalo Morataya	Coordinadora de la Unidad Coordinadora de Huehuetenango
Mario Najarro	Juez de primera instancia penal de Huehuetenango
Erick Juárez	Director de la Comunidad Jurídica de Occidente
Patricia Rodríguez de Laines	Jueza tercera de primera instancia penal de Quetzaltenango
Licerio Pérez Ramírez	Secretario del juzgado tercero de primera instancia penal de Quetzaltenango
Hernán Bailón	Auxiliar Fiscal de la unidad de litigación de la Fiscalía Distrital de Quetzaltenango
Edgar Ruano	Presidente del Tribunal Segundo de Sentencia Penal de Alta Verapaz
Moisés Chavarría	Juez Primero de Primera Instancia Penal de Alta Verapaz
Mynor Acevedo	Juez Segundo de Primera Instancia Penal de Chiquimula
Víctor Villeda Recinos	Presidente del Tribunal Primero de Sentencia Penal de Chiquimula
Marlon García-Robles	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

ANEXO III – PROCESOS ANALIZADOS

Alta Verapaz

Juzgado de Primero de Primera Instancia Penal

No	Auto de procesamiento	Solicitud mp	Acto conclusivo
1	08/06/2009 (Negación de Asistencia Económica)	Acusación y Apertura a Juicio	23/09/2009 (Clausura Provisional)
2	28/04/2009 (Violencia contra la mujer)	Acusación y Apertura a Juicio	17/09/2009 (Clausura Provisional)
3	15/10/2008 (Negación de asistencia Económica)	Acusación y Apertura a Juicio	17/09/2009 (Clausura Provisional)
4	02/09/2008 (Robo Agravado)	Acusación y Apertura a Juicio	24/08/2009 (Clausura Provisional)
5	09/06/2009 (Posesión para el consumo)	Criterio de Oportunidad	31/08/2009 (Criterio de Oportunidad)
6	28/04/2009 (Homicidio)	Acusación y Apertura a Juicio	09/09/2009 (Acusación y Apertura a Juicio)
7	08/10/2008 (Homicidio)	Acusación y Apertura a Juicio	25/09/2009 (Clausura Provisional)
8	15/10/2008 (Hurto Agravado)	Clausura Provisional	07/08/2009 (Clausura Provisional)
9	09/10/2008 (Hurto)	Procedimiento Abreviado	27/07/2009 (Procedimiento Abreviado)
10	26/03/2009	Clausura Provisional	28/07/2009 (Clausura Provisional)
11	03/04/2009 (Caso especial de Estafa)	Acusación y Apertura a Juicio	28/07/2009 (Acusación y Apertura a Juicio)
12	21/11/2008 (Lesiones culposas)	Sobreseimiento	30/07/2009 (Sobreseimiento)
13	14/04/2009 (Coacción y Amenazas)	Acusación y Apertura a Juicio	21/09/2009 (Acusación y Apertura a Juicio)
14	30/01/2009 (Hechos Sacrílegos)	Acusación y Apertura a Juicio	03/07/2009 (Acusación y Apertura a Juicio)
15	14/10/2008 (Violencia contra la mujer)	Acusación y Apertura a Juicio	19/08/2009 (Clausura Provisional)

Tribunal Segundo de Sentencia Penal

No	Auto de apertura a juicio	Medida de coerción	Sentencia
1	25/03/2008 (Robo Agravado y Homicidio en Grado de Tentativa)	Prisión preventiva	21/10/2008 (Absolutoria)
2	23/06/2008 (Recolección, Utilización y Comercialización de Productos forestales sin documentación)	Medida Sustitutiva	02/10/2008 (Absolutoria)
3	22/04/2008 (Estupro mediante engaño)	Medida Sustitutiva	16/09/2008 (Absolutoria)
4	24/11/2008 (Homicidio)	Prisión preventiva	29/04/2009 (Absolutoria)
5	17/09/2008 (Encubrimiento personal)	Prisión preventiva	17/04/2009 (Absolutoria)
6	22/10/2008 (Violación con agravación de la pena en forma continuada)	Prisión preventiva	13/03/2009 (Condenatoria)
7	21/04/2008 (Robo Agravado)	Prisión preventiva	07/10/2008 (Condenatoria)
8	04/06/2008 (Resisten y portación ilegal de arma de fuego)	Prisión preventiva	30/10/2008 (Condenatoria)
9	28/05/2008 (Amenazas)	Medida sustitutiva	20/08/2008 (Condenatoria)
10	20/11/2007 (Negación de asistencia económica)	Prisión preventiva	07/04/2008 (Condenatoria)
11	26/12/2008 (Comercio, tráfico y almacenamiento ilícito)	Prisión preventiva	11/05/2009 (Condenatoria)
12	03/02/2009 (Negación de asistencia económica)	Prisión preventiva	05/06/2009 (Condenatoria)
13	08/10/2007 (Asesinato y Homicidio en grado de tentativa)	Prisión preventiva	17/06/2008 (Absolutoria)
14	01/08/2008 (Asesinato)	Prisión preventiva	03/12/2008 (Condenatoria)
15	10/12/2008 (Femicidio)	Prisión preventiva	23/07/2009 (Condenatoria)

Chiquimula

Juzgado de Primero de Primera Instancia Penal

No	Auto de procesamiento	Medida de coerción	Solicitud mp	Acto conclusivo
1	25/09/2008 (Violación con agravación de la pena)	Prisión preventiva	Acusación y Apertura a Juicio	23/01/09 (Acusación y Apertura a Juicio)
2	07/10/2008 (Violencia contra la mujer)	Medida sustitutiva	Criterio de Oportunidad y reforma de auto de procesamiento	07/04/09 (Criterio de oportunidad)
3	14/11/2008 (Portación ilegal de armas blancas ofensivas, violencia contra la mujer y amenazas)	Medida sustitutiva	Clausura provisional	15/06/09 (Clausura provisional)
4	09/02/2009 (Lesiones culposas)	Medida sustitutiva	Acusación y apertura a juicio	21/09/09 (Sobreseimiento)
5	19/05/2009 (Robo agravado)	Prisión preventiva	Acusación y apertura a juicio	17/09/09 (Acusación y apertura a juicio)
6	25/05/09 (Portación ilegal de armas hechizas o de fabricación artesanal)	Prisión preventiva	Acusación y apertura a juicio	16/09/09 (Acusación y apertura a juicio)
7	28/01/09 (Asesinato en grado de tentativa y robo agravado)	Prisión preventiva	Acusación y apertura a juicio	20/05/09 (Acusación y apertura a juicio)
8	13/08/08 (Homicidio)	Prisión preventiva	Acusación y apertura a juicio	13/02/09 (Acusación y apertura a juicio)
9	23/03/08 (Homicidio en estado de emoción violenta y portación ilegal de arma de fuego defensivas y/o deportiva)	Prisión preventiva	Acusación y apertura a juicio	17/07/08 (Acusación y apertura a juicio)
10	24/02/09 (Portación ilegal de arma de fuego defensiva y/o deportiva)	Medida sustitutiva	Acusación y apertura a juicio	24/04/09 (Acusación y apertura a juicio)
11	05/01/09 (Portación ilegal de armas de fuego defensiva y/o deportiva)	Medida sustitutiva	Suspensión condicional de la persecución penal	03/09/09 (Suspensión condicional de la persecución penal)
12	03/02/09 (Violencia contra la mujer)	Medida sustitutiva	Acusación y apertura a juicio	16/09/09 (Acusación y apertura a juicio)
13	10/03/09 (Homicidio)	Prisión preventiva	Acusación y apertura a juicio	07/07/09 (Acusación y apertura a juicio)
14	17/03/09 (Homicidio en grado de tentativa, lesiones graves y allanamiento)	Prisión preventiva	Acusación y apertura a juicio	28/08/09 (Acusación y apertura a juicio)
15	23/04/2009 (Violencia contra la mujer)	Prisión preventiva	Acusación y apertura a juicio	19/08/09 (Acusación y apertura a juicio)

Tribunal Segundo de Sentencia Penal

No	Auto de apertura a juicio	Medida de coerción	Sentencia
1	07/07/2008 (Violación)	Prisión preventiva	27/11/2008 (Condenatoria)
2	29/12/2008 (Homicidio, uso público de nombre supuesto y uso ilegítimo de documentos de identidad)	Prisión preventiva	11/08/2009 (Condenatoria)
3	23/07/2007 (Hurto agravado)	Medida sustitutiva	27/02/2008 (Condenatoria)
4	19/08/2008 (Asesinato)	Prisión preventiva	02/12/2008 (Condenatoria)
5	27/11/2008 (Violación y violencia contra la mujer)	Prisión preventiva	25/06/2009 (Absolutoria)
6	07/07/2008 (Rapto agravado)	Prisión preventiva	27/11/2008 (Condenatoria)
7	07/12/2008 (Homicidio)	Prisión preventiva	10/07/2009 (Condenatoria)
8	18/08/2008 (Lesiones graves y violación en grado de tentativa)	Prisión preventiva	19/03/2009 (Absolutoria)
9	11/09/2008 (lesiones grave)	Prisión preventiva	10/03/2009 (Condenatoria)
10	24/03/2008 (Homicidio, lesiones leves y portación ilegal de arma)	Prisión preventiva	27/08/008 (Condenatoria)
11	06/10/08 (Violencia contra la mujer)	Medida sustitutiva	26/03/2009 (Condenatoria)
12	07/11/2007 (Homicidio)	Prisión preventiva	11/02/2008 (Condenatoria)
13	22/01/2009 (Asesinato)	Prisión preventiva	20/08/2009 (Condenatoria)
14	19/07/2007 (Violación)	Prisión preventiva	03/12/2007 (Absolutoria)
15	05/07/2007 (Violación)	Prisión preventiva	03/12/2007 (Absolutoria)
16	10/09/2008 (Robo agravado)	Prisión preventiva	27/02/2009 (Condenatoria)
17	28/09/2007 (Asesinato)	Prisión preventiva	06/06/2008 (Condenatoria)

Quetzaltenango**Juzgado Tercero de Primera Instancia Penal**

No	Auto de procesamiento	Medida de coerción	Solicitud mp	Acto conclusivo
1	06/05/2009 (Violencia contra la mujer)	Medida sustitutiva	Sobreseimiento	22/06/2009 (Sobreseimiento)
2	21/04/2009 (Homicidio y robo agravado)	Prisión preventiva	Acusación y apertura a juicio	17/08/2009 (Acusación y auto de apertura juicio)
3	08/06/2009 (Robo agravado y portación ilegal de arma de fuego de uso civil)	Prisión preventiva	Acusación y apertura a juicio	18/09/2009 (Acusación y auto de apertura a juicio)
4	14/07/2009 (Violación)	Prisión preventiva	Acusación y apertura juicio	22/09/2009 (Acusación y auto a apertura a juicio)
5	25/06/2009 (Secuestro, Conspiración y asociación ilícita)	Prisión preventiva	Acusación y apertura a juicio	29/09/2009 (Acusación y auto apertura a juicio)
6	22/08/2008 (Violencia contra la mujer)	Prisión preventiva	Sobreseimiento	04/03/2009 (Sobreseimiento)
7	30/05/2008 (Atentado)	Medida sustitutiva	Sobreseimiento	31/08/2009 (Sobreseimiento)
8	28/05/2009 (Violación en grado de tentativa)	Prisión preventiva	Acusación y apertura a juicio	21/09/2009 (Acusación y auto apertura a juicio)
9	02/09/2009 (Lesiones culposas)	Prisión preventiva	Criterio de Oportunidad	02/09/2009 (Criterio de oportunidad)
10	22/10/2008 (Robo agravado)	Prisión preventiva	Suspensión Condicional de la PP	11/03/2009 (Suspensión Condicional de la PP)
11	27/04/2009 (Lesiones culposas)	Medida sustitutiva	Criterio de Oportunidad	09/09/2009 (Criterio de oportunidad)
12	20/05/2009 (Hurto agravado)	Prisión preventiva	Acusación por procedimiento abreviado	24/07/2009 (Sentencia de procedimiento abreviado)
13	02/06/2009 (Robo agravado en grado de tentativa y portación ilegal de armas de fuego de uso civil)	Prisión preventiva	Acusación procedimiento abreviado	01/10/2009 (Sentencia procedimiento abreviado)
14	13/10/2009 (Amenazas)		Criterio de Oportunidad	13/10/2009 (Criterio de oportunidad)
15	22/05/2009 (Negación de asistencia económica)	Medida sustitutiva	Criterio de Oportunidad	05/08/2009 (Criterio de oportunidad)

Tribunal Segundo de Sentencia Penal

No	Auto de apertura a juicio	Sentencia
1	28/01/2009	28/07/2009
2	12/05/2009	02/10/2009
3	19/02/2009	04/08/2009
4	23/09/2008	02/07/2009
5	22/04/2009	04/09/2009
6	18/07/2008	02/09/2009
7	23/09/2008	25/06/2009
8	09/02/2009	18/06/2009
9	12/02/2009	18/06/2009
10	18/06/2008	21/08/2009
11	11/03/2009	25/09/2009
12	16/10/2008	19/06/2009
13	22/05/2008	02/07/2009
14	23/01/2009	17/09/2009
15	14/05/2008	16/06/2009

Huehuetenango

Juzgado de Primera Instancia Penal

No	Auto de procesa- miento	Solicitud mp	Acto conclusivo
1	29/11/2008	Clausura Provisional	06/07/2009 (Clausura Provisional)
2	02/06/2008	Acusación Apertura a Juicio	20/05/2009 (Auto Apertura a Juicio)
3	08/07/2008	Acusación Apertura a Juicio	07/05/2009 (Auto Apertura a Juicio)
4	02/09/2008	Acusación Apertura a Juicio	25/03/2009 (Auto Apertura a Juicio)
5	13/07/2009	Acusación Apertura a Juicio	21/09/2009 (Auto Apertura a Juicio)
6	17/12/2008	Acusación Apertura a Juicio	27/07/2009 (Auto Apertura a Juicio)
7	21/10/2008	Acusación Apertura a Juicio	27/05/2009 (Auto Apertura a Juicio)
8	16/03/2008	Acusación Apertura a Juicio	27/04/2009 (Auto Apertura a Juicio)
9	19/11/2008	Acusación Apertura a Juicio	18/06/2009 (Auto Apertura a Juicio)
10	02/10/2008	Acusación Apertura a Juicio	10/06/2009 (Auto Apertura a Juicio)
11	02/06/2008	Acusación Apertura a Juicio	18/02/2009 (Auto Apertura a Juicio)
12	19/11/2008	Acusación Apertura a Juicio	18/06/2009 (Auto Apertura a Juicio)
13	29/04/2009	Acusación Apertura a Juicio	23/09/2009 (Auto Apertura a Juicio)
14	26/01/2009	Acusación Apertura a Juicio	17/06/2009 (Auto Apertura a Juicio)
15	15/08/2008	Acusación Apertura a Juicio	12/01/2009 (Auto Apertura a Juicio)

Tribunal de Sentencia Penal

No	Auto de apertura a juicio	Medida de coerción	Sentencia
1	08/02/2007 (Eстаfa propia)	Prisión preventiva	02/06/2007 (Condenatoria)
2	20/04/2009 (Asesinato)	Prisión Preventiva	05/08/2006 (Condenatoria)
3	29/07/2008 (Abusos Deshonestos)	Prisión preventiva	17/03/2009 (Condenatoria)
4	14/10/2008 (Violación con agravación de la pena)	Prisión preventiva	26/05/2009 (Condenatoria)
5	13/08/2008 (Robo Agravado)	Prisión preventiva	22/04/2009 (Condenatoria)
6	22/12/2008 (Negación de asistencia económica)	Prisión preventiva	21/05/2009 (Condenatoria)
7	26/03/2008 (Lesiones Leves y Amenazas)	Medida Sustitutiva	09/02/2009 (Condenatoria)
8	26/01/2009 (Lesiones Graves)	Medida Sustitutiva	18/08/2009 (Condenatoria)
9	18/11/2008 (Homicidio en Grado de Tentativa)	Prisión preventiva	23/07/2009 (Condenatoria)
10	18/10/2007 (Homicidio)	Prisión preventiva	29/07/2008 (Condenatoria)
11	01/10/2008 (Homicidio)	Prisión preventiva	04/06/2009 (Condenatoria)
12	31/01/2008 (Violación con Agravación de la Pena)	Prisión preventiva	13/11/2008 (Condenatoria)
13	11/06/2008 (Estupro mediante engaño y amenazas)	Medida Sustitutiva	11/12/2008 (Condenatoria)
14	17/04/2008 (Portación ilegal y Asesinato)	Prisión preventiva	04/12/2008 (Condenatoria)
15	08/09/2008 (Homicidio en grado de tentativa)	Prisión preventiva	29/01/2009 (Condenatoria)
16	27/06/2008 (Falsedad ideológica y Perjurio)	Medida Sustitutiva	06/07/2009 (Absolutoria)
17	18/02/2009 (Secuestro y Conspiración)	Prisión preventiva	30/07/2009 (Condenatoria)

LA REFORMA PROCESAL PENAL EN CHUBUT. IMPLEMENTACIÓN DE UNA NUEVA GESTIÓN JUDICIAL

RODOLFO DANIEL BARROSO GRIFFITHS¹
MARCELO FERNANDO NIETO DI BIASE²

INTRODUCCIÓN

La entrada en vigencia el 31 de octubre de 2006 de un nuevo sistema de enjuiciamiento penal en la provincia de Chubut, Argentina, trajo aparejado profundas modificaciones en la concepción tradicional del servicio de justicia, los que tuvieron fuerte impacto hacia el interior del mismo.

Sin pretender agotar los cambios sustanciales, consideramos que tres merecen especial consideración: el nuevo diseño horizontal de la judicatura, el cambio de metodología para la adopción de las decisiones judiciales y una nueva concepción del trabajo y la organización administrativa judicial.

La vieja estructura vertical de los Tribunales, reflejo del sistema inquisitivo con jueces superiores e inferiores, era sustituida por una organización horizontal en torno a dos colegios provinciales, el de los jueces penales y de los jueces de cámara penal.

Por otra parte, las decisiones judiciales encontraban un nuevo marco donde debían darse a conocer, las salas de audiencias. Esto tornaría impracticable la perniciosa delegación de la función judicial y la desaparición del expediente como centro del universo procesal. Ahora los jueces, fiscales y defensores, debían interactuar, cada uno en su rol y bajo las reglas del sistema acusatorio, en audiencias públicas sujetos al control ciudadano.

¹ Abogado. Director de la Oficina Judicial de Esquel, Chubut, República Argentina.

² Abogado. Director de la Oficina Judicial de Trelew, Chubut, República Argentina.

Como corolario, se producía una separación absoluta entre la función judicial y la función administrativa que el sistema procesal hasta entonces vigente había concentrado en cabeza de un solo operador, el juez. Ahora la función administrativa es abarcadora de la gestión del recurso humano y material del fuero penal como del diseño y planificación del trabajo administrativo, y sería materia de competencia de un nuevo órgano, la oficina judicial.

El objetivo del presente trabajo es mostrar cómo ha sido el proceso de implementación de una nueva concepción en materia de gestión administrativa judicial, a partir de la experiencia de lo realizado en las oficinas judiciales de Trelew y Esquel.

Para cumplir dicho objetivo, hemos dividido el trabajo en ocho capítulos. El primero de ellos dedicado a brindar una breve información sobre nuestra provincia y su Poder Judicial.

Explicar cómo fue esta reforma estructural al sistema de enjuiciamiento criminal en Chubut, exige considerar, previamente, sus antecedentes históricos. De esto trata el capítulo II.

En el capítulo III encontrará el lector un análisis descriptivo de las características centrales del sistema procesal anterior y su comparación con el actual, para lo cual se analizan las estructuras orgánicas, las etapas del proceso penal, la metodología para la toma de decisiones judiciales y la gestión del sistema.

Los capítulos IV y V resultan ser el núcleo central de este trabajo. En el primero explicamos el estado de situación que existía al momento de la reforma (diagnóstico), las dificultades encontradas y cómo fue la planificación que se efectuó a fin dotar al sistema por audiencias de su soporte administrativo necesario.

Todo proceso de reforma genera cambios y también obvias resistencias. Es por ello que en el capítulo V haremos referencia a lo que denominamos *“proceso de contrarreforma a la gestión”*, donde señalaremos, en base a nuestra experiencia, los factores que atentaron contra el cambio.

Los capítulos VI a VIII están destinados a brindar información específica referida a cuál fue el impacto que la reforma produjo en los cargos de jueces, fiscales y defensores, como asimismo en los cargos de funcionarios y empleados del fuero penal. Encontrará respuesta el interrogante de si hubo o no optimización en el aprovechamiento del recurso humano y material.

También en estos capítulos se muestra información estadística relativa a los indicadores de eficiencia del sistema por audiencias, cómo se resuelven los casos en la justicia penal y en qué tiempos.

La realización de este informe no se nutre solo de nuestra experiencia como protagonistas directos del proceso de cambio, sino también hemos utilizado como fuente de información entrevistas a los operadores directos del nuevo sistema, magistrados, fiscales y defensores, como asimismo información proveniente de estamentos de los Ministerios Públicos y de la Secretaría de informática jurídica del Superior Tribunal de Justicia.

Agradecemos a los entrevistados por habernos transmitido experiencias valiosas para realizar este informe, como al Dr. Alfredo Pérez Galimberti por habernos facilitado material de su autoría que nos resultó esencial para comprender la gestación la reforma procesal en la provincia.

CAPÍTULO I

DATOS ESENCIALES DE LA PROVINCIA DEL CHUBUT Y DE SU PODER JUDICIAL

1. Ubicación geográfica

La provincia del Chubut se encuentra ubicada en el sur de la República Argentina, más precisamente en el centro de la región patagónica. Limita al norte con la provincia de Río Negro, al sur con la provincia de Santa Cruz, al oeste con Chile y al este con el océano Atlántico.



Su capital es la ciudad de Rawson, la que se encuentra al este de la provincia, en la zona costera.

Argentina es una república federal y Chubut es una provincia joven, pues no fue sino hasta el año 1955 que dejó de ser territorio nacional. Su Constitución rige desde el mes de noviembre del año 1957.

2. Población y territorio

Cuenta con una población estimada en 561.343 habitantes y su superficie es de 224.686 km², siendo la tercera provincia más extensa del país. Su densidad de población es de 2,5 hab/km².

Con relación a la evolución de la cantidad de población, aclaramos que dada la significativa diferencia existente entre el censo oficial nacional del año 2001 proyectado, elaborado por el *Instituto Nacional de Estadísticas y Censos* (INDEC), y el publicado por la *Dirección General de Estadísticas y Censo* (DGEyC) dependiente del Poder Ejecutivo provincial, es que brindamos ambos datos.

Tabla 1
POBLACIÓN PROVINCIA DEL CHUBUT - EVOLUCIÓN

Periodo	Población Indec	Población DGEyC	Diferencia Cantidad hab.	Diferencia %
2005	445.458	486.493	41.035	8,4
2006	450.549	515.455	64.906	12,6
2007	455.607	537.403	81.796	15,2
2008	460.684	561.343	100.659	17,9

Fuentes: Indec Nación – Dirección General Estadísticas y Censos Provincial (DGEyC).

Considerando la mayor aproximación estimada que tienen los datos brindados por el organismo provincial, atento que el relevamiento es anual y no una proyección como el del instituto nacional, para las estadísticas de este trabajo se utilizará los provenientes de fuente provincial los que se encuentran publicados hasta el año 2008.

3. Presupuesto provincial

La evolución del presupuesto de recursos y gastos de la provincia ha sido el que se ilustra en la tabla siguiente. Se efectúa la conversión a la moneda dólar estadounidense, para referencia de otros países, aclarando que en el mes de enero del año 2002 Argentina dejó sin efecto la paridad cambiaria del denominado “1 a 1”, es decir un dólar estadounidense era igual a un peso argentino. A partir de allí el valor del tipo de cambio dólar/peso es variable.

Los datos incluyen el presupuesto aprobado para el año 2010, que fuera publicado en el boletín oficial de la provincia en fecha 30/12/09.

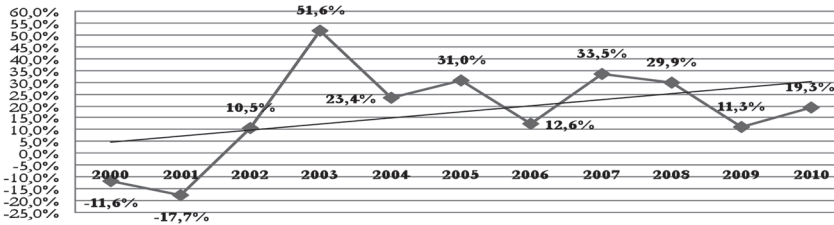
Tabla 2
PRESUPUESTO PROVINCIAL - EVOLUCIÓN

Año	Pesos	Valor US\$ al tipo de cambio del año	Valor en US\$
1999	996.134.518	1	996.134.518
2000	881.029.515	1	881.029.515
2001	725.470.639	1	725.470.639
2002	801.374.396	3,6	222.603.998,88
2003	1.215.039.475	3	405.013.158,33
2004	1.499.148.739	2,95	508.186.013,22
2005	1.963.509.472	2,95	665.596.431,18
2006	2.210.705.747	3,1	713.130.886,12
2007	2.950.708.335	3,15	936.732.804,76
2008	3.832.869.955	3,3	1.161.475.743,93
2009	4.265.546.161	3,8	1.122.512.147,63
2010	5.089.124.998	3,8	1.339.243.420,52

Fuentes: Leyes provinciales – Dirección de administración del Superior Tribunal de Justicia.

La evolución del presupuesto provincial en el periodo 1999/2010 ha sido del 410,9% medido en pesos y del 34,4% en dólares, resultando que la evolución anual respecto del periodo anterior ha sido la que muestra el siguiente gráfico.

Gráfico 1
PRESUPUESTO PROVINCIAL - EVOLUCIÓN EJERCICIO ANUAL CON
RELACIÓN AL ANTERIOR



Fuente: elaboración propia.

4. El Poder Judicial de la provincia del Chubut

Actualmente el Poder Judicial se encuentra representado por el Superior Tribunal de Justicia, estando su sede en la ciudad de Rawson, capital de la provincia.

De acuerdo a la Constitución provincial, artículo 162, *“El Poder Judicial es ejercido por un Superior Tribunal de Justicia, un procurador general, un defensor general, jueces letrados, jurados y demás funcionarios judiciales, con la denominación, competencia material, territorial y de grado que establecen esta Constitución y las leyes orgánicas. Constituye un poder autónomo e independiente de todo otro poder, al que compete exclusivamente la función judicial.”* (Artículo 162).

Los organismos que integran el Poder Judicial, son los siguientes:

- a) Superior Tribunal de Justicia, conformado por una sala civil y otra penal
- b) Ministerio Público, con las siguientes agencias:
 - a. Ministerio Público Fiscal
 - b. Ministerio de Pobres, Ausentes, Menores e Incapaces
- c) Cámaras de Apelación
- d) Cámaras Penales
- e) Jueces Penales
- f) Juzgados Civiles y Comerciales
- g) Juzgados Laborales

- h) Juzgados de Familia
- i) Juzgados de ejecución
- j) Oficinas judiciales; y,
- k) Juzgados de Paz.

Por su directa vinculación con el sistema penal y por ser una institución internamente federal y democrática, merece especial mención el Consejo de la Magistratura.

De acuerdo al diseño constitucional, artículo 187, es un órgano extra poder y está compuesto por el presidente del Superior Tribunal de Justicia, tres (3) magistrados con rango no inferior a camaristas, cuatro (4) abogados de la matrícula, un (1) empleado del Poder Judicial no abogado y cinco (5) ciudadanos que no sean abogados ni empleados judiciales.

Sus miembros duran cuatro (4) años, excepto el presidente del Superior Tribunal de Justicia que se renueva anualmente, no pueden ser reelectos, las decisiones se adoptan por simple mayoría, siendo la asistencia carga pública. Al no tener una residencia fija cada dos (2) años su sede rota entre las distintas circunscripciones judiciales.

Entre sus funciones merece destacarse, especialmente, la de participar en la designación de los jueces, fiscales y defensores generales, en el marco de un concurso abierto y público donde colaboran juristas de otros lugares del país. Realizada la selección somete el pliego a la Legislatura para el acuerdo previsto en el artículo 166 de la Constitución.

También evalúa el desempeño y aptitudes personales de los seleccionados al cabo de sus primeros tres (3) años de función, recibe las denuncias e instruye los sumarios correspondientes respecto de aquellos jueces y funcionarios sometidos al Tribunal de enjuiciamiento, elevando sus conclusiones al Superior Tribunal de Justicia o a dicho Tribunal, según corresponda. Por último designa a los jueces del Superior Tribunal de Justicia y a los jueces de refuerzo.

Su composición y funcionamiento ha sido muy destacado a nivel nacional, a tal punto de representar un modelo a imitar. En la deliberación pública que precede a sus decisiones encuentra gran parte de su prestigio.

4.1. Mapa judicial. Las circunscripciones

El Poder Judicial cumple la función de administrar justicia en todo el territorio provincial. En tal sentido, sus necesidades y requerimientos son objeto de un mejor manejo si son realizados bajo un esquema descentralizado.

El artículo 167 de la Constitución provincial establece 5 (cinco) circunscripciones judiciales, Esquel (al oeste), Trelew y Puerto Madryn (al este), Comodoro Rivadavia (al sureste) y Sarmiento (al suroeste).

Gráfico 2
PROVINCIA DEL CHUBUT – CIRCUNSCRIPCIONES JUDICIALES



Fuente: Poder Judicial del Chubut.

La cantidad de población por cada circunscripción es muy dispar, como lo es su extensión geográfica, incidiendo ello en la conformación y funcionamiento de los distintos organismos de la justicia.

Geográficamente la mayor circunscripción judicial es la de Esquel (55.774 km²), seguida de Trelew, Puerto Madryn, Sarmiento y Comodoro, pero en densidad de población el orden es Comodoro (6,5 hab/km²), seguida por Trelew, Esquel y Puerto Madryn (con la misma densidad 1,7 hab/km²) y Sarmiento.

Las grandes extensiones territoriales inciden en la organización y funcionamiento de los organismos, dado que, por ejemplo, en circunscripciones judiciales como la de Esquel los ministerios públicos

se descentralizaran estableciendo delegaciones en las zonas norte y sur.

Del análisis de los datos desde el año 2001 hasta el 2008, la circunscripción judicial con mayor incremento poblacional ha sido la de Esquel (del 14,8 % al 16,6%).

Puede verse en el anexo información más específica con relación a lo tratado en este apartado.

4.2. Presupuesto del Poder Judicial y gasto de la Justicia por habitante

Con relación al presupuesto de recursos y gastos del Poder Judicial de la provincia y su evolución desde el año 1999, ha sido el que se ilustra en la tabla y el gráfico siguientes.

Tabla 3
PRESUPUESTO DEL PODER JUDICIAL PROVINCIAL - EVOLUCIÓN

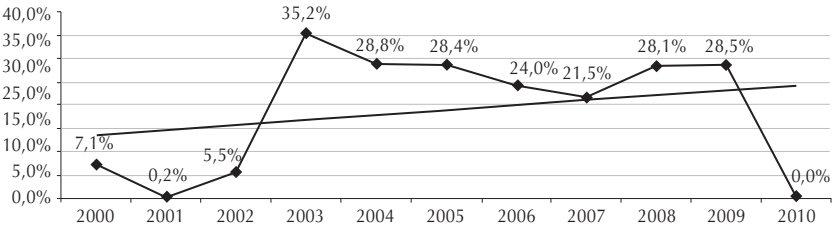
Año	Pesos	Valor en US\$
1999	37.771.000	37.771.000
2000	40.442.000	40.442.000
2001	40.513.000	40.513.000
2002	42.732.000	11.870.000
2003	57.783.300	19.261.100
2004	74.450.000	25.237.288,13
2005	95.571.000	32.396.949,15
2006	118.539.000	38.238.387,09
2007	144.059.000	45.733.015,87
2008	184.510.800	55.912.363,63
2009	237.101.000	55.912.363,63
2010 (*)	237.101.000	55.912.363,63

* Presupuesto no aprobado. Se prorroga el del año anterior.

Fuentes: Leyes provinciales – Dirección de administración del Superior Tribunal de Justicia.

La evolución del presupuesto del Poder Judicial en el periodo 1999/2010 ha sido del 527,7% medido en pesos y del 48,0% medido en dólares, resultando que la evolución anual respecto del periodo anterior ha sido la que muestra el siguiente gráfico.

Gráfico 3
EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO DEL PODER JUDICIAL

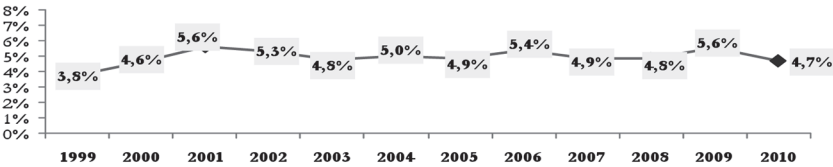


Fuente: elaboración propia.

Como puede observarse desde el año 2003 hasta el 2007 inclusive la evolución del presupuesto ha sido negativa, llegando al 2010 donde el estado de situación es producto de la prórroga del presupuesto por haberse rechazado por el Poder Legislativo el presentado por el Superior Tribunal de Justicia.

A continuación se muestra cómo ha sido el grado de participación del presupuesto del Poder Judicial con relación al presupuesto general de la provincia.

Gráfico 4
PRESUPUESTO PODER JUDICIAL – EVOLUCIÓN PARTICIPACIÓN EN EL PRESUPUESTO PROVINCIAL



Fuente: elaboración propia.

De acuerdo a las conclusiones presentadas en el marco del “II Congreso Nacional de Jueces en Salta”³, provincia de Salta - Argentina, al año 2007, el grado de participación del presupuesto del Poder Judi-

³ Puede accederse a él en El Dial, edición de fecha 18/9/2007.

cial ubica a Chubut en el cuarto lugar del concierto nacional ocupando el primer lugar el Poder Judicial de Neuquén con el 15,7%.

Como el Poder Judicial carece de autarquía financiera, integra el conjunto de Poderes Judiciales en esa misma situación, que tienen un promedio de incidencia en el presupuesto provincial del 3,19%. Por su parte, sí poseen autarquía los Poderes Judiciales de las provincias de Córdoba, Corrientes, Chaco, Neuquén, San Juan, San Luis, Santiago del Estero y Tucumán.

En lo referido al gasto de la justicia provincial por habitante, la información es la que se ilustra en la siguiente tabla.

Tabla 4
PRESUPUESTO PODER JUDICIAL – GASTO DE LA JUSTICIA POR HABITANTE

Año	Población	Presupuesto Poder Judicial	En Pesos	En US\$
1999	425.375	37.771.000	88,79	88,79
2000	425.375	40.442.000	95,07	95,07
2001	402.787	40.513.000	100,58	100,58
2002	430.351	42.732.000	99,30	27,58
2003	447.177	57.783.300	129,22	43,07
2004	467.775	74.450.000	159,16	53,95
2005	486.493	95.571.000	196,45	66,59
2006	515.455	118.539.000	229,97	74,18
2007	537.403	144.059.000	268,07	85,10
2008	561.343	184.510.800	328,70	99,60

Fuente: elaboración propia.

De acuerdo al informe aludido precedentemente, el gasto judicial por habitante ubica al Poder Judicial de Chubut en el cuarto lugar del concierto nacional, tomando como referencia la cantidad de población informada por el *Instituto Nacional de Estadísticas y Censos* (INDEC).

En el anexo del trabajo puede verse información complementaria referida al gasto de la justicia por habitantes, pero limitando el análisis al fuero penal.

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES DE LA REFORMA PROCESAL. DE LA COLONIA GALESA AL NUEVO CÓDIGO

1. Antecedentes históricos

Se ha dicho: “... *Para la Provincia del Chubut la puesta en marcha de un sistema procesal que instituye un procedimiento acusatorio y juicio oral y público ante un tribunal de ciudadanos legos significa la recuperación y puesta en valor de un rico episodio de su historia cultural y de su más antigua tradición democrática...*”⁴.

El episodio aludido dice guardar relación con el periodo en que los colonos galeses que desembarcaron en el año 1865 en el actual territorio provincial, se dieron su propio reglamento constitucional. Conforme el mismo las causas judiciales de la colonia serían tratadas en un tribunal de Justicia, ante un Juez elegido por sufragio y un jurado de doce miembros. El procedimiento era de tipo acusatorio⁵.

2. Sistemas procesales que rigieron hasta el año 2006⁶

El proceso de provincialización, cuando Chubut pasa de ser territorio nacional a provincia, estuvo signado por las previsiones legales contenidas en la Ley Nacional N^{ro}. 14.408 sancionada en el año 1955. En esta ley se previó la continuación de la legislación que regía en el territorio nacional, hasta tanto fuera derogada o modificada por la legislatura de la nueva provincia, excepto que el cambio proviniera de la constitución provincial que durante esa época debía sancionarse.

Así, en la novísima provincia del Chubut, tal como sucedió en todo el país con la honrosa excepción de la provincia de Córdoba, tuvo vigencia en materia de procedimiento criminal el Código Procesal penal de la Nación, el denominado “*Código Obarrio*”, sancionado por Ley Nacional N^{ro}. 2.377 del año 1888.

⁴ Pérez Galimberti, Alfredo, Defensor General Adjunto del Ministerio Público de Pobres, Ausentes, Menores e Incapaces de Chubut, en artículo “*La reforma procesal penal en la provincia del Chubut*”, en <http://www.inecip.org/cdoc.htm>.

⁵ Sobre el tema puede leerse “*Chubut siglo XIX: Una década del juicio por jurados*”, por Zampini, Virgilio. Publicado en Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal, Ad-Hoc, Buenos Aires, 2002, Año VIII, N^o 14, P. 343 y ss.

⁶ Para ver con precisión y amplitud la evolución histórica con una visión de la región patagónica, puede consultarse la obra de Heredia, José Raúl “*El devenir el enjuiciamiento penal – Del modelo histórico a un novísimo proceso penal en la Patagonia*”, 2003, Argentina, editorial Rubinzal - Culzoni.

Fue recién en el año 1989, precisamente el 30 de abril, que el ordenamiento procesal vigente desde 1955 fue reemplazado por un nuevo código procesal penal que había sido aprobado por Ley N^{ro}. 3.155 del año 1988. El mismo rigió hasta la entrada en vigencia del código actual.

3. La reforma constitucional del año 1994

Imbuido del proceso reformista que se dio en el país en el año 1994, la reforma a la Constitución provincial produjo definiciones importantes en el ámbito del derecho procesal penal.

Conforme las nuevas previsiones constitucionales:

- A la par de mantenerse el instituto del juicio por jurados para los delitos de imprenta previsto en el artículo 177 de Constitución originaria, en la nueva constitución se amplió la previsión del instituto a nivel general del sistema.
- Se previó el juicio con jurados, bajo el sistema escabinado, para los delitos dolosos cometidos por funcionarios públicos contra la administración pública (artículos 171 y 172).
- En este último artículo, se estableció además que debía propenderse a la oralidad en todo tipo de proceso.
- Se crea el Ministerio Público como órgano que forma parte del Poder Judicial, pero con autonomía funcional.
 - El mismo está integrado por el Ministerio Público Fiscal y el Ministerio de Pobres, Ausentes, Menores e Incapaces, ejerciendo sus funciones con arreglo a los principios de legalidad, imparcialidad, unidad de actuación y dependencia jerárquica en todo el territorio provincial (artículo 194).
 - Las agencias ministeriales están representadas por el Procurador General y el Defensor General, quienes actúan ante el Superior Tribunal de Justicia (artículos 195, 196 y 163).
 - En la atribución de sus competencias se evidencia la recepción del sistema acusatorio, pues cuando la Constitución en el artículo 195 establece las funciones del Ministerio Público Fiscal dice: “... 3. *Promueve y ejercita la acción penal pública ante los tribunales competentes, sin perjuicio de los derechos y acciones que las leyes acuerdan a otros funcionarios y a los particulares.* 4. *Dirige la policía judicial.* ...”.
 - Con relación al Ministerio de Pobres, Ausentes, Menores e Incapaces, en el artículo 196 expresa: “*El defensor general fija las políticas tendientes a resguardar adecuadamente el*

debido proceso, la defensa en juicio de las personas y de los derechos y tiene a su cargo la defensa de los intereses de los pobres, ausentes, menores, demás incapaces y de los presos y condenados en los casos y bajo los recaudos de las leyes y las otras funciones que éstas establecen."

Debe señalarse, además, la previsión constitucional de que las leyes de organización de justicia pueden disponer que determinados órganos judiciales actúen con carácter itinerante en distintas circunscripciones judiciales (artículo 167).

En materia de garantías "*... Resulta notorio, desde la lectura constitucional del proceso penal, que las garantías consagradas en la letra de la Ley Fundamental de Chubut se erigen en un sistema protectorio amplio que abarca todos los actos que lo integran y las distintas fases del mismo*"⁷.

En tanto excede el objeto de este trabajo explayarnos sobre el diseño constitucional en materia de derechos y garantías, solo referiremos someramente que:

- Se reconoce a la víctima de un delito el derecho a la tutela judicial efectiva como el de recibir una asistencia integral y especializada en pos de su recuperación psíquica, física y social (artículos 19, inciso 9, y 35)
- En materia de garantías se receptan expresamente, entre otras:
 - el estado de inocencia (artículo 43)
 - el debido proceso –donde se incluye la expresa previsión de que todo proceso debe concluir en un término razonable y que debe interpretarse restrictivamente toda disposición legal que coarte la libertad personal– (artículo 44)
 - defensa en juicio (artículo 45)
 - la publicidad de los procedimientos judiciales, como la prueba (artículo 46)
 - detención e incomunicación (artículo 47)
 - el carácter excepcional de la privación de libertad la que solo puede disponerse por orden de un juez y "*... siempre que existan elementos de convicción suficientes de participación en un hecho ilícito y sea absolutamente indispensable para asegurar la investigación y la actuación de la ley. ...*" (artículo 49)

⁷ Ídem cita 3, p. 299.

- la vigencia de las mismas garantías en el proceso sustanciado contra menores (artículo 50)
- la proscripción del consentimiento del dueño u ocupante en el allanamiento, como el del afectado en el examen, interceptación o intervención de los papeles privados, comunicaciones o almacenamiento de datos, medidas que exclusivamente puede disponerse motivadamente por autoridad judicial (artículos 52 y 53).

En palabras de un protagonista inicial de todo el proceso de la reforma⁸ *“Con estas innovaciones, el Código Procesal Penal Ley 3.155, sancionado en 1988, sufrió un proceso de desconstitucionalización, que llevó a trabajar en alternativas para reemplazarlo”*.

4. La génesis de la reforma actual. El código “Maier” vacante

Ante la necesidad de diseñar el nuevo sistema de enjuiciamiento criminal que se ajuste al diseño constitucional, es que se conformó una comisión que encomendó al Dr. Julio B. J. Maier, la elaboración de un proyecto de código procesal penal.

En fecha 9 de diciembre del año 1999 el mismo tuvo sanción parlamentaria unánime, habiendo sido promulgado como Ley N^{ro}. 4.566.

Este debía entrar en vigencia el día 1 de marzo del año 2002 o, conforme lo disponía el artículo 263, comenzaría a regir *“... ciento ochenta días después de promulgadas las leyes de organización judicial referidas a los tribunales penales, al ministerio público penal y a la defensa pública o, en su caso, el día que disponga alguna de estas leyes de organización”*.

Sin embargo el nuevo código nunca entró en vigencia. La situación de vacancia legislativa cesó en el año 2006, con la entrada en vigencia del código actual.

Sin perjuicio del estado de situación del código “Maier”, su influencia fue decisiva para el inicio de un proceso que desembocó en la situación actual: *“... Las innegables bondades de ese Código –que preparó para Chubut el insigne jurista argentino, Dr. Julio B. Maier– se han desperdiciado por la larga vacancia que sobrevino, sin ninguna*

⁸ Pérez Galimberti, Alfredo. Artículo *“Estado de la reforma al mes de mayo de 2004 Provincia del Chubut”*, en poder de los autores por cesión. Se desconoce publicación.

*responsabilidad de su autor, a su aprobación por la citada Ley 4.566, aunque nos ha quedado su influencia científica que servirá siempre de norte para concebir y aplicar las reglas del proceso penal. El nuevo Código se ha inspirado en él repetidas veces*⁹.

Los siete (7) años que transcurrieron desde la aprobación del proyecto hasta la sanción del nuevo código en el año 2006, fue un proceso que estuvo signado por continuos avances.

Un análisis retrospectivo muestra que en dicho lapso se reformó el código procesal vigente (Ley 3.155) en línea con el espíritu del código “Maier”, se llevó a cabo una prueba piloto, se aprobaron los estatutos legales de los ministerios públicos y se dio un imprescindible debate entre diversos operadores judiciales sobre los cambios internos que debían adoptarse en la judicatura penal.

Veamos:

- En el año 2001 por Ley N^{ro}. 4.743 (Boletín Oficial 27/8/2001) se modifica el código procesal penal entonces vigente. Esta ley fue denominada de “transición” e introdujo reformas importantes como ser la posibilidad de que el Ministerio Público Fiscal solicite al Juez de Instrucción que le asigne la dirección de la investigación (artículo 173 bis). Esto, sin dudas, resultaba ser un paso significativo en pos de la vigencia de un proceso penal donde el Juez asumiera el rol de imparcialidad que constitucionalmente se le imponía. También se incorporó el instituto del juicio abreviado y se reglamentó el de la suspensión del juicio a prueba
- Rigiendo entonces un sistema donde la investigación podía estar a cargo del Juez de instrucción o ser delegada al Ministerio Público Fiscal, la particularidad estuvo dada en la Circunscripción Judicial de Esquel, donde sobre la base de un acuerdo arribado entre el entonces Juez de Instrucción con el Defensor y el Fiscal de Cámara, se dio inicio a una prueba piloto en fecha 24/6/02 y así todas las investigaciones fueron delegadas al fiscal
- Esta ley de transición y máxime en la Circunscripción Judicial de Esquel con el desarrollo de la prueba piloto, posibilitó la transferencia paulatina de recursos de los Juzgados de Instrucción al nuevo Ministerio Público Fiscal

⁹ Heredia, José Raúl “Reflexiones a propósito del nuevo Código Procesal Penal de Chubut Ley 5478”, publicado en el año 2006 en El Dial.com, suplemento de derecho penal y contravencional.

- En el mes de octubre del año 2002 son aprobadas las Leyes N^{ros.} 4.920 y 5.097, orgánicas del Ministerio Público de Pobres, Ausentes, Menores e Incapaces y del Ministerio Público Fiscal, respectivamente; y,
- En el plano del debate resultó muy destacable el sostenido en el año 2002 en la *Revista de la Asociación de Magistrados y Funcionarios Judiciales de la provincia del Chubut*, entre diversos operadores judiciales con relación a la nueva organización de la judicatura. En concreto, se debatía sobre la constitucionalidad de los Colegios de Jueces que preveía el código “Maier”¹⁰.

Se observa entonces que la existencia de un código vacante apegado al diseño constitucional, fue el que posibilitó la concreción de reformas sin dudas imprescindibles para la puesta en vigencia del nuevo proceso penal.

Sobre los motivos por los cuales el código “Maier” no tuvo vigencia, traemos a colación lo dicho por el Dr. Raúl Heredia cuando explicaba que nueva comisión encargada de la reforma adoptó el anteproyecto elaborado por el INECIP, “... *Es preciso, pues, señalar que el modelo indicado se propuso como base con la intención, honesta y explícita, de procurar sacar al proceso de reforma del empantanamiento en que se encontraba y aún se encuentra. El “Código Maier”, a pesar de haberse sancionado con el voto unánime de los legisladores que integraron esa Cámara, en diciembre de 1999, no ha podido adquirir efectiva vigencia y se encuentra en vacancia legislativa prorrogada. Ese Código, hay que decirlo, obra de un eminente jurista argentino, el Dr. Julio B. Maier, internacionalmente reconocido, fue objeto de diversas críticas en la provincia, aunque elogiado en los cenáculos académicos por los avances que significaba en el enjuiciamiento penal, a punto que es muy dificultoso explicar a la comunidad científica las razones que hacen que no haya cobrado vigencia hasta hoy. Como lo he expresado en diversas ocasiones y aun en trabajos escritos y publicados, a mi juicio, ello se ha debido básicamente a estas dos razones: una, el alumbramiento sin mayor participación de los operadores; la otra, el método empleado por el codificador que hacía muy dificultoso a los operadores ubicarse en su normativa sin un previo estudio sistemático. A punto que puede constatare que muchas*

¹⁰ Artículos “*Reflexiones en ocasión de la reforma al sistema procesal penal de Chubut*”, por los Sres. Jueces Portela, Roberto R. y Defranco, Alejandro G., publicado en el Año II, N^{ro.} 5, página 6 y ss.; y “*La organización de la justicia penal y la Constitución del Chubut*”, por Pérez Galimberti, Alfredo, publicado en Año II, N^{ro.} 6.

críticas se hicieron con un notorio desconocimiento del método y del contenido del Código. Lo cierto es que las diversas oposiciones, entre las que hay que computar la natural resistencia al cambio, que palpablemente se reitera en esta nueva instancia, tuvieron como efecto esa larga vacancia del Código. ...”¹¹

Quizás el núcleo de mayor resistencia pudo haber sido la Judicatura, pues “... no ha mostrado aún ninguna señal de cambio, manteniéndose la organización y las prácticas del modelo inquisitivo reformado, inclusive en la actuación de los magistrados en las audiencias de juicio, con solo algunas excepciones. ...”¹². Reflejo de esto fue que para la justicia penal no se dictó la nueva ley de organización.

En conclusión, el sistema de enjuiciamiento criminal de la provincia estuvo desde el año 1994, año de la reforma constitucional, en continua evolución, estado de situación que mantuvo a todos los operadores judiciales, impulsores y críticos, en un estado de continuo debate.

Fue en este marco de espíritu reformista y de mentalidad de cambio, que finalmente se dio el factor político de imprescindible presencia en todo proceso que requiere sustento institucional. Nos referimos a la adopción de una política de estado.

5. El pacto de Estado

En fecha 12 de abril de 2006, representantes de los tres poderes del Estado suscribieron un acuerdo para la reforma procesal y orgánica de la Justicia, en pos del mejoramiento en el servicio público de justicia. Este pacto de Estado sentó las bases esenciales que debían informar las reformas al proceso civil y al penal.

En orden al proceso penal, se buscó concretar las exigencias constitucionales devenidas de la convención constituyente de 1994.

En este campo la propuesta de reforma debía propender a:

- a) “Robustecer un modelo de enjuiciamiento penal predominantemente acusatorio en cumplimiento del diseño constitucional.

¹¹ Oficio de remisión del anteproyecto código procesal penal y normas orgánicas del 14/12/2005, por Heredia, José Raúl. Publicado en el año 2006 en El Dial.com, suplemento de derecho penal y contravencional.

¹² Ídem cita 5.

- b) Acortar los términos procesales de manera que se arribe, en el menor tiempo posible, a la etapa del juicio oral y público, permitiendo alcanzar un veredicto de culpabilidad o inocencia, tal como lo reclaman los protagonistas del conflicto y la sociedad en su conjunto.
- c) Desarrollar el mandato constitucional del juicio con jurados y del juicio por jurados.
- d) Fortalecer la protección y defensa de las víctimas de delitos violentos en todos los procesos penales, incluido el ámbito de las leyes de responsabilidad penal del menor.
- e) Lograr una respuesta permanente del servicio de justicia.”

En materia de organización de la judicatura, la reforma debía propender a:

- a) *“Adecuar las normas orgánicas a fin de instrumentar eficazmente los nuevos modelos normativos adoptados, procurando la organización horizontal de la justicia en lo penal que potencie el servicio y se proyecte en la resolución de las causas en el menor tiempo posible, ...*
- b) *Adecuar las normas orgánicas de los Ministerios Públicos a los nuevos diseños de enjuiciamiento.”*

En orden a los recursos materiales y humanos, la reforma debía propender a:

- a) “La racionalización de los recursos presupuestarios que posibiliten la eficiente concreción de la reforma con el menor costo.
- b) La permanente preparación de los operadores y su adecuada ubicación en la organización judicial.
- c) El empleo de medios técnicos y científicos en apoyo de las tareas de investigación penal y del desarrollo de los procedimientos.”

En lo referido a plazos, durante el año 2005 debía concretarse el proyecto normativo y a partir del 1 de agosto de 2006 entraría en vigencia el nuevo código. Así, volvió a conformarse una comisión *ad honorem* que fue coordinada por el Dr. José Raúl Heredia e integrada por doctores Alfredo Pérez Galimberti, María Tolomei, Jorge Benesperi, Florencio Minatta y Jorge Eyo.

La comisión cumplió en tiempo y se presentó a la Legislatura local los anteproyectos de código procesal penal, de ley orgánica para la justicia en lo penal y de juicio con y por jurados.

Los propósitos de la reforma procesal penal a cargo de la comisión eran: *“Primero: la necesidad de alcanzar las reglas constitucionales; Segundo: la necesidad de uniformar la aplicación de las normas en todo el territorio provincial, superando el mosaico que hoy se observa (nota de lo autores: se refiere a la situación de la circunscripción de Esquel donde existía una prueba piloto); Tercero: la necesidad de arribar al juicio hoy “tragado” [Maier] por la prolongada e interminable instrucción, único ámbito en el que es posible un fallo de condena, en su caso, que destruya el estado de inocencia que toda persona inviste. Es esto lo que significa la garantía del juicio previo [artículo 18. C.N.]*¹³.

Con leves variaciones, se sancionó y promulgó el nuevo código procesal penal bajo el N^{ro.} de Ley 5.478 (Boletín Oficial N^{ro.} 9.988 del 05/05/06), habiéndose dispuesto su entrada en vigencia para el 31 de agosto de 2006.

El derrotero legislativo hasta su entrada en vigencia y las decisiones adoptadas en la denominada etapa de transición, fueron:

- Ley N^{ro.} 5.517 (Boletín Oficial N^{ro.} 10.072 del 06/09/06): se aprueba fe de erratas y publica el texto ordenado del código
- Ley N^{ro.} 5.518 (Boletín Oficial N^{ro.} 10.072 del 06/09/06): se difiere la entrada en vigencia del código a partir del 31/10/06
- Ley N^{ro.} 5.519, modificada por Ley 5.545 (Boletines Oficiales N^{ros.} 10.072 y 10.113, del 06/09/06 y del 03/11/06, respectivamente): se establece un régimen legal de transición y competencia hasta la aplicación íntegra del código procesal penal. Durante la denominada etapa de la transición, en tanto se dispuso la postergación de algunos organismos jurisdiccionales, se redistribuyeron competencias, se dispuso que estaba a cargo de la Sala Penal la organización, puesta en marcha y control de las oficinas judiciales y se crearon cargos de juez penal; y,
- Ley V N^{ro.} 127 (Boletín Oficial N^{ro.} 10.736 del 15/05/09): se declara el cese de transición del régimen legal establecido por Ley N^{ro.} 5.519 y se crean los Colegios de Jueces.

Desde su vigencia el código ha sufrido dos (2) modificaciones:

- Ley N^{ro.} 5.593 (Boletín Oficial N^{ro.} 10.191 del 27/02/07): se modifica artículo 220, incorporándose una nueva causal para el

¹³ Heredia, José Raúl, obra referida en cita 6.

dictado de la prisión preventiva: la probabilidad de comisión de nuevos delitos. Esta modificación estuvo precedida de una importante discusión pública y de declaraciones de los demás poderes del Estado contra las decisiones de los Jueces en materia de prisión preventiva. El estado de situación motivó la presencia de los tres (3) Ministros de la Sala Penal quienes junto a los jueces penales y al director de la oficina judicial, mantuvieron una reunión abierta a la comunidad y medios de prensa en la ciudad de Esquel, en el mes de enero de 2007

- Ley N^{ro}. 5.817 (Boletín Oficial N^{ro}.10.638 del 18/12/08): se modifican varios artículos y se derogan otros. Algunas de las modificaciones impactaron negativamente en la gestión a cargo de las oficinas judiciales.

Debemos aclarar que se han citado las leyes por su número original. Actualmente la provincia del Chubut cuenta con un Digesto Jurídico¹⁴ conforme al cual a las leyes vigentes le fueron dadas una nueva identificación. Es por ello que por el nuevo diseño normativo el código procesal penal, aprobado por Ley N^{ro}. 5.478, será citado como Ley XV N^{ro}. 9.

CAPÍTULO III

EL NUEVO SISTEMA PROCESAL PENAL

1. Propósitos

El proyecto del código vigente no tuvo exposición de motivos. El sistema de enjuiciamiento criminal procura:

- a) la vigencia del diseño constitucional
- b) eficacia en la persecución penal de los hechos punibles, sin descuidar las garantías constitucionales
- c) simplificar y agilizar los procedimientos, disminuyendo el tiempo de su duración para arribar a una decisión final;
- d) la publicidad de las decisiones judiciales
- e) una nueva organización judicial; y
- f) la profesionalización de la gestión administrativa.

La comisión encargada del nuevo proyecto adoptó como modelo base el anteproyecto de código procesal penal para la Nación elaborado por el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y

¹⁴ www.legischubut.gov.ar/Digesto/index.htm

Sociales (INECIP)¹⁵ porque el mismo cumplía con las siguientes condiciones básicas: **a)** se atiene al método ortodoxo de distribución de las materias, más conocido por los distintos operadores; **b)** es de base acusatorio; **c)** contiene diversos institutos que permiten descomprimir el sistema penal, haciendo posible que este se ocupe preferentemente de los hechos de mayor impacto en diversos sentidos; **d)** le concede participación a la víctima en resguardo de su interés, sin subordinación a la actividad del fiscal; **e)** regula un proceso por audiencias y desformaliza la etapa de instrucción, quitándole la desmedida duración temporal que ella tiene en la actualidad que frustra el avance del proceso penal hacia la etapa esencial, que es la del juicio; **f)** regula el juicio por jurados, previsión de la Constitución Nacional y de la Provincia; **g)** permite sostener la intención de avanzar hacia un enjuiciamiento penal uniforme en la región patagónica¹⁶.

2. Lineamientos

A continuación esbozaremos los lineamientos del sistema procesal que regía hasta la entrada en vigencia del nuevo código y su comparación con el actual.

Abordaremos ello desde el diseño orgánico –estructuras judiciales–, las características del procedimiento judicial con sus distintas etapas o fases del proceso penal, y el método para la toma de decisiones. Por último, nos referiremos a la gestión administrativa del sistema.

Aclaremos que en las características del procedimiento judicial y sus etapas, solo haremos una referencia a aspectos generales sin ingresar en un tratamiento jurídico específico.

2.1. Situación anterior a la reforma

a) *Diseño orgánico. Estructuras judiciales*

En el sistema penal derogado existían los siguientes órganos:

- a) Superior Tribunal de Justicia
- b) Ministerio Público (desde la reforma constitucional de 1994), con las siguientes agencias:

¹⁵ www.inecip.org

¹⁶ Oficio de remisión del anteproyecto código procesal penal y normas orgánicas del 14/12/2005, por Heredia, José Raúl. Publicado en el año 2006 en El Dial.com, suplemento de derecho penal y contravencional.

- a. Ministerio de Pobres, Ausentes, Menores e Incapaces
- b. Ministerio Público Fiscal

- c) Cámaras del Crimen
- d) Cámaras de Apelación Instructoria
- e) Juzgados Correccionales
- f) Juzgados de Instrucción
- g) Juzgados Penales y Contravencionales de niños y adolescentes; y
- h) Justicia de Paz.

Concretamente en el fuero penal de las cinco (5) circunscripciones judiciales existían los siguientes órganos con función jurisdiccional.

Tabla 5
ÓRGANOS JURISDICCIONALES EXISTENTES A LA ÉPOCA DE LA REFORMA

Órgano jurisdiccional	Comodoro Rivadavia	Trelew	Puerto Madryn	Esquel	Sarmiento*	Total
Superior Tribunal de Justicia						1
Cámara de Crimen	1	1	1	1	0	4
Cámara de Apelación Instructoria	1	1	0	1	0	3
Juzgado Correccional	1	1	1	1	0	4
Juzgado de Instrucción	3	3	2	1	1	10
Juzgado Penal y Contravencional de niños y adolescentes	1	1	1	1	0	4

* Existía un órgano *multífuero* (asuntos civiles, comerciales, penales, de ejecución, familia y laboral) con un juez de competencia universal.

Fuente: *Poder Judicial*.

La tabla refleja la organización existente de tipo piramidal a consecuencia de lo cual existían órganos superiores, Superior Tribunal de Justicia y cámaras, y órganos inferiores, juzgados.

El Superior Tribunal de Justicia estaba compuesto por tres (3) Ministros, con competencia para todos los asuntos. No existía división en salas.

b) Diseño normativo

El Código Procesal Penal que regía hasta la entrada en vigencia del actual, presentaba las características del denominado sistema procesal mixto o inquisitivo reformado, conforme el cual:

b.1) Etapas del procedimiento

Existía una etapa de instrucción que estaba a cargo de los juzgados de instrucción y de los juzgados penales y contravencionales de niños y adolescentes. La finalidad de esta etapa era comprobar si existía un hecho delictuoso, establecer sus circunstancias, individualizar a los partícipes y sus condiciones personales y de vida, como la extensión del daño causado por el delito.

El responsable o titular de la investigación era el propio juez sin perjuicio de que podía delegarla al Ministerio Público Fiscal, si mediaba requerimiento sobre la dirección de la investigación (artículo 173 *bis* conforme reforma operada por Ley N^{ro}. 4.743). La particularidad, estuvo dada en la Circunscripción Judicial de Esquel, donde la investigación quedó a cargo del Ministerio Público Fiscal (año 2002).

Mediando clausura de la etapa de instrucción y la elevación de la causa a juicio, sobrevenía la etapa del juicio donde intervenían los Juzgados Correccionales o las Cámaras del Crimen. En esta etapa se procuraba resolver en juicio oral y público la culpabilidad o inocencia del imputado. Existía un juicio especial para menores.

En materia de recursos contra las decisiones de los jueces, imperaba la verticalidad. Las decisiones de los jueces de instrucción y de los jueces penales y contravencionales de niños y adolescentes, podían ser revisadas por las Cámaras de Apelación Instructoria. Las sentencias o demás decisiones de los Juzgados Correccionales y Cámaras del Crimen, podían ser recurridas ante el Superior Tribunal de Justicia.

Por último, la ejecución penal estaba a cargo de Juzgados Correccionales y de las Cámaras del Crimen, de acuerdo a quien haya dictado la resolución judicial respectiva.

b.2) Metodología para la toma de decisiones

En la etapa de instrucción las decisiones judiciales se adoptaban por escrito, no existiendo intermediación entre las partes.

Este método para la toma de decisión conllevaba a que necesariamente el juez delegara sus funciones en funcionarios o agentes quienes elaboraban “proyectos o borradores”, que eran posteriormente sometidos a su consideración.

El juicio oral y público no siempre evitaba la delegación en funcionarios o empleados, pues sobre la base de las actuaciones escritas existentes en el expediente judicial, en tanto no fueran sustancialmente conmovidas por lo sucedido en el juicio, se elaboraban los referidos “proyectos”.

c) Gestión del sistema y su tramitación

Tal como es una característica de la organización tradicional de la justicia la gestión administrativa del sistema estaba a cargo de los propios jueces, por lo que en cada Juzgado o Cámara existían empleados y funcionarios que los asistían. No había profesionales dedicados exclusivamente a la gestión.

Entonces, a la par de las funciones judiciales, el juez administraba su tribunal. En el campo de las funciones administrativas era el responsable de supervisar la labor de los funcionarios y empleados, administrar las licencias, disponer o instruir sumarios a fin de determinar responsabilidades, efectuar los requerimientos de insumos materiales, velar por la capacitación de los agentes, integrar los tribunales de concurso para el ingreso de nuevo personal o funcionarios, etcétera.

Otra función administrativa que tenían los jueces, en este caso los de las Cámaras del Crimen, era el ejercicio de la denominada superintendencia. Esta consistía en supervisar las labores de los órganos inferiores (juzgados) mediante inspecciones anuales.

En conclusión, si bien el juez era asistido directamente en las tareas de gestión administrativa por secretarios (funcionarios), esto no permitía eludir su condición de máximo responsable en este campo.

A consecuencia de esta conjunción de funciones en cabeza del juez, jurisdiccional y administrativa, puede afirmarse que no existía el objetivo concreto de diseñar una verdadera política de gestión para el sistema, pues todos los recursos estaban orientados primordialmente a la tarea jurisdiccional.

Esto explica el porqué en un concurso de ingreso al Poder Judicial o de ascenso de categoría, el ítem que en capacitación mayor puntaje

atribuía al postulante, era el título de abogado o el contar con estudios avanzados en dicha carrera.

2.2. Situación actual luego de la reforma

La reforma tuvo la gran virtud de no limitarse meramente a cambiar las normas jurídicas de proceso, código procesal penal, sino también la de abordar un nuevo diseño de las estructuras judiciales, separar las funciones judiciales de las administrativas y establecer una nueva metodología para la toma de decisiones judiciales.

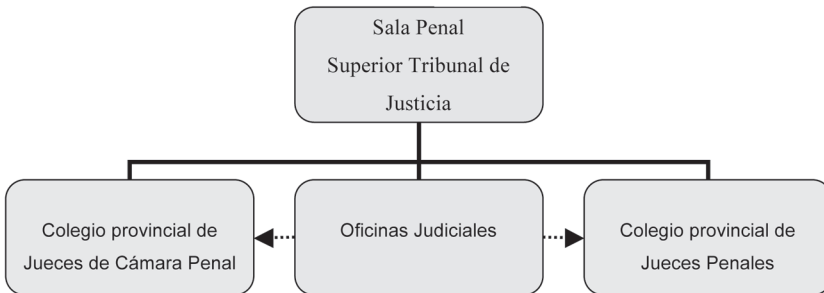
a) Diseño orgánico

En la nueva estructura del sistema penal existen los siguientes órganos:

- a) Superior Tribunal de Justicia en pleno y su Sala Penal
- b) Ministerio Público, con las siguientes agencias:
 - a. Ministerio Público Fiscal
 - b. Ministerio de Pobres, Ausentes, Menores e Incapaces
- c) Cámaras en lo Penal
- d) Jueces Penales; y
- e) Jueces de Paz.

Como órgano administrativo con funciones directas respecto de la gestión del proceso penal, existe la oficina judicial.

Gráfico 5
ÓRGANOS JURISDICCIONALES Y ADMINISTRATIVOS EXISTENTES EN LA JUDICATURA
DEL SISTEMA ACTUAL



Fuente: elaboración propia.

Los jueces de la cámara penal y los penales, se agrupan en sus respectivos Colegios de Jueces, órganos que adquirieron entidad legal con la sanción de la Ley V N^{ro}. 127 del 15 de mayo de 2009.

El Colegio de jueces penales se encuentra compuesto por los ex jueces de instrucción, de niños y adolescentes y correccionales, a los que se sumaron los que se incorporaron con la reforma.

El Colegio de jueces de cámara penal, lo integran los antiguos jueces de las cámaras del crimen, no habiéndose incorporado otros.

La organización actual es de tipo horizontal y los integrantes de los colegios si bien cumplen funciones específicas en cada circunscripción, tienen jurisdicción en toda la provincia.

Se concretó así el postulado constitucional de la existencia de órganos judiciales itinerantes (art. 167, 3^{er} párrafo), por lo que cualquier integrante de un colegio puede ser convocado a cumplir funciones en un circunscripción distinta a donde lo hace habitualmente.

El Superior Tribunal de Justicia está compuesto por seis (6) Ministros, divididos en dos salas, una con competencia civil y otra penal.

En cada circunscripción judicial existe una oficina judicial a cargo de un director, y donde prestan funciones funcionarios, profesionales y empleados administrativos.

Un párrafo especial merece el hecho de que con la sanción de la Ley V N^{ro}. 127 se cerró la discusión existente sobre si resultaba conveniente suprimir el organismo de la Cámara Penal y ampliar las competencias de los jueces penales, lo que llevaría a la existencia de un solo Colegio de Jueces a nivel provincial o mantener el diseño del código. En tal sentido había sido remitido por parte del Superior Tribunal de Justicia un proyecto de ley que propendía a la plena horizontalidad.

En palabras del actual Ministro Presidente de la Sala Penal del Superior Tribunal de Justicia, *“Es la primera reforma que propone la horizontalidad de los órganos jurisdiccionales, plasmada en el Colegio de jueces que dictará su propio reglamento y designará sus autoridades de conformidad con la Ley Orgánica y Reglamentos y Acordadas del Superior Tribunal de Justicia y la Sala Penal. Así, todos los jueces intervendrán en todas las fases del juicio, con excepción de los actuales jueces de Cámara, que no conocerán en la primera, la etapa preliminar. Pero ello obedece más a razones ideológicas que funcionales, ya*

que se procuró respetar la jerarquía, de modo que su función no será substancialmente diversa de la que ejercen ahora. Esta es una nueva concepción para el funcionamiento del sistema penal que a partir de la horizontalidad en la organización y el reparto de competencia de los jueces, propicia la celeridad, un mayor dinamismo y un mejor trámite a partir de la constitución de tribunales de juzgamiento móviles cuyos integrantes serán elegidos por sorteo¹⁷.

La sanción de la Ley V N^{ro}. 127 implicó desechar dicho proyecto, que mucha resistencia interna había traído aparejado.

b) Diseño normativo

El Código Procesal en vigencia presenta las características del denominado sistema acusatorio-adversarial, y prevé la realización de audiencias públicas y orales para todas las etapas del proceso.

En breve resumen podemos decir que son lineamientos del nuevo proceso:

- *Neutralidad del juez y separación de funciones.* El juez se encuentra impedido de realizar tareas de investigación, encontrándose en una situación de tercero imparcial. Dice el artículo 18 que los fiscales no podrán realizar actos propiamente jurisdiccionales y los jueces no podrán realizar actos de investigación o que impliquen el impulso de la persecución penal. Si los jueces sustituyeran de algún modo la actividad propia de los fiscales, se apartarán inmediatamente del conocimiento de la causa.
- *Prohibición de delegación jurisdiccional.* Es falta grave para el Juez la delegación sus funciones (artículos 16 y 75).
- *Protagonismo de las partes e igualdad.* Se construye la teoría del caso, cobrando relevancia la estrategia y la destreza en la litigación. Conforme el artículo 17 los jueces preservarán el principio de igualdad procesal, debiendo allanar todos los obstáculos que impidan su vigencia o lo debiliten.
- *Rol e importancia de la víctima.* La víctima es parte esencial en el nuevo proceso penal. Su participación en distintas instancias del proceso, en especial en los casos de aplicación de las reglas de disponibilidad de la acción penal es esencial. El Código menciona a la víctima en ochenta y ocho (88) oportunidades.

¹⁷ Panizzi, Alejandro Javier, en “Las batallas del fuero penal”, publicado en La Ley Patagonia 2008 (abril), 105.

- *Solución del conflicto.* Los jueces procurarán la solución del conflicto surgido a consecuencia del hecho, en pos de contribuir a restablecer la armonía entre sus protagonistas y la paz social (artículo 32).
- *Principios del proceso.* Resultan los principios observables para todo el proceso, la oralidad, publicidad, contradicción, concentración, intermediación, simplificación y celeridad (artículo 3).
- *Principio de la audiencia.* Las decisiones de los jueces, por regla, son adoptadas en audiencias orales y públicas y sobre la base de la información que las partes le ha brindado previamente en ese marco, por lo que se ha eliminado el expediente escrito como método de intercambio de la información. El artículo 260 sienta el principio general de que toda cuestión que requiera controversia tramita por audiencia, siendo dable destacar que el artículo 13 de la Constitución de la provincia del Chubut dispone que los actos de los poderes del Estado son públicos, incurriendo en falta grave el funcionario o magistrado que entorpezca esa publicidad;
y
- *Existencia de salidas alternativas de resolución del conflicto.* Reglas de disponibilidad de la acción penal, a saber: principio de oportunidad, conciliación y reparación (artículos 44 a 48 y concordantes)¹⁸.

b.1) Etapas del procedimiento

Sin perjuicio del orden que el código establece en el libro segundo referido a procedimientos, podemos señalar como etapas del nuevo proceso penal, las siguientes¹⁹:

b.1.1) Etapa preparatoria

La finalidad de esta etapa es determinar si hay base para el juicio, para lo cual se recolectan elementos que permitan fundar la acusación y la defensa del imputado (artículo 256).

La investigación está a cargo del Ministerio Público Fiscal el que debe reunir la información colectada en un legajo que sirve de base para formular su requerimiento al finalizar esta etapa: acusación o sobreseimiento del imputado (artículos 257 y 284). Cabe aclarar que esta etapa de investigación preparatoria no tiene por finalidad la

¹⁸ Ver anexo I, donde se han transcrito los artículos pertinentes.

¹⁹ Puede verse en el capítulo 8 el gráfico 24.

producción de prueba, con excepción de los denominados anticipos jurisdiccionales de prueba (artículos 258 y 279), sino si existen en suficiencia y la legalidad de su obtención, como paso previo a la formulación de la acusación o, contrariamente, para sustentar el pedido de sobreseimiento.

Los mencionados anticipos de prueba son requeridos respecto de aquellos actos que son considerados definitivos e irreproducibles (ej. pericia de ADN cuando se agota la muestra), testimonios especiales (ej. menores víctimas de delitos sexuales), rueda de reconocimiento del imputado, etc.

La duración de esta etapa es de seis (6) meses siendo factible que se conceda una prórroga de cuatro (4) meses, renovable por otra más de igual duración. La decisión es en audiencia pública (artículos 282 y 283). Esta etapa preparatoria finaliza con la presentación de la acusación por parte del fiscal o del querellante, o con el sobreseimiento del imputado (artículo 284).

Los roles de los operadores están bien definidos:

- a) El Ministerio Público Fiscal, sobre la base de los antecedentes que recopile, debe evaluar que resulta más conveniente con relación al caso, si sacarlo de sistema (archivo) por carecer de suficientes elementos, procurar la aplicación de una salida alternativa, o llevar el caso a juicio.
- b) La defensa, controlar el accionar del Ministerio Público Fiscal sin discutir la responsabilidad penal del imputado
- c) El Juez, como tercero imparcial, es el garante de la legalidad del proceso y se ocupa de resolver los pedidos de las partes, previo asegurar, en audiencia pública, el debate de las posiciones (contradictorio).

b.1.2) Etapa intermedia

Esta etapa resulta a instancia de la presentación de la acusación del fiscal o del querellante y tiene por finalidad, en líneas generales, resolver sobre la suficiencia de elementos para remitir el caso a juicio, como sostiene la parte acusadora. Para ello las partes “muestran” de qué prueba intentan valerse, si debe excluirse alguna información que intente ser fuente de prueba en el juicio, y por último si existen hechos no discutidos, para lo cuál se efectúan convenciones probatorias.

Esto se produce en la denominada audiencia preliminar, la que resulta de suma importancia para el sistema por las distintas alternativas de resolución que pueden de allí derivarse.

Esta etapa resulta ser el límite del proceso para la aplicación de una salida alternativa, con excepción de la suspensión del juicio a prueba a consecuencia de la reforma al código por la ex Ley N^{ro}. 5.817.

b.1.3) Etapa de juicio

De dictarse en la referida audiencia preliminar el auto de apertura del juicio, se desarrolla esta tercera etapa cuya finalidad es determinar, en juicio oral y público, la responsabilidad penal del imputado.

Los tribunales de juicio pueden ser unipersonales o colegiados.

Unipersonales para los delitos de acción privada (calumnias e injurias), los delitos que no estén reprimidos con pena privativa de la libertad; o tengan penas privativa de la libertad y el fiscal pretende que no sea superior a los seis (6) años.

Colegiados, para los no comprendidos en los casos que corresponda un tribunal unipersonal.

También está previsto en el código el tribunal por jurado, para cuando el fiscal pretenda una pena superior a los diecisiete (17) años y a opción del imputado, y los tribunales mixtos (escabinados) integrado con tres (3) jueces permanentes y dos (2) vocales legos.

Con relación al estado de situación de los tribunales por jurado y los mixtos, a la fecha de este informe no se ha sancionado la ley de juicios por jurados.

b.1.4) Etapa de impugnación: control de decisiones judiciales

No todas las decisiones judiciales pueden ser objeto de una instancia de impugnación posterior. Mediante una impugnación *se procura la revisión de una decisión jurisdiccional por parte de un órgano distinto al que produjo la decisión que se pone en crisis*²⁰.

²⁰ Pérez Galimberti, Alfredo, en "Impugnación de la sentencia", taller brindado el año 2009.

En primer lugar debe señalarse que ha desaparecido el viejo concepto de que el control siempre es de tipo vertical, es decir a cargo de un órgano superior. Actualmente existen distintas vías recursivas siendo de tipo horizontales y verticales.

El control horizontal se da en la etapa preparatoria y en la de ejecución, pues la decisión de un juez puede ser objeto de revisión por otros dos o tres jueces (ejemplo, la prisión preventiva, el rechazo de un anticipo jurisdiccional de prueba, la denegación de la libertad condicional, etc.). Cuando integran dos jueces y en caso de discrepancia, interviene un tercer juez a efectos de la resolución final (artículo 3 de la Ley V N^{ro}. 127).

Las decisiones en la etapa intermedia referidas a la denegatoria de conceder la suspensión del juicio a prueba o el juicio abreviado, pueden ser objeto de impugnación ante la Cámara Penal. Si se trata de una decisión de sobreseimiento, se está ante una impugnación extraordinaria que será tramitada ante la Sala Penal.

Las decisiones de la etapa de juicio pueden ser impugnadas ante la Cámara Penal (fallo de condena) o ante la Sala Penal (fallo de absolución).

A su vez, las decisiones en instancia de la Cámara Penal pueden ser recurridas por vía extraordinaria ante el Superior Tribunal de Justicia, en pleno o ante su Sala Penal.

Para la tramitación de los recursos e impugnaciones deducidos, se debe realizar una audiencia oral y pública.

b.1.5) Etapa de ejecución penal

Esta etapa tiene por objeto la ejecución de la sentencia firme de condena o declaración de responsabilidad, en el caso de menores, como de las medidas de seguridad y corrección impuestas.

Todas las cuestiones relativas a la libertad condicional, fijación del ámbito físico donde el condenado cumplirá la pena, sanciones disciplinarias, salidas o libertades anticipadas son tramitadas y resueltas en audiencias orales y públicas.

b.2) Intervención de los jueces en las distintas etapas, según su competencia²¹

En cuanto a la competencia legal de los jueces en las distintas etapas, señalamos:

Juez penal, tiene competencia en todas las etapas:

- En la preparatoria efectúa el control de la investigación penal preparatoria (función de garantía), resuelve los pedidos de las partes durante la investigación y en general adoptan todas las decisiones que corresponden a esta etapa (por ejemplo requerimiento de allanamientos, detenciones, audiencias de control de detención y apertura de la investigación)
- Avanzado el proceso penal interviene en la etapa intermedia realizando la audiencia preliminar
- Integra los tribunales de juicio, sean abreviados, unipersonal o colegiado (función de juicio)
- En la etapa de ejecución, interviene en el control de las sentencias y de la suspensión del proceso a prueba (función de ejecución)
- En la faz de impugnación, resulta competente en los recursos contra las decisiones de los Jueces de Paz (sentencia contravenacional) e integra con un par el tribunal de revisión en el recurso de revisión deducido contra la decisión de otro juez penal; y
- Por último, interviene en la aplicación de las reglas especiales para niños y adolescentes.

Juez de cámara penal, tiene competencia limitada:

- Su intervención principal es en la etapa de impugnación, entendiendo en los recursos que interponga el imputado contra las siguientes decisiones de los jueces penales: sentencia de condena, denegación de la suspensión del juicio a prueba o del juicio abreviado. Su competencia se extiende además a conceder los recursos que se interpongan contra sus propias decisiones
- En forma supletoria puede intervenir en la etapa de juicio. Decimos supletoriamente pues la Ley V N^{ro}. 127 indica que los integrantes del Colegio de Jueces de Cámara Penal podrán ser convocados a integrar los tribunales de juicio, siendo que mediante el

²¹ En el anexo de este trabajo están transcritos los artículos del código que establecen las competencias legales.

acuerdo plenario 3.815 del Superior Tribunal de Justicia se estableció que dicha convocatoria está supeditada a la imposibilidad de intervenir de un integrante del Colegio de Jueces Penales, sea de la circunscripción donde el juicio deba realizarse o de otra circunscripción judicial de la provincia. Es decir, previo convocar un juez de cámara penal deben agotarse las posibilidades de hacerlo con un juez penal.

En lo que respecta a la intervención del **Superior Tribunal de Justicia** existe un *distingo* en su competencia dado que la intervención puede ser del pleno, los seis Ministros, o puede ser específica de la Sala Penal, en cuyo caso intervienen sus tres Ministros.

La intervención del pleno se produce cuando haya recaído sentencia de condena a pena privativa de la libertad superior a diez (10) años, cuestiones de competencia entre órganos que carezcan de un jerárquico común, queja por retardo de justicia y en la denominada revisión de la sentencia de condena firme (artículos 389 y siguientes).

La intervención de la Sala Penal es en la sustanciación de las impugnaciones denominadas extraordinarias (ejemplo, recursos contra sentencias de sobreseimiento, absolución, decisiones de la Cámara Penal, etc.).

Resumiendo, de lo expuesto se colige que los jueces penales tienen una amplia competencia, siendo exclusiva en algunas etapas (etapa preparatoria, intermedia y de ejecución) y en otra compartida con los jueces de cámara penal (etapa de juicio y de impugnación).

Por ello la carga de trabajo en aproximadamente un 95% de los requerimientos que se producen en el fuero penal, son atendidos por los integrantes del Colegio de Jueces Penales²².

Esta amplia competencia de los jueces penales y su organización horizontal conlleva necesariamente a la existencia de normas prácticas de distribución del trabajo, las que si bien el artículo 66 del código indica que serán dictadas por el Superior Tribunal de Justicia, en la práctica han estado a cargo de los directores de cada oficina judicial.

²² Esta estimación se hizo sobre la base de todos los requerimientos que ingresaron a las oficinas judiciales que estaban dirigidos a los jueces penales y los que tenían por destinatario final la Cámara penal.

b.3) Metodología para la toma de decisiones

Uno de los cambios centrales operados es el que radica en la metodología adoptada para la toma de decisiones jurisdiccionales, esto es la oralidad.

Cuando se entrevistó a diversos operadores, el cambio de metodología fue el aspecto destacado como más “positivo” de la reforma impetrada. Un magistrado señalaba: *“...Evalúo como positiva la metodología actual para la toma de decisiones jurisdiccionales, ya que la oralidad –y por consiguiente el dictado de las resoluciones jurisdiccionales en audiencia– contribuye en forma esencial a erigir a la celeridad en uno de los beneficios primarios del sistema. Asimismo impone a las partes litigantes la selección cuidadosa de la información que brindan al Juez, la que debe ser concisa, relevante y pertinente en la procura de sus pretensiones, bajo riesgo de no lograr sus objetivos. Ello evita el dispendio jurisdiccional, optimizando el aprovechamiento del tiempo procesal y los recursos disponibles del sistema (sala de audiencia, Fiscal, Defensa, Juez, etc.)...”*²³.

Desde la visión del fiscal, otro efecto positivo es que el sistema por audiencias acerca a los protagonistas del conflicto: *“... No me cabe ninguna duda que la oralidad frente a la escritura presenta solo ventajas. De modo que el cambio de modalidad lo evalúo como muy positivo fundamentalmente por la posibilidad amplia de discusión que brinda y la participación de todos los actores, y por primera vez la víctima. ...Desde la visión del fiscal, el mayor aporte de la oralidad se visualiza en la participación de la víctima que se convierte en el mejor aliado del fiscal ... Además con la presencia de las partes en la audiencia se desmitifica la persona del imputado y al verse cara a cara se propician rápidamente las salidas alternativas previstas por la legislación”*²⁴.

c) Gestión del sistema y su tramitación

En esta materia los cambios introducidos han sido sustanciales, por lo que el funcionamiento del órgano responsable de la gestión es uno de los aspectos centrales del proceso de reforma.

²³ Criado, Jorge Alberto. Juez Penal de Esquel.

²⁴ Rivarola, Fernando. Fiscal de Esquel.

Sin perjuicio de que abordaremos la cuestión en los dos siguientes capítulos, adelantamos como características centrales las siguientes:

- *Especialidad de la gestión.* La gestión de los tribunales se encuentra en manos de un organismo especializado, como es la oficina judicial. La misma tiene a su cargo la administración de los recursos humanos, edificios y presupuestarios
- *Separación de funciones*²⁵. Las funciones administrativas se encuentran a cargo de la oficina y las funciones jurisdiccionales en manos de los jueces (Art. 75 CPP). La prohibición de delegación jurisdiccional tiene un doble sentido, el juez no puede delegar ni el director de la Oficina Judicial puede permitir la misma; y
- *Lógica del trámite.* El mismo está orientado a los “resultados”, y no a las “acciones” como el sistema anterior, cobrando suma relevancia el uso de la información estadística para la planificación del trabajo y evaluación de los resultados.

En cuanto a la competencia de la oficina si se analiza detallada y concretamente las atribuciones que figuran en el artículo 75 del código sus funciones principales son tres: organizar las audiencias, dirigir al personal y confeccionar las estadísticas.

Existen también algunas acordadas de la Sala Penal del Superior Tribunal de Justicia que especifican algunos aspectos de la competencia, como ser las 008 y 009 de 2006, entre otras, cuyos textos, al igual que el del artículo 75 del código referido precedentemente, pueden ser consultados en el Anexo I del presente trabajo.

CAPÍTULO IV

LAS OFICINAS JUDICIALES Y LA NUEVA GESTIÓN DEL SISTEMA

En el capítulo III hicimos referencia a las características generales de la nueva gestión que devino a partir del cambio de sistema. A continuación explicaremos cómo ha sido el proceso de implementación de la oficina judicial, el desarrollo de sus competencias y funcionamiento actual de este órgano administrativo.

Permítasenos, en tanto protagonistas directos del cambio, que en algunos tramos hablemos en primera persona.

²⁵ Art. 75, párrafo 2º: “La delegación de funciones jurisdiccionales en funcionarios o empleados subalternos tornará inválidas las actuaciones realizadas y hará responsable directamente al juez por las consecuencias; se considerará causal de mal desempeño y se pasarán las actuaciones al Consejo de la Magistratura”.

1. Consideraciones generales previas

Ha dicho Alberto Binder, un luchador en esto de tratar de hacer realidad la existencia de un proceso penal que cumpla con los postulados de nuestra Constitución Nacional, que toda reforma conlleva un cambio cultural. Tres son las dimensiones básicas que deben darse para lograr este cambio: el diseño normativo, la nueva organización y gestión del trabajo, como la nueva concepción de la capacitación y la enseñanza legal²⁶.

El nuevo código (dimensión normativa) a la par de acoger el sistema acusatorio adversarial en el procedimiento penal, trajo consigo la aparición de un nuevo operador, la oficina judicial (dimensión de gestión).

La razón de esta aparición no se debió al cambio de paradigma procesal, sino a la inexistencia de una verdadera gestión en el marco del sistema procesal anterior.

No es el momento, creemos, de denostar el sistema inquisitivo desde el punto de vista de la gestión, pero sí puede decirse, con alcance general, que la falta de información estadística para evaluar los resultados de un cambio y para la toma de las mejores decisiones en el servicio de justicia, era suficientemente demostrativo de que el sistema procesal anterior sustentaba básicamente su concepción de la gestión del servicio en la mera verticalidad jurisdiccional, donde legitimidad y certeza de una decisión en materia de gestión administrativa tenía relación con la jerarquía.

Sin embargo, hacer realidad la dimensión de la gestión pregonada por Binder no era sencillo, pues no podíamos soslayar que la instalación de la nueva gestión debía hacerse en el marco de un servicio de justicia que “respiraba” cultura inquisitiva. No solo era la organización del trabajo, sino las estructuras edilicias, la capacitación de los empleados, la informática, el acceso a las estadísticas, las relaciones con las demás instituciones vinculadas al proceso penal, etc. El sistema inhalaba y exhalaba cultura inquisitiva.

En esta realidad para diseñar, implementar y planificar el nuevo sistema de gestión hubo que formularse los siguientes interrogantes: ¿de dónde partimos?, ¿hacia dónde vamos?

²⁶ Cita de Soria, Patricia, en “*Hablando se entiende la gente*” – Revista de Derecho Procesal Penal – El proceso penal adversarial – Rubinzal - Culzoni, págs. 252/253.

Partimos de una cultura de organización administrativa en donde la metodología para la toma de decisiones era sobre la base de un expediente escrito, por lo que el énfasis estaba puesto en el proceso de recolección de la información que luego era agregado metódicamente a ese expediente. Allí, la formalidad reinaba.

Pretendíamos ir hacia un proceso donde el énfasis debía estar puesto en la eficiencia y la eficacia del sistema de producción de audiencias orales. Lo realmente importante era que las audiencias programadas se realizaran. Acá, el resultado debía reinar.

La conclusión a la que arribamos era que no se podía hacer funcionar el nuevo sistema de gestión con la lógica del proceso de gestión administrativa del expediente escrito. Había que rediseñar todo el sistema, dado el correlato directo existente entre oralidad, como método, y estructura administrativa, como soporte.

1.2. *La gestión y separación de funciones administrativas y jurisdiccionales*

Uno de los mayores obstáculos a sortear resultaba ser la separación absoluta de lo administrativo con lo jurisdiccional.

Este deslinde no se refería a fulminar la perniciosa delegación de la función jurisdiccional, consustancial con el procedimiento escrito del inquisitivo, pues de ello se encargaba el sistema por audiencias. De lo que se trataba era de la resistencia cultural que existía en la judicatura respecto de abandonar definitivamente las funciones administrativas que se le detraían a partir de la creación de la oficina judicial.

Se trataba entonces de asegurar, sin condicionamiento alguno de la jurisdicción, una gestión administrativa judicial autónoma regida por los postulados de la eficiencia y la eficacia.

Menciona Juan Enrique Vargas Vianco²⁷ que en materia de gestión existen tres niveles, siendo el más alto el de gobierno, sucediéndole el nivel de las funciones de gerencia central del sistema (encargada de su macro administración) y el último resulta ser el de la gestión del despacho judicial.

²⁷ Obra *“Herramientas para el diseño de despacho judiciales”*, publicado en <http://www.cejamericas.org>.

En Chubut los dos primeros niveles se encontraban en el Superior Tribunal de Justicia, por lo que la cuestión central a resolver era la competencia en la fijación de la política de gestión y supervisión del despacho judicial.

El diseño final muestra que se optó por un sistema según el cual la atribución de fijar la política de gestión y supervisión del despacho fue asumida como una función propia del Poder Judicial, desechándose el otro modelo (inglés) donde es exterior al gobierno judicial (agencia de servicio civil). Pero la cuestión no terminaba allí, porque el sistema de gestión interno tiene a su vez dos variables en el ejercicio de la supervisión, ambos a cargo de un estamento judicial.

En una, la competencia recae concretamente en uno de los jueces locales, Juez Presidente del Tribunal, quien fija la política general de la gestión con el asesoramiento del administrador, siendo este el único responsable de su correcta implementación. Las relaciones con los demás jueces es también una función específica de este juez.

En la otra variable, el estamento judicial que tiene a su cargo el ejercicio de la supervisión resulta ser el Superior Tribunal de Justicia.

En nuestra provincia se optó por esta última, dependiendo las oficinas judiciales del Presidente de la Sala Penal de la Corte Provincial, quien debe fijar la política a implementar y supervisar su observancia por parte de los directores. Las relaciones institucionales con los jueces de las distintas circunscripciones judiciales en materia concreta de gestión, estaría a cargo de cada director de oficina.

Consideramos que las razones de esta elección estuvieron dadas en procurar que la gestión quede exenta de los *atributos de rigor legal que los jueces atribuyen a su tarea jurisdiccional*²⁸, como asimismo en la experiencia de otros Estados donde al adoptarse el otro modelo ha existido una “... *excesiva subordinación de los criterios técnicos de los administradores al parecer –y a veces la conveniencia– de los jueces*”²⁹.

A nuestro criterio, la decisión fue acertada en tanto permitió dotar al director de la oficina judicial de mayor autonomía en la toma de

²⁸ Fucito, Felipe, en “Gestión Social de calidad en la Justicia” – Humberto Quiroga Lavié, La Ley, p. VII.

²⁹ Documento CEJA. “Exigencias administrativas de la oralidad”.

decisiones, atribución esencial para resistir con éxito el embate a la implementación de la nueva gestión.

En lo referido a la competencia de la oficina judicial, la misma fue plasmada en el artículo 75, primera parte del código procesal penal, juntamente con algunas acordadas de la Sala Penal (ver anexo I).

1.3. La gestión y la organización horizontal de la judicatura

Una nota distintiva fue la adopción de la horizontalidad en la organización de la judicatura. En materia de gestión el diseño horizontal, conforme el cual todos los jueces son competentes para determinadas etapas del proceso (ver capítulo III), posibilitaría a la gestión seleccionar el o los jueces disponibles para atender los requerimientos de audiencias.

Por lo tanto, otra cuestión para abordar de forma conjunta con los magistrados, era el establecer el criterio de selección de manera de lograr una equitativa distribución del trabajo.

2. El proceso de implementación de la oficina judicial

Desde la creación de las oficinas surgieron un sinnúmero de situaciones que hubo que analizar y planificar a fin de ponerla en funcionamiento sin los vicios del sistema tradicional. Una eficiente administración de los recursos humanos y materiales, siempre escasos, debía ser la base de todo sistema de trabajo.

Merece recordarse que en la implementación de los procesos de trabajo no podía observarse experiencias similares en el país. Decimos esto pues si bien en algunas jurisdicciones de la provincia de Buenos Aires existían las OGAS –Oficinas de Gestión de Audiencias–, estas solo abarcaban una parte de la competencia de las oficinas judiciales de Chubut, concretamente en lo relativo a la organización de las audiencias de control de detención en casos de flagrancia. El proceso local resultaba ser una experiencia inédita en la Argentina, con carácter fundacional.

Así, la implementación exigió un diagnóstico previo a fin de conocer el punto de partida, para luego realizar una planificación en el corto, mediano y largo plazo. Aclaramos que ello no fue uniforme en toda la provincia, pues en lo referido a recursos humanos y espacios físicos la situación fue muy dispar entre las distintas jurisdicciones, dando lugar con ello a un diagnóstico inicial y planificación diferenciada.

2.1. Diagnóstico inicial

El primer aspecto que se evidenció era que no existía al momento de la implementación una política precisa en materia de recursos humanos que previera la capacitación del personal que sería trasladado a las nuevas oficinas. Lo esencial en este punto es tener en cuenta que el personal con que se formó al órgano administrativo, era aquel capacitado en el marco de una estructura organizacional de tipo verticalista, con el juez como referente de la gestión y que realizaba tareas “*cuasi-jurisdiccionales*”, por delegación judicial.

En lo que respecta a la estructura edilicia, el nuevo sistema procesal penal exigía contar con salas de audiencias, en razón del principio de oralidad vigente, por lo que la estructura existente debía sufrir fuertes cambios dado que el diseño arquitectónico era funcional al sistema inquisitivo. Existían más oficinas cerradas para recibir las declaraciones de testigos e imputados, que salas de audiencias con acceso al público.

Se pudo constatar también que a diferencia de lo que sucedía a nivel equipamiento (hardware), no se contaba con un sistema informático de gestión (software) funcional al sistema por audiencias. Los sistemas informáticos existentes estaban diseñados para la carga de datos de los antiguos juzgados de instrucción y de menores. A su vez, no existía sistema alguno para los juzgados correccionales y las cámaras del crimen.

A este estado de situación se sumaron: la necesidad de contar con el equipamiento informático y de sonido apto para registrar lo sucedido en las audiencias, como garantizar el resguardo inalterable de todos los registros de audio, en tanto era una exigencia del nuevo código.

Por último, otro de los desafíos a afrontar, mayúsculo por cierto, era el diseñar la estructura orgánica y funcional de cada oficina judicial. Esto debía ser efectuado a nivel local, por cada director, pues no existían normas emitidas por la Sala Penal.

Como corolario, el factor tiempo constituía un fuerte motivo de preocupación. Recordemos que el código se aprobó el 05/05/06 y entraba en vigencia el 31/08/06, aunque finalmente lo hizo el 31/10/06. Solo hubo poco menos de seis (6) meses para abordar los cambios, dificultades y capacitación, siendo que los directores recién entramos en funciones en fecha 05/09/06. Es decir, tuvimos poco menos de dos meses para organizar el ingreso de la gestión en el nuevo procedimiento.

2.2. Planificación del desarrollo de la gestión

Efectuado el diagnóstico inicial, se planificó el desarrollo de la gestión a través de un plan estratégico, herramienta esencial para delinear una orientación de largo plazo y un marco operativo en el corto plazo, procurando buscar formas integrales de solución a los problemas de implementación diagnosticados.

Así fue que se tornó necesario definir procedimientos que permitiesen relacionar objetivos (lo que queríamos), con la estrategia (formas posibles de lograrlo), utilizando los instrumentos necesarios para ello (mecanismos y recursos humanos y tecnológicos disponibles).

Buscar, entonces, soluciones a problemas determinados y para que estas soluciones sean eficaces y eficientes, es decir, se utilicen de la mejor manera los recursos disponibles y logren sus objetivos en el menor tiempo posible, es que se adoptaron planes de trabajo en función de las posibilidades de personal, técnicas y edilicias.

Éramos conscientes que la forma de iniciar el proceso iba a ser fundamental para el desarrollo a futuro de las organizaciones. Por lo tanto, considerábamos que una buena estrategia debía ser:

- Capaz de alcanzar el objetivo deseado
- Capaz de realizar una buena conexión entre el entorno y los recursos de la organización
- Factible y apropiada
- Única y sostenible en el tiempo
- Dinámica, flexible y capaz de adaptarse a las situaciones cambiantes

Inicialmente y teniendo como referencia el documento *“Herramientas para el diseño de despachos judiciales”*³⁰, decidimos efectuar la planificación para el corto plazo, años 2006/2007, y luego con el devenir del desarrollo del nuevo sistema de enjuiciamiento en su plenitud, pudimos planificar para los años sucesivos.

Los distintos planes de acción desarrollados sufrieron modificaciones y adaptaciones constantes, especialmente en los primeros dos años de implementación del sistema, por lo que constantemente fue necesaria una rápida adecuación a fin de evitar sostener prácticas no beneficiosas,

³⁰ Vargas, Juan Enrique. Revista Sistemas Judiciales CEJA-INECIP, N^{ro}. 10, p. 78-103. www.sistemasjudiciales.org

las cuales si bien pudieron ser elegidas en su oportunidad como convenientes, se advertía que afectaba la eficacia y eficiencia del servicio.

Hay que decir que el proceso de organización de las oficinas judiciales fue transcurriendo a la par del desarrollo de la gestión y no fue, en términos generales, el más óptimo a nivel provincial, pues existieron oficinas que rápidamente pudieron implementar la planificación y evaluar sus resultados, como otras que por diversos factores no lo hicieron. El proceso estuvo marcado, en gran medida, de la impronta personal de los responsables de cada organización.

Explicaremos este proceso abordando lo sucedido en materia de organización, transferencia de recurso humano, reformas edilicias, impacto de las nuevas tecnologías, etc.³¹, como asimismo el estado de situación actual, luego de haber transcurrido los tres primeros años.

2.3. Estructura orgánica y funciones. Dispar realidad provincial

Definir los procesos de trabajo, dividir los roles y asignar las competencias operativas, exigía tener en consideración el proceso de organización de las audiencias, pues, como dijimos, existe una directa relación entre el sistema procesal y la gestión del mismo.

Gráfico 6

ETAPAS DEL SISTEMA DE AUDIENCIAS Y RELACIÓN CON EL TRABAJO DE LA OFICINA JUDICIAL



Fuente: Curso del Ceja "Exigencias administrativas de la oralidad".

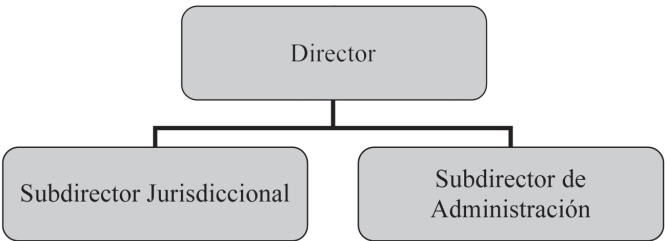
³¹ La evolución anual del proceso de implementación puede ser consultado en la obra de Redex Argentina (Red de Capacitadores en Reforma Judicial de la Argentina), "Primer Encuentro Nacional REDEX Argentina", páginas 105 a 137.

La organización interna tuvo directa relación con el proceso del gráfico. Las oficinas se organizaron en unidades o áreas que respondían a esas etapas y que tenían a su cargo:

- Recepción e ingreso de la petición (unidad de atención al público)
- Agenda de audiencia –indicando día, hora y sala de realización, como designación del Juez o Jueces que han de intervenir–, y el proceso de notificación (unidad de administración de causas); y
- Preparación y el registro de la audiencia (unidad de sala).

Desde la Sala Penal del Superior Tribunal de Justicia, acordada 009/06, se dispuso como debía ser la organización y las responsabilidades del nivel superior de las oficinas judiciales.

Gráfico 7
JEFATURA ORGÁNICA DE LAS OFICINAS JUDICIALES



Fuente: elaboración propia.

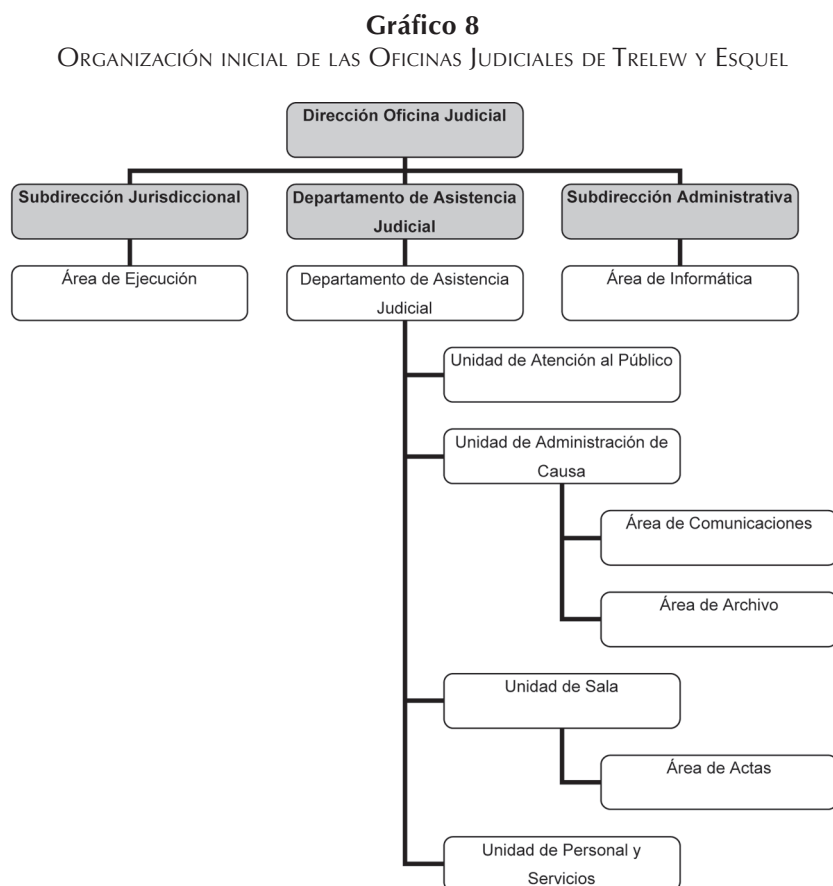
La misma acordada estableció que los directores son los responsables del gerenciamiento de las oficinas y los subdirectores tienen corresponsabilidad en ello, sin perjuicio de ser subrogantes naturales en caso de ausencia, licencia o vacancia del titular.

Restaba entonces definir a nivel local el organigrama y funciones de las unidades operativas, pero más allá de las necesidades y pretensiones de los directores y subdirectores, existía un factor determinante cual era la cantidad de personal transferido a cada oficina.

La situación dispar que se dio en esta materia, lo que es objeto de análisis en el apartado 2.4), condicionó de sobremanera la definición en este campo, pues si bien las oficinas judiciales de Esquel y Trelew consensuaron una estructura orgánica y funcional de similares características, únicamente la primera pudo aplicarla al momento de

entrada en vigencia del nuevo código dada la masiva transferencia de personal³².

La organización inicial adoptada, fue la siguiente:



Fuente: elaboración propia.

La experiencia adquirida en los primeros años indujo a introducir modificaciones a esa estructura y a definir un proyecto de organigrama mínimo común a todas las oficinas judiciales, el que fue presentado a la Sala Penal del Superior Tribunal de Justicia en el mes de junio de

³² Resolución 001/2006 del 30/10/06.

2008. Se acompañó a él un proyecto de funciones de los directores y subdirectores y otro relativo a la creación de un colegio de autoridades de las oficinas judiciales.

Sin perjuicio de ello el impulso del diseño final de las oficinas siguió a cargo de la impronta personal de los responsables locales, por lo que durante el segundo y tercer año de gestión las oficinas de Trelew y Esquel establecieron un esquema orgánico básico uniforme en las respectivas dependencias, procurando que sea una organización adecuada para la prestación del servicio según las distintas necesidades operativas.

Actualmente el diseño orgánico cuenta con tres áreas centrales: la de gestión administrativa, la de gestión de la ejecución penal y la de administración.

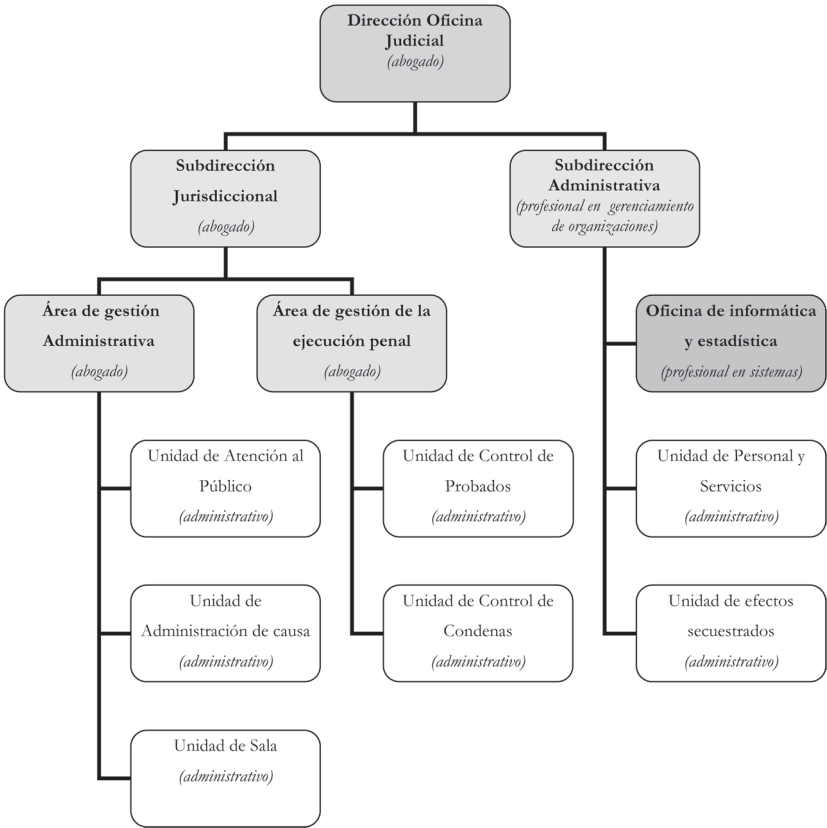
En el gráfico que a continuación se exhibe se consigna el diseño conjuntamente con la categoría de los integrantes, pudiendo observarse que se encuentra a cargo de profesionales los niveles de jefatura y control, estando a cargo de las unidades operativas los empleados de mayor jerarquía (jefes de departamento y prosecretarios). Los demás empleados cumplen funciones en las unidades, dependiendo de los responsables de las mismas³³.

Aclaremos que dicho esquema es el común sin perjuicio de existir en Trelew alguna otra dependencia específica por razones funcionales (por ejemplo la unidad de coordinación destinada a brindar una asistencia personal al director y de coordinación entre las distintas dependencias, etc.).

Con relación a las otras oficinas de la provincia las situaciones son distintas, en tanto la de Sarmiento, por tener una planta de personal sustancialmente menor, cuenta con un esquema orgánico diferenciado pero sus procesos de trabajo son similares a los de Esquel y Trelew. En lo que respecta a las oficinas judiciales de Puerto Madryn y Comodoro Rivadavia, no han definido aún un esquema orgánico y funcional.

³³ Acuerdo 2801/90 del Superior Tribunal de Justicia.

Gráfico 9
ORGANIZACIÓN ACTUAL DE LAS OFICINAS JUDICIALES DE TRELEW Y ESQUEL



Fuente: elaboración propia.

Las resoluciones internas que han aprobado los organigramas actuales³⁴ determinaron las incumbencias de las subdirecciones, de las oficinas y de las unidades, asignando atribuciones y obligaciones a sus responsables. Esto ha posibilitado el deslinde de responsabilidades y desde un punto de vista relacionado con la motivación, el reconocimiento de la importancia del lugar que ocupa la persona dentro de la organización.

³⁴ Resoluciones N^{ros.} 28/08 y 13/08 de las oficinas judiciales de Esquel y Trelew, respectivamente.

En términos generales, las funciones y responsabilidades de los integrantes de las oficinas judiciales, resultan ser:

- *Director de la oficina:* responsable máximo de la gestión administrativa. Tiene a su cargo implementar en su circunscripción la política de gestión establecida por la Sala Penal. Las funciones le son asignadas por el Código Procesal Penal (artículo 75) y por dicha Sala.
- *Subdirectores Jurisdiccional y de Administración:* tienen corresponsabilidad con el director en la implementación de la política de gestión, a quien asesoran en materia de su incumbencia profesional. Internamente el subdirector jurisdiccional supervisa las áreas de gestión y el subdirector de administración la oficina y las unidades a su cargo. Este último, además, debe velar por la adecuada administración de los recursos materiales y financieros, conforme la normativa vigente en la materia, como asimismo, en materia de recursos humanos, controlar el cumplimiento de la normativa referida a las condiciones de trabajo, seguridad e higiene.
- *Áreas de Gestión Administrativa y de Control de la Ejecución:* estas dependencias administrativas internas tienen a su cargo coordinar y controlar las labores de las unidades.
- *Oficina de estadística e informática:* es su competencia específica velar por el cumplimiento de la política técnica que implemente la Secretaría de Informática del Superior Tribunal de Justicia, como elaborar y mantener actualizados las estadísticas. Además, asesora al director respecto de la aplicación y uso adecuado de la tecnología informática y capacita al personal en la materia de su especialidad.
- *Unidad de Atención al Público:* dependencia administrativa que tiene por función principal otorgar una adecuada atención, orientación e información a las personas y profesionales que concurran al fuero penal, como recibir las presentaciones que se efectúen ingresándolas al sistema informático y digitalizándolas si correspondiera. Otra función es la de confeccionar y custodiar los registros internos de las decisiones judiciales.
- *Unidad de Sala:* tiene por función principal la preparación material y registro de las audiencias realizadas. Asimismo orientar al público que concurre a las mismas y atender a las personas, peritos y testigos citados, informándoles el momento de su intervención.
- *Unidad de Administración de Causas:* su función principal es implementar la política de programación de audiencias establecidas a nivel de dirección, como el control de gestión de las causas. También es su función notificar las audiencias programadas.

- *Unidades de Control de Probados y de Control de Condenas:* asiste administrativamente al juez encargado de la etapa de la ejecución penal y mantiene actualizadas las bases de datos de probados y condenados.
- *Unidad de Efectos Secuestrados:* tiene a su cargo la custodia de los efectos secuestrados que ingresen a la oficina judicial, observando en ello las normas específicas dictadas por el Superior Tribunal de Justicia; y
- *Unidad de personal y servicios:* asiste a la subdirección administrativa, controlando el cumplimiento de las obligaciones laborales referidas a asistencia, horario y licencia de todo el personal. Debe velar por la adecuada provisión de recursos materiales para el óptimo funcionamiento del fuero penal, como su correcta conservación por los operadores.

Concluyendo, debemos referir que el diseño descripto se ajusta a la asistencia que se brinda a los jueces penales, pues las oficinas judiciales no tienen incumbencia en la gestión de las Cámaras Penales, con excepción de la oficina de Esquel.

2.4. *Proceso de trabajo actual*

La organización de audiencias, dentro de un sistema de producción generalizada de ellas, requiere el establecimiento de un proceso básico central a fin de ordenar la gestión administrativa.

Gráfico 10

PROCESO DE TRABAJO



Fuente: elaboración propia a partir del trabajo citado en el gráfico 6.

- *Unidad de atención al público (fase 1)*: acusa recibo de la petición de audiencia y la ingresa al sistema de gestión, previa digitalización –si proviene de soporte papel– o directamente, cuando proviene de medio electrónico
- *Unidad de administración de causa (fases 2 y 3)*: recibe la petición y procede a la programación de la audiencia teniendo en consideración los criterios de programación y de asignación de juez preestablecidos. Fija fecha, hora y lugar de realización (sala) y notifica a las partes, para lo cual puede utilizar el soporte papel o el envío de un correo electrónico firmado digitalmente a las cuentas receptoras habilitadas a tal fin. Controla la efectividad del proceso de notificación, emitiendo el reporte respectivo
- *Unidad de Sala (fases 4 y 5)*: acondiciona la sala y durante el desarrollo de la audiencia tiene a su cargo la grabación y registro del audio, además de la confección del acta correspondiente (fases 4 y 5); y

El proceso cierra con una nueva intervención de la unidad de administración de causa, a donde son devueltas las actuaciones a fin de proceder al control de resolución del juez, notificando lo resuelto de ser necesario, e ingresando los datos en el sistema informático.

Las demás áreas y unidades también tienen incumbencia en este proceso, pero de modo secundario.

En cada una de estas etapas están presente exigencias mínimas de toda gestión, es decir planificación, incorporación y uso intenso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TICs), y la capacitación del recurso humano. Esto, en el marco de las exigencias de gestión diseñadas a nivel macro de la organización.

2.5. Recurso humano. Los avatares en el traspaso de personal

La organización de tipo verticalista de cuño inquisitivo que imperaba con el viejo código, traía aparejado que los cargos de funcionarios, empleados y profesionales se distribuyeran en los juzgados y cámaras.

La existencia de un nuevo y único organismo al cual debían ser transferidos todos esos cargos a fin de asistir a un conjunto de jueces organizados horizontalmente, causó un cimbronazo.

A la época de la reforma la situación en torno a los cargos existentes era la que se expone a continuación. Se aclara que la información no discrimina entre los cargos efectivamente ocupados y los vacantes,

como asimismo tampoco se corresponde con los cargos que figuraban en el presupuesto del Poder Judicial en el año 2006. Esto último, en tanto el presupuesto resulta ser una previsión que no siempre se refleja en la realidad.

Tabla 6

CARGOS EXISTENTES EN EL FUERO PENAL A LA ÉPOCA DE LA REFORMA

Tipo de cargo	Comodoro	Trelew	Pto. Madryn	Esquel	Sarmiento	Total	%
Cargos de agentes	48	43	27	28	6	152	80,0
Cargos de profesionales	3	0	0	0	0	3	1,6
Cargos de funcionarios	10	10	7	7	1	35	18,4
Total	61	53	34	35	7	190	100

Fuente: elaboración propia.

Al ponerse en funcionamiento las oficinas judiciales la Sala Penal emitió las acordadas 009/06, modificada por la 015/06, disponiendo el traslado de personal que cumplía funciones en los juzgados y cámaras, a las oficinas judiciales.

Tabla 7

RECURSO HUMANO TRANSFERIDO A CADA OFICINA JUDICIAL AL 31/10/06

Tipo de cargo	Comodoro	Trelew	Pto. Madryn	Esquel	Sarmiento	Total	%
Cargos de agentes	13	11	9	27	6	66	80,5
Cargos de profesionales	1	0	0	0	0	1	1,2
Cargos de profesionales contratados	1	1	1	1	0	4	4,9
Cargos de funcionarios	2	3	2	6	1	11	13,4
Total	17	15	12	31	7	82	100

Fuente: Acordadas de la Sala Penal 009 y 015/06.

En esta decisión se tuvo en cuenta que sin perjuicio de la entrada en vigencia del nuevo código los antiguos juzgados y cámaras seguirían funcionando como órganos residuales a fin de concluir las causas remanentes (etapa de transición). Por esta razón es que en materia de recurso humano se preveía la coexistencia de dos estructuras paralelas.

Como puede observarse la previsión de estructuras paralelas no se cumplió en las Circunscripciones de Sarmiento y Esquel. En Sarmiento ello se debió a que existía un único juzgado con competencia universal (multifuero), por lo que al ya existir la concentración del recurso humano en un único estamento, su desmembración era disfuncional.

En el caso de Esquel la razón estuvo en la existencia de un acuerdo entre los jueces y las autoridades de la oficina judicial, al que luego los demás funcionarios y empleados prestaron su conformidad. Ese acuerdo implicó la transferencia de todo el personal en actividad a la oficina y la consiguiente asunción por parte del nuevo órgano de la tramitación de las viejas causas (etapa de transición)³⁵.

En las demás circunscripciones el traspaso de personal hacia las oficinas se iría dando a medida que las causas viejas iban finalizando, pero en los hechos lo planificado fue demorado debido, en gran parte, a la resistencia de algunos magistrados de carecer de personal “propio” para que siga cumpliendo actividades delegadas. Esto generó severos inconvenientes en la nueva gestión, pues un proceso de traspaso prolongado en el tiempo implicaba carencia de personal en las oficinas, afectando su funcionamiento y la adecuada planificación de la capacitación.

El ciclo se cierra en el año 2009 con la decisión de poner en funcionamiento las cámaras penales, transfiriendo a las oficinas de Trelew, Comodoro Rivadavia y Puerto Madryn parte del personal con funciones en las mismas.

³⁵ En el caso de Esquel, se aclara que la diferencia entre lo existente (tabla 6) y lo transferido (tabla 7) obedece a que existía un cargo de agente asignado a un organismo fuera de la Circunscripción Judicial, y en el caso de los funcionarios a que algunos asumieron antes como jueces de refuerzo (un cargo) y otros que se omitieron incluir en la acordada pero que efectivamente en la práctica comenzaron a prestar funciones en la oficina (2 cargos).

2.5.1. *El impacto de la reforma en materia de recurso humano. Situación actual*

La reforma no ha causado en los cargos del recurso humano que asiste a los jueces un impacto significativo, conclusión que permite sostener que la judicatura penal contaba con la cantidad de asistentes suficientes para atender la demanda de un sistema por audiencias.

Tabla 8
COMPARATIVA SITUACIÓN ANTERIOR Y POSTERIOR A LA REFORMA PENAL EN
MATERIA DE RECURSO HUMANO

Tipo de cargo	Al momento de la reforma	Actualmente (2009)	Diferencia	
			Cantidad	Porcentual
Cargos de agentes	152	151	-1	-0,7
Cargos profesionales	3	6	3	100,0
Cargos funcionarios	35	30	-5	-14,3
Total	190	187	-3	-1,6

Fuente: elaboración propia.

Puede observarse que el mayor impacto negativo ha estado en el segmento de los funcionarios, lo que es una lógica consecuencia con la desaparición del sistema inquisitivo con delegación jurisdiccional.

Al 31 de diciembre de 2009 coexisten dos estructuras paralelas en materia de recurso humano de asistencia, una gestionada por las oficinas judiciales y que asiste a los integrantes del colegio de jueces penales y otra gestionada por las cámaras penales y que asiste a sus integrantes. Se colige entonces que hasta entonces no se ha logrado la pretendida administración centralizada del recurso humano.

Vemos a continuación cómo es esta doble estructura.

Tabla 9
DISTRIBUCIÓN PROVINCIAL DE CARGOS DE ASISTENTES SEGÚN PERTENENCIA VS
HABITANTES DE LA CIRCUNSCRIPCIÓN

Circuns- cripción	Asistentes en Ofiju	Distrib. Pcial. %	Asistentes en Cámara	Distrib. Pcial. %	Total de Asistentes	Distrib. Pcial. %	Distrib. de la población %
Trelew	41	25,8	7	26	48	25,7	29,3
Comodoro	46	28,9	13	48	59	31,6	35,0
Pto. Madryn	30	18,2	7	26	37	19,8	15,3
Esquel	32	20,1	0	0	32	17,1	16,6
Sarmiento	11	6,9	No tiene	0	11	5,9	3,8
Total	160	100	27	100	187	100	100

Fuente: elaboración propia.

La información precedente muestra que si bien no existe una proporcionalidad exacta entre la distribución total de asistentes y la población de cada circunscripción, las diferencias no resultan significativas. La circunscripción de Puerto Madryn es la que registra la mayor diferencia positiva (mayor cantidad de asistentes/habitantes).

Tabla 10
CARGOS DE ASISTENTES CADA 100.000 HABITANTES – AÑO 2006 VS. 2009

Etapas	Cantidad de Habitantes	Dato
Al momento de la reforma penal - Año 2006	515.455	36,9
Actualmente - Año 2009	561.343	33,3
Diferencia luego de la reforma	8,9%	-9,6%

Fuente: elaboración propia.

A diferencia de lo que sucede en materia de impacto de la reforma en los cargos de jueces, la evolución del crecimiento poblacional ha sido ampliamente superior a la de los asistentes, la que resulta negativa. Sin embargo esto no resulta preocupante, pues era previsible ello a partir de la decisión de concentrar el recurso humano en un solo órgano.

En cuanto a la relación de cargos de asistentes por juez, haremos el análisis en el capítulo siguiente, pues permite obtener otras conclusiones.

Por último es necesario reflejar cómo es la distribución de los cargos entre las distintas oficinas judiciales, pues esto incide en la conformación de las estructuras internas (organigramas).

Tabla 11

CARGOS DE ASISTENTES POR OFICINA JUDICIAL DISTRIBUIDOS SEGÚN SU CATEGORÍA AL 31/12/09

Tipo de cargo	Comodoro	Trelew	Pto. Madryn	Esquel	Sarmiento	Total	%
Funcionarios	4	5	5	5	2	21	13,1
Profesionales	4	1	1	0	0	6	3,8
Jefe de Departamento	2	1	1	2	0	6	3,8
Prosecretario administrativo	7	5	3	5	1	21	13,1
Oficial superior	19	14	12	12	6	63	39,4
Oficial superior / Chofer A	1	0	0	2	0	3	1,9
Oficial	5	6	1	5	1	18	11,3
Auxiliar superior	0	1	1	0	0	2	1,3
Auxiliar superior / Chofer B	0	0	0	0	0	0	0,0
Auxiliar de maestranza	1	0	0	0	0	1	0,6
Auxiliar	3	8	5	1	1	18	11,3
Colegio de jueces Penales	0	0	1	0	0	1	0,6
Total agentes	38	35	24	27	9	133	83,1
Total profesionales	5	2	2	2	0	6	3,8
Total funcionarios	4	5	5	5	2	21	13,1
Subtotal (no cuenta contratados)	46	41	30	32	11	160	100,0

Fuente: elaboración propia.

A partir de estos datos puede observarse que todas las circunscripciones están en condiciones de tener un organigrama funcional ocupando los cargos de mayor jerarquía (funcionarios, profesionales, jefes de departamento y prosecretarios), tal como se señalara en el presente capítulo, apartado 2.3.

Si a ello se le suman los profesionales contratados, los que por no tener cargo asignado no se los ha contabilizado pues el dato no es

estable, como los funcionarios y agentes que prestan funciones en las Cámaras Penales, el cuadro final por circunscripción judicial es el que se muestra a continuación.

Tabla 12
TOTAL DE ASISTENTES POR CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL (INCLUYE CONTRATADOS)
AL 31/12/09

Tipo de cargo	Comodoro	Trelew	Pto. Madryn	Esquel	Sarmiento	Total	%
Funcionarios	8	8	7	5	2	30	15,6
Profesionales	4	1	1	0	0	6	3,1
Profesionales (contratados/ adscriptos)	1	1	1	2	0	5	2,6
Jefe de Departamento	2	3	3	2	0	10	5,2
Prosecretario administrativo	8	6	4	5	1	24	12,5
Oficial superior	21	15	13	12	6	67	34,9
Oficial superior / Chofer A	1	0	0	2	0	3	1,6
Oficial	5	6	1	5	1	18	9,4
Auxiliar superior	0	1	1	0	0	2	1,0
Auxiliar superior / Chofer B	0	0	0	0	0	0	0,0
Auxiliar de maestranza	4	0	1	0	0	5	2,6
Auxiliar	6	8	5	1	1	21	10,9
Colegio de jueces Penales	0	0	1	0	0	1	0,5
Total agentes	47	39	29	27	9	151	78,6
Total profesionales	5	2	2	2	0	11	5,7
Total funcionarios	8	8	7	5	2	30	15,6
Total asistentes por circunscripción	60	49	38	34	11	192	100

Fuente: elaboración propia.

Los profesionales que están contratados tienen especialidad en informática (Comodoro Rivadavia, Trelew y Puerto Madryn) y gerenciamiento (uno de los que figuran en Esquel). Si los agrupamos en la categoría de cargos profesionales, esta categoría representaría el 5,7% del total de asistentes (11 cargos).

Esta disquisición viene a colación a partir de que la relación funcionarios (abogados) y profesionales se muestran muy dispar si tenemos presente que la función de una oficina judicial es netamente administrativa y no jurisdiccional. Esto puede marcar una tendencia que habría que definir si resulta beneficiosa para el sistema en su conjunto.

Sin embargo, esto no implica necesariamente que los funcionarios abogados no tengan una función importante que cumplir, pues el sistema por audiencias trajo aparejada la necesidad de buscar y clasificar jurisprudencia oral, tarea que se ha emprendido en la oficina de Esquel.

2.5.1. El impacto de la reforma en materia de recurso humano según los presupuestos

Lo analizado anteriormente fue a partir de los datos “de terreno”, pero si los mismos son tomados a partir de la información que surge de las leyes de presupuesto del Poder Judicial, se podrá observar que el impacto de reducción en los cargos de asistentes es superior.

Tabla 13
CARGOS DE ASISTENTES EN LOS PRESUPUESTOS DEL 2006/2009

Tipo de cargo	2006	2009	Diferencia	%
Funcionarios	42	32	-10	-23,8
Profesionales	3	7	4	133,3
Empleados	159	151	-8	-5,0
Total asistentes	204	190	-14	-6,9

Fuente: elaboración propia.

Todo parece indicar en el campo de los asistentes, que los datos reales son los que en definitiva terminaron prevaleciendo en el último presupuesto, en tanto la cantidad de cargos presupuestados de asistentes en año 2009 fue de ciento noventa (190) contra ciento ochenta y siete (187) actualmente ocupados en el fuero penal (oficina judicial + cámaras penales).

2.6. Reformas edilicias

El proceso de restructuración de las estructuras edilicias tenía por finalidad incrementar las salas de audiencias, reubicar al personal de

la oficina judicial en un único ámbito, integrar a los jueces del fuero de manera horizontal y contar con una sola mesa de entradas.

Se definieron esos objetivos pues tradicionalmente los tribunales contaban con salas de audiencias para realizar los debates orales, por lo que ante un sistema que hacía de la audiencia el marco para la toma de decisiones, lo existente era muy escaso.

Reubicar al personal era necesario a fin de concientizar sobre la pertenencia a un nuevo organismo, pues hasta entonces se agrupaban en torno al juez, por lo que también existían tantas mesas de entradas como órganos jurisdiccionales.

Respecto de los jueces se consideró aconsejable integrarlos tal como el diseño funcional lo indicaba, es decir horizontalmente, en pos de romper con la cultura del sistema inquisitivo donde la organización vertical de superiores e inferiores se reflejaba ediliciamente.

Al año 2009, el estado situación es el siguiente:

Tabla 14
PLANIFICACIÓN DE LAS REFORMAS EDILICIAS – ESTADO DE SITUACIÓN AL 2009

Circunscripción	Mesa de entradas única	Jueces penales integrados	Salas de audiencias			
			Cantidad inicial	Cantidad actual	% distribución pcial	Carencia
Trelew	No	Sí	4	5	31,3	0
Comodoro Rivadavia*	No	No	4	4	25,0	0
Puerto Madryn*	No	No	3	4	25,0	0
Esquel	Sí	Sí	2	2	12,5	1
Sarmiento	Sí	No	1	1	6,3	1

* Las cámaras penales funcionan en otro edificio.

Fuente: elaboración propia.

Donde no existe mesa de entrada única es porque persisten las mesas independientes de las Cámaras en lo Penal. La existencia de un único mostrador en Esquel ha posibilitado optimizar espacio físico y recurso humano como así también poner fin al interminable ir y venir de aquellas personas que concurren al fuero penal, aspecto, este último, muchas veces desconsiderado.

2.7. *Informática y tecnología de las comunicaciones (TIC'S). La elaboración uniforme de las estadísticas*

Lo realizado en estas materias ha sido mucho. Al inicio se contaba con un sistema informático básico que permitía el ingreso de carpetas y un calendario de audiencias donde se podía agendar pero que funcionaba desconectado del sistema informático.

Dado que el código procesal penal dispuso que el Superior Tribunal de Justicia estuviera autorizado a dictar normas prácticas a efectos de comunicar decisiones judiciales como convocatorias a audiencias, y existiendo un Ente Certificador no Licenciado de Firma Digital en el ámbito de la Justicia (ACSTJ), como un Registro de Firma Digital (REFIDI), creados por Acordadas del Superior N^{ros.} 3.268 y 3.249, inmediatamente la Sala Penal emitió las acordadas 12/06 y 22/06, disponiendo que las comunicaciones procesales que realice la oficina judicial a los Defensores Generales, Fiscales, Querellantes y Defensores Particulares, se efectuara mediante correo electrónico firmado digitalmente.

Se dispuso considerar efectivamente notificada la comunicación cuando exista constancia de retiro de la casilla de correo en el sistema de comunicaciones o, si no lo hubiera, una vez transcurridos tres días hábiles desde que estuvo disponible de acuerdo a las constancias del referido sistema.

A tal fin la Secretaría de Informática Jurídica habilitó en cada circunscripción judicial una cuenta de correo electrónico para recepción de las comunicaciones relacionadas a la gestión del proceso penal, realizadas por la oficina judicial a los Defensores Generales y Fiscales, como asimismo proveyó a los querellantes y defensores particulares de una cuenta de correo electrónico dentro del dominio del Poder Judicial.

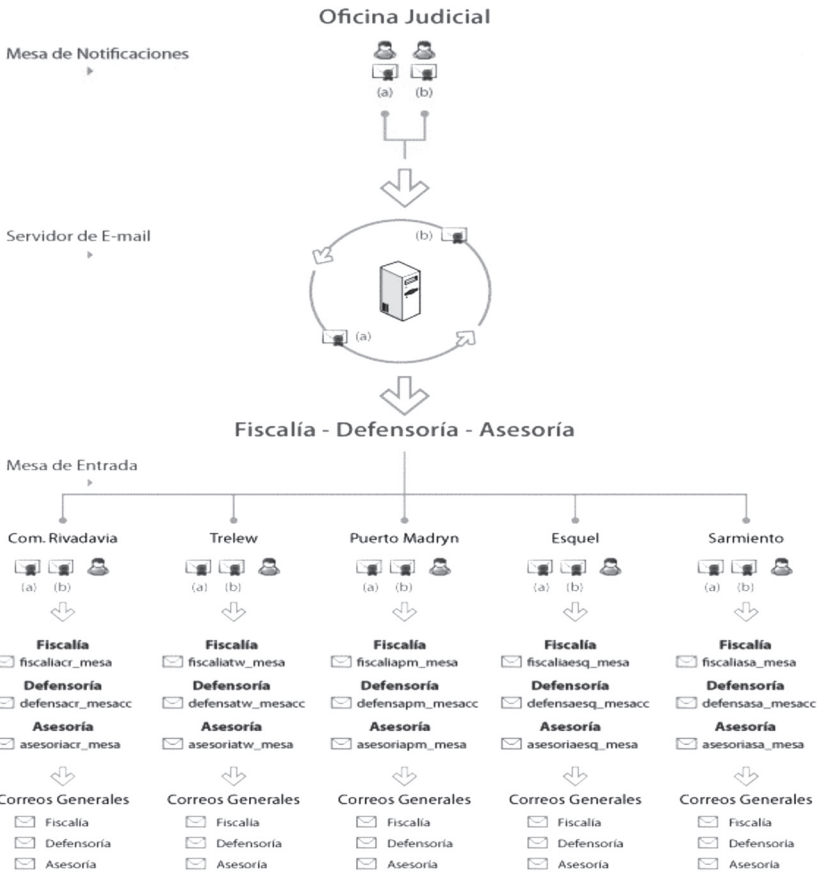
Se planificó la capacitación de los asistentes en el uso de las nuevas tecnologías desde una concepción de abandono del uso limitado de las mismas, esto es para tareas específicas o puntuales, procurando el uso constante del sistema informático y la utilización intensiva de la firma digital para las notificaciones.

Lo hecho permitió entonces desarrollar un sistema informático integral enfocado exclusivamente a la gestión, que cuenta con un calendario de audiencias integrado y con la posibilidad de incorporar documentos digitalizados (sentencias y actas), como el audio de las audiencias celebradas.

En cuanto a la información estadística se procuró realizar un trabajo intenso en pos de contar con un sistema integral de recolección y procesamiento de datos a fin de generar información oportuna y de calidad. La estadística venía de ser muy desconsiderada en la gestión del sistema inquisitivo, pues, por una parte, las “formas” prevalecían sobre el “resultado”, y, en segundo lugar, la sectorización de órganos (Juzgados y Cámaras) tornaba muy difícil poder examinar la información del sistema en su conjunto, en tanto no era un tema concreto al que los funcionarios responsables de su confección le dedicaran tiempo.

Gráfico 11

PROCEDIMIENTO DE UTILIZACIÓN DE NOTIFICACIONES VÍA FIRMA DIGITAL



Fuente: Secretaría de Informática Jurídica del Superior Tribunal de Justicia.

A partir de que en el artículo 75 del código se dispuso que los directores éramos los responsables de su confección, las oficinas judiciales de Esquel y Trelew, conjuntamente con la Dirección General de Estadísticas e Indicadores Judiciales, iniciamos un proceso de diseño y concientización a fin de consolidar a las estadísticas como una herramienta esencial a ser utilizada para evaluar logros y dificultades.

El objetivo fue cumplido, contando actualmente con la posibilidad de obtener esta información del sistema informático en uso, como de consultar la correspondiente al sistema de audiencias en la página de internet del Poder Judicial³⁶.

2.8. *Concientización y capacitación del recurso humano*

Al conformarse las oficinas judiciales con el personal proveniente de los juzgados de instrucción, correccionales y cámaras del crimen, de lo que se trataba no era solo de su capacitación, sino también de la toma de conciencia de la pertenencia a un nuevo órgano de la judicatura con objetivos, funciones y relaciones totalmente distintas a las de donde aquel provenía.

El cambio radical de mentalidad y formación pasaba por lograr desechar la formación imperante bajo el sistema inquisitivo de delegación, lo que llevaba a la confección de borradores de resoluciones, e ir a un sistema donde lo importante era la eficiencia y eficacia en el manejo del sistema por audiencias, pues en este ámbito el juez, y solo él, adoptaba las decisiones.

Durante el proceso advertimos que parte del personal no era tenido en cuenta como útil en el sistema anterior, pues se consideraba que realizaba defectuosamente los proyectos de resoluciones que se le encomendaban. La conclusión arribada fue que en muchos casos este personal consideraba que no se encontraba técnicamente formado para realizar esa tarea, produciendo falta de motivación hacia su trabajo.

Un cambio tan profundo generó una entendible e inevitable situación de angustia sobre el futuro laboral de cada uno de los empleados, como así también la resistencia inicial por parte de una importante cantidad de ellos a ser trasladados a los nuevos organismos.

³⁶ www.juschubut.gov.ar/audiencias/shtml

Escuchar sus inquietudes y expectativas laborales, capacitar, incentivar, efectuar reuniones de trabajo periódicas, estimular las propuestas de mejoras, evaluar logros, reconocer, premiar, valorar la personalidad, hacerlos partícipes de las decisiones, otorgar atributos y responsabilidades respetando aptitudes y preferencias, distribuir equitativamente las labores, crear un buen clima de trabajo, etc., son algunas de las muchas improntas que la nueva gestión debía implementar puertas adentro en procura de derrotar la resistencia y la indiferencia al cambio.

Específicamente, en lo que se refiere al proceso de capacitación, la misma tuvo en sus inicios un desarrollo “artesanal”. Al tratarse de un nuevo sistema procesal, todos los procesos de trabajos fueron desarrollados desde el punto “cero”, quedando a cargo de los directores establecerlos y luego transmitirlos a los demás integrantes de la organización en reuniones periódicas.

Posteriormente, la capacitación se fue desarrollando de una manera más técnica y organizada, con jornadas dictadas, por ejemplo, con personal dedicado al desarrollo del sistema de gestión informático y a través de la redacción de directivas expresas.

Un aspecto central era fomentar el trabajo en equipo, pues ahora el personal había dejado de pertenecer a distintos estamentos estancos y pasaba a integrarse en una única organización. Lograr ello generó la conciencia de que el trabajo realizado es parte de un mecanismo que funciona como un todo, donde cada integrante es una pieza esencial. Sus ventajas han sido infinitas, como el aporte de todos los integrantes, la mejora en la comunicación interna y en la coordinación de los procesos de trabajo, el desarrollo y transferencia continua de conocimientos.

Sin perjuicio de las capacitaciones internas en cada una de las oficinas judiciales, durante el año 2009, los autores hemos organizado y dirigido el “*I Taller Provincial de Oficinas Judiciales*”, congregando a distintos representantes de los organismos de gestión, con el fin de realizar intercambios de experiencias.

2.9. Conclusión

Evidentemente la concepción tradicional de la gestión del viejo sistema inquisitivo no resistió el embate de los que alentaron la existencia de una gestión especializada, sustentada en los principios de la eficiencia y la eficacia.

Si bien objetivos generales y concretos fueron cumplidos, sin duda que resta concretar una organización uniforme en toda la provincia a efectos no solo formales, sino también para evaluar y calificar comparativamente el funcionamiento de las oficinas judiciales entre sí.

CAPÍTULO V

OBSTÁCULOS PRESENTADOS. LA GESTIÓN AMENAZADA

Como la reforma trajo aparejada la aparición de la oficina judicial como órgano administrativo responsable de efectuar la reestructuración de las funciones de los distintos estamentos judiciales existentes a ese entonces, uno de los aspectos centrales que debió afrontarse fue la resistencia al cambio.

En este punto debe marcarse la llamativa disociación que existió entre el discurso y los hechos, pues la casi unánime opinión sobre que la organización tradicional de los tribunales era insuficiente para atender la demanda de cambio, no encontró, al inicio del proceso, un correlato en la práctica. Evidentemente la raíz de la resistencia tuvo relación con la cultura judicial de base inquisitiva, herencia de la época de la colonia, que posicionó al juez como líder o jefe del despacho judicial.

En ese contexto fue importante detectar a tiempo las amenazas a la gestión y encontrar las vías para contrarrestarla, en aras de instalar y consolidar a las oficinas como un nuevo órgano judicial con autoridad y facultad de decisión autónoma.

Nuestro aprendizaje nos permite identificar las amenazas:

1. Función administrativa

En cuanto a la función administrativa, y en el **plano interno**, las amenazas se identificaron con la inobservancia por parte de algunos magistrados de la separación de funciones jurisdiccionales y administrativas, siendo que la pretensión de tener injerencia en esta última materia dificultaba gestionar administrativamente el sistema con criterios técnicos y profesionales.

Asuntos como decidir el cambio de fecha de una audiencia, la administración de las licencias de los jueces, seleccionar los magistrados que deben intervenir en una audiencia, resolver sobre la procedencia de afrontar determinados gastos, son algunos de varios temas puntuales donde se generó el cuestionamiento al deslinde de funciones.

Gráfico 12
LAS AMENAZAS DETECTADAS A LA GESTIÓN JUDICIAL



Fuentes: elaboración propia.

El abordaje de estas cuestiones exigió reuniones con los magistrados en procura de lograr una adecuada e imprescindible coordinación entre la gestión y la jurisdicción, pues resultaba muy difícil implementar procesos de trabajos en las oficinas si previamente no existió una instancia donde pudieron ser discutidos con sus receptores. En las circunscripciones donde se pudo lograr ese mínimo de coordinación, los resultados fueron muy positivos.

Al respecto un magistrado nos refirió: “... (que) *en este punto resulta imprescindible el contacto permanente entre jueces y oficina judicial para convenir pautas de trabajo en vista del fin que se persigue en todo órgano de justicia ...*”³⁷.

En el plano externo la resistencia se identificó con la no consideración del resto de los operadores e instituciones vinculadas al proceso penal (por ej. ministerios públicos, abogados particulares, colegios de abogados, instituciones policiales y penitenciarias, magistrados y secretarios oficiante de otras jurisdicciones –Ley 22.172–, periodismo, etc.), de la autoridad de los directores como responsable de la toma de decisiones en el plano de la gestión, contribuyendo a sostener la imagen del juez como referente exclusivo del proceso y del control sobre la gestión judicial.

³⁷ Rodríguez, Graciela Anabel, Juez Penal de Esquel.

Al ser entrevistada una magistrada sobre la separación de funciones nos refirió: *“...Sin perjuicio de las inconsistencias y/o confusión de roles iniciales que puedan haberse suscitado en el contexto de un cambio tan abrupto e irreversible como el experimentado en la provincia del Chubut, entiendo que la adquisición de práctica en el nuevo sistema y la necesidad de superar todo aquello que se le oponga, va generando con el transcurso del tiempo mejores jueces y mejores administradores. Ni una ni otra tarea son sencillas; por el contrario, son sumamente difíciles de emprender, organizar, ejecutar y sostener. Más aún, en una jurisdicción altamente compleja como la de Trelew, en la que no solo el número sino el tipo de delitos agregan una considerable cuota de dificultad. A mi juicio y conforme la experiencia que vengo sumando, considero que “la clave del éxito” ... son tres conceptos simples pero inseparables: combinación, coordinación y respeto mutuo por las específicas tareas encomendadas por el legislador a cada sede, entre la administración y la judicatura...”*³⁸.

2. Escrituración vs. publicidad

Si bien es cierto que en el nuevo sistema siguen existiendo resoluciones escritas, la amenaza para la gestión se hizo presente cuando se quiso imponer esta metodología para la toma de decisiones.

Hay que tener presente que la gestión, básicamente, se diseñó para producir audiencias, pues este es el ámbito indicado por el sistema procesal en donde deben resolverse las pretensiones de las partes. Por ello, pretender cambiar la metodología para resolver, afectaba a la gestión en un aspecto determinante, pues se volvía a que el trabajo administrativo pase por mediar en el intercambio de información por escrito entre las partes, para luego remitir la documentación al juez a fin de resolver.

Una de las prácticas observadas consistía en disponer, ante un pedido de audiencia, el traslado o “vista” del mismo a la contraparte para que opine sobre ello. De esta manera el sistema tomaba su viejo cauce, pues el juez luego resolvía por escrito en tanto las partes formularon sus argumentos por esa vía.

Para ello, disposiciones legales de carácter general como la del art. 260 del código (dice que toda cuestión que requiera debate o prueba se resolverá en audiencia), sumado a la facultad del director de la ofi-

³⁸ González, Ivana. Jueza Penal de Trelew.

cina de fijar una audiencia ante un requerimiento sin previa intervención del juez, resultó ser una defensa eficiente.

El ejercicio de esta última facultad ha sido seriamente cuestionado en algunas circunscripciones, entendiendo que es una competencia vedada a la autoridad administrativa.

3. Control de la agenda judicial

Este fue uno de los temas más álgidos de afrontar, siendo que la importancia de evitar injerencias arbitrarias en la administración de la agenda judicial era porque la cuestión abarcaba el control de la gestión y la productividad de los tribunales.

La oficina judicial debía administrar eficiente y eficazmente el tiempo del juez, y esto tenía que ver con el manejo de la agenda judicial. Los conflictos generados en torno a este asunto se manifestaron en la interpretación que se hizo respecto del alcance del sistema de administración de audiencias, esto es la fijación del día, hora y lugar de realización, en tanto algunos magistrados sostuvieron que se trataba de una cuestión jurisdiccional y por ende de competencia vedada a los directores. Sin duda la cuestión de fondo era la resistencia de que un órgano administrativo *“les maneje su tiempo”*.

Es claro que el proceso de reforma trajo aparejado un cambio sideral para el juez no solo desde el punto de vista de la metodología para la toma de decisiones, el más importante sin dudas, sino también en el aspecto de la administración de sus tiempos versus la productividad. Seleccionar el juez que debía intervenir en tal o cual asunto, fijar los días y horas en que una audiencia debe ser realizada, son temas, entre otros, que enfrentaron a la gestión con la jurisdicción.

Concretamente las amenazas se relacionaron con la pretensión de tener injerencia en los criterios de programación, especialmente para los debates, en la decisión de someter todo pedido de suspensión de audiencia al criterio judicial, dilaciones para días posteriores de las resoluciones jurisdiccionales con afectación de futuras audiencias programadas, impuntualidad en el inicio de las audiencias y otras.

En lo referido a la impuntualidad, podemos decir que la importancia del asunto radicaba en que el inicio tardío generaba que el recurso humano y material asignado al evento *–juez y sala–* no podían ser afectados a otro hasta tanto el mismo finalizase. Esto ocasionaba un efecto dominó en la agenda pues las audiencias posteriores también

iniciaban tardíamente, o, lo que es más grave aún, se decidía postergarlas. A esto se sumaban las quejas de los convocados al acto, especialmente de los particulares que debían asistir a las audiencias, y el consiguiente descrédito en la labor judicial.

Para contrarrestar esta amenaza a la planificación de las audiencias resultó apropiado que los directores dictáramos disposiciones adoptando medidas, tal como sucediera en las oficinas judiciales de Esquel y Trelew (resoluciones 14/08³⁹ y 25/08⁴⁰, respectivamente). Esta decisión, que obviamente abrió un frente de conflicto, demostró ser beneficiosa en tanto permitió a todos los operadores tomar conciencia de qué incidencia tenían sus conductas en la consideración total de las causales de audiencias demoradas.

Las medidas adoptadas fueron, **a)** poner a disposición un formulario de queja de inicio tardío para los usuarios del servicio como para las personas citadas, **b)** consignar en el acta de la audiencia qué operador u operadores motivaron el inicio tardío; y **c)** recopilar mensualmente la información, procesarla, elaborar la estadística y darla a conocer mediante la exhibición en carteleras existentes al ingreso de las salas de audiencias.

A continuación exhibiremos los datos correspondientes a las circunscripciones de Trelew y Esquel del periodo 2009.

³⁹ Fundamento "... Es evidente que la individualidad de la condición humana imposibilita asegurarnos que el otro observe la conducta que de él esperamos, pero lo que no es imposible, sino más bien deseable, es que seamos críticos constructivamente. A ello, considero, debemos apuntar exclusivamente todos nosotros, es decir los que tenemos la obligación de velar "efectiva y realmente" por el servicio de justicia. O, dicho de otro modo, los que debemos hacer de la Justicia un servicio. ... que resulta inadmisibles que seamos los propios operadores del sistema de justicia penal los que caigamos en esta falta. Se omite así considerar nuestra condición de servidores públicos. ... Que para las personas que han sido citadas y que no concurren o son impuntuales en hacerlo, existen consecuencias legales, por lo que se impone, entonces, por existir iguales circunstancias, adoptar medidas en el plano interno; pues, cumplir o no cumplir con la puntualidad no es una opción, sino, paradójicamente, una obligación legal."

⁴⁰ Fundamento: "...en el transcurrir desde la vigencia del nuevo CPP, han sido numerosos los esfuerzos realizados para cumplir con puntualidad el inicio de las audiencias, empezando, como corresponde, por corregir las deficiencias del propio servicio de esta Oficina Judicial... puede afirmarse a esta altura que, lamentablemente, los horarios no son respetados tal como se debería. Por el contrario, la demora de inicio de audiencias se han transformado como regla habitual en numerosos casos, generando superposiciones entre las mismas... ello trae aparejado serios inconvenientes en la gestión de audiencias, sin desmedro de las demoras que deben sufrir los particulares, quienes son destinatarios del servicio brindando por el Poder Judicial..."

Tabla 15
AUDIENCIAS CON INICIO DEMORADO AÑO 2009, TRELEW Y ESQUEL

Causante de la demora	Esquel	%	Trelew	%	Total	%
Fiscal	62	18,9	60	11,9	122	14,6
Querellante	0	0,0	1	0,2	1	0,1
Asesor Civil	3	0,9	7	1,4	10	1,2
Defensor público	45	13,7	76	15,0	121	14,5
Defensor particular	19	5,8	12	2,4	31	3,7
Víctima	7	2,1	0	0,0	7	0,8
Imputado	59	18,0	61	12,1	120	14,4
Comisaría o Servicio Penitenciario Federal	43	13,1	83	16,4	126	15,1
Juez	21	6,4	70	13,8	91	10,9
Oficina Judicial	7	2,1	30	5,9	37	4,4
Audiencia anterior	32	9,8	19	3,8	51	6,1
Corte energía	1	0,3	0	0,0	1	0,1
Otros	29	8,8	87	17,2	116	13,9
Total audiencias realizadas en el periodo	1.254		1.859		3.113	
Total audiencias con inicio tardío	328		506		834	

Fuente: elaboración propia.

Tabla 16
PUNTUALIDAD DE AUDIENCIAS AÑO 2009, TRELEW Y ESQUEL

Circunscripción Judicial	Porcentaje de Audiencias con demora	Porcentaje de Audiencias con cumplimiento de horario
Esquel	26,2	73,8
Trelew	27,2	72,8
Valoración conjunta (inicio tardío)	26,8	

Fuente: elaboración propia.

Si bien estos números permiten un análisis específico respecto sobre la conducta de cada operador judicial, resulta sumamente provechoso agrupar las causales.

Tabla 17
MOTIVOS AGRUPADOS RELACIONADOS CON LA IMPUNTUALIDAD DE AUDIENCIAS
AÑO 2009, TRELEW Y ESQUEL

Causante de la demora	Cantidad audiencias demoradas	Incidencia sobre el total de demoradas	Agrupación
Relacionadas con operadores públicos del sistema (jueces / fiscales / defensores públicos)	344	41,25%	45,68%
Relacionada con la oficina judicial	37	4,44%	
Demora audiencia anterior	51	6,12	-
Relacionadas con operadores privados del sistema (defensores particulares y querellantes)	32	3,84%	-
Relacionadas con el imputado	120	14,39%	15,23%
Relacionadas con la víctima	7	0,84%	
Relacionadas con la policía o servicio penitenciario federal	126	15,11%	-
Relacionadas con otros motivos (audiencia anterior, corte energía, otros)	117	14,03	-
TOTAL	834	100%	-

Fuente: elaboración propia.

De la información así presentada se puede extraer que los operadores del Poder Judicial son responsables del 45,68% de las demoras, extremo que fue el que se quiso evidenciar con el dictado de las resoluciones internas aludidas. Este dato, exhibido en forma agrupada mensualmente, ha constituido motivo de preocupación para aquellos operadores que son estrictos en la observancia del horario, motivando solicitudes a la oficina para que dicha información se complemente con la identificación del responsable de la demora.

Sin perjuicio de lo expuesto, puede extraerse como dato positivo que al tratarse de operadores internos la situación puede encauzarse si existe el compromiso de ahondar en las buenas prácticas y si se logra una mayor coordinación entre las oficinas judiciales, los jueces, fiscales y defensores. Puede verse ello, en el seguimiento efectuado en Trelew.

Tabla 18
CANTIDAD DE AUDIENCIAS INICIADAS PUNTUALMENTE
(DICIEMBRE 08 - JUNIO 2009)

Mes	Porcentaje de puntualidad	Audiencias con demora
Diciembre	60	40
Enero	67,4	32,6
Febrero	80	20
Marzo	77,5	22,5
Abril	77,5	22,5
Mayo	77	23
Junio	76	24

Fuente: Oficina Judicial Trelew.

Otra conclusión que puede obtenerse de la información que luce en la tabla 17, es la necesidad de trabajar en forma planificada con las instituciones donde los imputados se encuentran privados de libertad, pues la incidencia de la demora por causas imputables a la policía y al servicio penitenciario federal ha sido del 15,11%.

Por último, entendemos perjudicial para un correcto registro de la información la causal *otro*, opción genérica adoptada que no identifica la concreta, en tanto la incidencia es aún superior a la de las instituciones policiales. Resulta ser entonces, una práctica a corregir.

4. Las reformas legales

Los cambios legislativos también constituyeron una amenaza a la gestión, con el agravante de que muchas veces fue blandida por los propios operadores del sistema.

El Código Procesal Penal tuvo dos reformas. La última de ellas, la Ley N^{ro}. 5.817, tuvo un impacto negativo para la gestión porque corrió el límite de la instancia procesal hasta la cual era factible la presentación del acuerdo de juicio abreviado y la solicitud de conceder el beneficio de la suspensión del juicio a prueba.

Antes el mismo estaba dado por la audiencia preliminar (etapa intermedia), luego de la reforma hasta la realización del debate (etapa de juicio). El impacto fue obviamente en los indicadores de eficiencia del sistema, los que se exhibirán en capítulos posteriores, dado que

se volvieron a programar debates que en definitiva no se realizaron por este motivo.

Otro efecto negativo resultó ser que la programación del debate implicó afectar la disponibilidad del juez y de la sala para esos días, por lo que el fracaso genera tiempo muerto y esto es igual a improductividad.

5. La opinión de los operadores judiciales sobre la separación de funciones administrativas y jurisdiccionales

Las amenazas han estado presentes, básicamente, en la etapa inicial del proceso de instalación de la nueva gestión. Sin embargo de manera alguna tuvieron entidad para afectar la decisión central adoptada por quienes trabajaron en el proceso de reforma, respecto de que había que efectuar un cambio radical en la manera de gestionar el proceso penal, trayéndole al juez la función administrativa.

Esto ha sido destacado especialmente por varios jueces en las entrevistas realizadas. *“Considero que haber escindido las funciones jurisdiccionales de las administrativas, otorgando las mismas a funcionarios distintos con prohibición expresa de la delegación funcional, ha sido uno de los mayores asertos del actual sistema procesal de enjuiciamiento penal. Ello permite la profesionalización de la gestión, el desarrollo de criterios de efectividad y eficiencia antes inexistentes, pero fundamentalmente libera al Juez de la tarea administrativa (tediosa, burocrática y casi siempre ejercida ineficazmente o delegada sin el debido contralor) y le otorga al magistrado la posibilidad de profundizar sus conocimientos académicos en el tema a decidir o bien perfeccionarse en la práctica procesal que impone la oralidad ...”*⁴¹, *“... El quedar liberado de las diversas y numerosas tareas y funciones administrativas, permite al juez abocarse exclusiva y excluyentemente a aquello para lo que ha sido puesto en funciones y para lo que ha adquirido experiencia y conocimientos especiales. La gestión administrativa requiere otros conocimientos y capacitaciones, que implican una sobrecarga para el magistrado y devienen en una obstaculización de la tarea puramente jurisdiccional. ...”*⁴².

También ha sido objeto de ponderación por parte de otros operadores del sistema cuando fueron preguntados sobre esta separación de fun-

⁴¹ Criado, Jorge. Juez Penal de Esquel.

⁴² González, Ivana. Jueza Penal de Trelew.

ciones, “... Se evalúa altamente positiva. Es necesario ello también en el ámbito del MPF (aclaración: Ministerio Público Fiscal), y tan ello es así que ha sido motivo de propuesta en la última reunión del consejo de fiscales⁴³; “...En el plano de la judicatura, uno de los mayores aciertos del proceso de reforma ha sido la separación de funciones administrativas y decisorias jurisdiccionales. Ello ha implicado poner al juez a resolver, a dictar sentencias y delegar la función operativa y administrativa en una Oficina que, por su parte, se ha especializado en aquellos aspectos...”⁴⁴; “... considero que la división de funciones es fundamental en cualquier organización que pretenda ser eficiente, en el ámbito de la judicatura está denotando un mejor funcionamiento y en los Ministerios sería importante también implementarlo...”⁴⁵.

Se concluye entonces que uno de los aspectos centrales de la reforma ha tenido buena recepción a nivel general, constituyendo actualmente uno de los pilares del proceso.

CAPÍTULO VI

EL IMPACTO DE LA REFORMA EN SUS PROTAGONISTAS DE LAS AUDIENCIAS

Como vimos en el capítulo II, uno de los objetivos centrales del Pacto de Estado fue el de reducir el tiempo de duración del proceso penal, cuestión que presupone, entre otros recaudos, que todo requerimiento a la jurisdicción debe ser atendida con la mayor celeridad y eficacia posible en el marco de una audiencia pública.

Ahora bien, el sistema de audiencia torna insustituible la presencia de quienes están legalmente habilitados para intervenir en ella, esto es jueces, fiscales y defensores, por lo que una de las condiciones para la correcta implementación del nuevo código era el incremento sustancial de esos cargos.

⁴³ Rivarola, Fernando. Fiscal de Esquel. El consejo de fiscales que refiere el entrevistado es un órgano democrático interno, integrado por el procurador general adjunto, cinco fiscales generales (elegidos por los funcionarios) y el coordinador del servicio de asistencia a la víctima del delito. Entre sus funciones se encuentran la de asesorar y colaborar con el procurador en la gestión y formulación de políticas de persecución penal, designar de entre sus miembros al tribunal de disciplina, actuar como tribunal en los concursos anuales de antecedentes y oposición para la selección de los funcionarios, recomendar al procurador reformas al servicio como recomendaciones relativas a la formulación y ejecución del presupuesto, dictaminar sobre el informe público anual a cargo del procurador.

⁴⁴ Zacchino, Martín. Fiscal de Esquel.

⁴⁵ Bagnato, Paola. Abogada adjunta de la defensa pública de Esquel.

Abordaremos a continuación cuál ha sido el impacto de la reforma en dicha materia, aclarando que la información presentada muestra la situación existente en cada una de las circunscripciones a la época de entrada en vigencia del nuevo código, exhibiendo, complementariamente y con relación a los ministerios públicos, la información que surge de los presupuestos anuales del Poder Judicial. Se encuentra excluido de este análisis el Superior Tribunal de Justicia.

1. **Judicatura. Impacto en los cargos de jueces**

Con anterioridad a la reforma la organización de la judicatura era de tipo vertical, existiendo Juzgados de Instrucción y de Menores (ambos de investigación) y Juzgados Correccionales y Cámaras del Crimen (ambos instancia de juicio).

En esos órganos existían los siguientes cargos de jueces:

Tabla 19
CARGOS DE JUECES EXISTENTES PREVIO AL INICIO DE LA REFORMA

Circunscripción	Jueces de Instrucción	Jueces de Menores	Jueces Correccionales	Jueces de Cámara del Crimen	Total de Jueces
Trelew	3	1	1	3	8
Comodoro Rivadavia	3	1	1	3	8
Puerto Madryn	2	1	1	3	7
Esquel	1	1	1	3	6
Sarmiento	1	0	0	0	1
Total	10	4	4	12	30

Fuente: elaboración propia.

Como la reforma penal diseñó una organización horizontal de la judicatura, los cargos de jueces penales existentes al inicio del proceso fueron dieciocho (18), en tanto adquirieron esa denominación los ex jueces de instrucción, de menores y los correccionales.

Los ex jueces de cámara del crimen, pasaron a integrar el colegio de jueces de cámara penal.

La Ley N^{ro}. 5.519 dispuso incrementar en veinte (20) los cargos de jueces penales con la siguiente distribución: 6 en Comodoro Rivadavia, 1

en Sarmiento, 5 en Trelew, 4 en Puerto Madryn y 4 en Esquel. El total de cargos de jueces penales sería entonces de treinta y ocho (38).

Habiendo transcurrido tres años, la situación actual muestra que aún resta incorporar cuatro cargos del total de veinte.

Tabla 20
ÓRGANOS DE LA JUDICATURA EN EL SISTEMA ACTUAL – CARGOS EXISTENTES AL 31/12/2009

Circunscripción	Jueces Penales	Jueces de Cámara Penal	Total	Incremento de cargos %
Trelew	9	3	12	55,6
Comodoro Rivadavia	9	3	12	55,6
Puerto Madryn	7	3	10	57,1
Esquel	6	3	9	50,0
Sarmiento	3	No tiene	3	66,7

Fuente: elaboración propia.

Si efectuamos un comparativo de la situación anterior con la actual, el impacto de la reforma en los cargos de jueces al 31/12/09, sería la que se muestra a continuación.

Tabla 21
ÓRGANOS DE LA JUDICATURA EN EL SISTEMA ACTUAL – CARGOS EXISTENTES AL 31/12/2009

Antes de la reforma (verticalidad)		Al año 2009 (horizontalidad)		Diferencia	
Jueces Juzgados de Instrucción, Menores y Correccional	Jueces Cámara Crimen	Colegio de Jueces Penales	Colegio de Jueces de Cámara	Cantidad	Porcentual
18	-	34	-	16	88,9
-	12	-	12	0	0,0
TOTAL	30	34	12	16	53,3
		46			

Fuente: elaboración propia.

Puede observarse entonces que la planta total de cargos de jueces del fuero penal se ha incrementado en un 53,3%, siendo que el mayor impacto se dio con relación a los jueces penales, 88,9%, como consecuencia de la amplia competencia asignada (ver capítulo III).

Efectuando un comparativo a nivel estructuras, vertical vs. horizontal, y considerando las competencias de los órganos, podremos observar que el Colegio Provincial de Jueces Penales agrupa actualmente el 73,9% del total de cargos de jueces del fuero penal, siendo que el restante 26,1% resultan ser cargos del Colegio Provincial de Jueces de Cámara Penal.

Tabla 22
CARGOS Y COMPETENCIA DE LOS JUECES, SISTEMA VERTICAL VS
SISTEMA HORIZONTAL

Cargos y competencias	Al momento de la reforma	Incidencia porcentual s/ total Jueces del fuero
Jueces de investigación (Instrucción y Menores)	14	46,7
Jueces de juicio (Correccional y Cámara del Crimen)	16	53,3
	Luego de la reforma	Incidencia porcentual s/ total Jueces del fuero
Jueces de garantía y juicio (Colegio de Jueces Penales)	34	73,9
Jueces de impugnación (Colegio de Jueces de Cámara Penal)	12	26,1

Fuente: elaboración propia.

En cuanto a la distribución provincial de los cargos de jueces, puede observarse que no existe una proporcionalidad entre los cargos de jueces por circunscripción judicial y la cantidad de habitantes de la misma.

Sin embargo en poblaciones reducidas como Sarmiento la proporcionalidad sería disfuncional al sistema, pues hay que tener presente que su óptimo funcionamiento demanda un número mínimo de jueces para darle suficiente autonomía a la circunscripción.

Tabla 23
DISTRIBUCIÓN PROVINCIAL DE CARGOS DE JUECES VS HABITANTES DE LA
CIRCUNSCRIPCIÓN

Circunscripción	Jueces Penales		Jueces de Cámara Penal		Total de jueces		Distribución de la población %
	N ^{ro.}	Distribución Pcial %	N ^{ro.}	Distribución Pcial %	N ^{ro.}	Distribución Pcial %	
Trelew	9	26,5	3	25,0	12	26,1	29,3
Comodoro Rivadavia	9	26,5	3	25,0	12	26,1	35,0
Puerto Madryn	7	20,6	3	25,0	10	21,7	15,3
Esquel	6	17,6	3	25,0	9	19,6	16,6
Sarmiento	3	8,8	NO	NO	3	6,5	3,8
TOTAL	34	100	12	100	46	100	100

Fuente: elaboración propia.

Actualmente en el Colegio de Jueces Penales existen 5 cargos vacantes, siendo que el déficit mayor se encuentra en Comodoro Rivadavia donde hay 3 cargos en ese estado (los otros están en Esquel y en Puerto Madryn).

La situación de Comodoro Rivadavia es crítica por cuanto la mayor carga de trabajo se encuentra en esa circunscripción y desde el inicio del proceso no ha contado con una cobertura total de los cargos de jueces, producto de concursos de selección a cargo del Consejo de la Magistratura que han sido declarados desiertos. Un dato llamativo que ha incidido en la situación de esta circunscripción es que a pesar de existir al momento de la reforma diez (10) cargos de funcionarios en la magistratura, ninguno de ellos accedió a los nuevos cargos de jueces. Si bien actualmente un cargo se encuentra cubierto por una ex funcionaria, se trata de una cobertura transitoria como juez de reemplazo.

En las demás circunscripciones la situación ha sido distinta, pues en Trelew y Esquel el 100% de los nuevos cargos de jueces han sido cubiertos con ex funcionarios de la magistratura, mientras que en Puerto Madryn el 33,3%. Con relación a Sarmiento, previo a la reforma solo existía un cargo de funcionario que, luego del concurso de selección, fue convertido al de director de la oficina judicial.

En relación a los cargos de jueces cada 100.000 habitantes, el impacto de la reforma ha sido el siguiente.

Tabla 24
CARGOS DE JUECES CADA 100.000 HABITANTES – AÑO 2006 vs. 2009

Etapas	Cantidad de Habitantes	Dato
Al momento de la reforma penal - Año 2006	515.455	5,8
Actualmente - Año 2009	561.343	8,2
Diferencia luego de la reforma	8,9%	40,8%

Fuente: elaboración propia.

Si se observa cómo es la distribución provincial de los 8,2 jueces cada 100.000 habitantes, según se trate de cargos de jueces penales o de jueces de cámara penal, puede observarse que con relación a los primeros la tasa mayor se encuentra en Sarmiento, 14,2 jueces, por lo que se reafirma lo antedicho de la necesidad de autosuficiencia que tiene el sistema en circunscripciones judiciales de escasa cantidad de habitantes.

Tabla 25
DISTRIBUCIÓN PROVINCIAL JUECES CADA 100.000 HABITANTES

Circunscripción	Trelew	Esquel	Puerto Madryn	Comodoro Rivadavia	Sarmiento	Total
Jueces Penales	5,5	6,4	8,2	4,6	14,2	6,1
Jueces de Cámara Penal	1,8	3,2	3,5	1,5	0,0	2,1
Total	7,3	6,1	11,7	9,6	14,2	8,2

Fuente: elaboración propia.

En cuanto a cuál debería ser el incremento final de cargos de jueces para atender la demanda del sistema, hay que aclarar que la respuesta a esta interrogante exige considerar además de estadísticas concretas, como ser el ingreso de carpeta, cantidad de audiencias y duración de las mismas, otras circunstancias no menos importantes, como ser la incidencia que tienen aspectos tales como las licencias de los jueces, imposibilidad de intervenir en ciertos procesos sea

por inhibición, recusación o por ya haberlo hecho en instancias anteriores.

Las licencias deben ser consideradas desde que imposibilitan contar durante 90 días al año con el plantel de jueces de forma completa. Por ejemplo en Esquel donde existen seis cargos de jueces penales, en forma permanente deben estar en funciones tres de ellos dado que ante un eventual recurso de revisión dos jueces penales deben tener intervención a fin de confirmar o no la decisión de un par. Concluida la feria judicial, la que abarca el mes de enero completo y mitad del mes de julio, a los tres jueces que quedan en funciones luego se les conceden las licencias compensatorias. Es así que en esta circunscripción existe una ausencia estructural de jueces penales durante los 90 días referidos. En Sarmiento sucede algo parecido, queda un solo juez durante la feria, atento que ante una eventualidad procesal como el recurso de revisión es atendida con los jueces de Comodoro Rivadavia, ciudad distante a 140 kilómetros.

Otra circunstancia resulta ser la intervención de los jueces en el propio proceso penal, máxime cuando existe una persona privada de libertad. En esta situación procesal la decisión de un juez penal decretando la prisión preventiva o el arresto domiciliario de un imputado puede ser objeto de revisión por ante otros dos jueces penales, por ende el total de jueces penales intervinientes en el asunto es de tres. Si el proceso llega a la instancia de juicio colegiado los jueces que hayan tenido intervención anterior deben apartarse, por lo que el juicio está a cargo de los demás integrantes del colegio de jueces. En el ejemplo aludido, la circunscripción judicial de Sarmiento ya habría agotados sus jueces y en la de Esquel se estaría en situación límite.

Actualmente estas situaciones de déficit han sido reguladas mediante el Acuerdo Plenario del Superior Tribunal de Justicia N^{ro}. 3.815, de acuerdo al cual al ser los Colegios de Jueces itinerantes por previsión constitucional (ver capítulo III) ante la imposibilidad de intervenir de un juez local debe hacerlo un par con funciones en otra circunscripción. En la práctica la situación no es simple de planificar, pues exige una gran coordinación de agenda judicial a nivel provincial, a lo que se suma las distancias geográficas entre las localidades (por ejemplo Esquel está distante a 650 km., aproximadamente, de Trelew y Comodoro Rivadavia).

1.2. **Judicatura. Cargos de jueces y relación con los cargos de asistentes**

Hemos analizado en el capítulo IV el impacto de la reforma en materia del recurso humano que asiste a los jueces penales en su función jurisdiccional (funcionarios, profesionales y agentes).

Esos datos analizados en un contexto de relación con los cargos de jueces existentes antes de la reforma y actualmente, permiten extraer conclusiones interesantes, como ser la optimización del recurso humano a partir de la creación de las oficinas judiciales.

Tabla 26

IMPACTO DE LA REFORMA, RELACIÓN CARGO DE JUECES / ASISTENTES

ETAPA	Cargos asistentes	Cargos Jueces	Tasa
Al momento de la reforma penal - Año 2006	190	30	6,3
Actualmente - Año 2009	187	46	4,1
Diferencia luego de la reforma	-1,6%	53,3%	-35,8%

Fuente: elaboración propia.

Puede verse entonces que ante un incremento del 53,3% de los cargos de jueces, la estructura administrativa pudo absolverla sin incrementar cargos, por lo que la conclusión arribada es que se ha echado por tierra la lógica del sistema inquisitivo según la cual el incremento en los cargos de jueces traía aparejado necesariamente un correlato en la de los asistentes.

Esto ha sido bien reflejado por la Dra. Nelly García, ex Jueza Penal de Niños y Adolescentes y actualmente Jueza de Cámara Penal de Esquel, que en la entrevista realizada señaló: *"... cada vez que se nombraba un nuevo Juez había que ampliar toda una estructura de cargos, de lugares físicos y muebles, piensen en un Juzgado mínimo para poder funcionar (requería), un Juez, un Secretario, un prosecretario y tres empleados. Ahora la Oficina Judicial como está organizada puede absorber el trabajo sin crear más cargos..."*.

Si el análisis se efectúa ajustado a la realidad, existencia de dos colegios de jueces y la exclusión de la oficina judicial de la gestión de las

cámaras penales, excepto en la circunscripción de Esquel, esta conclusión se reafirma aún más:

Tabla 27
IMPACTO DE LA REFORMA, RELACIÓN CARGO DE JUECES / ASISTENTES EN LAS
OFICINAS JUDICIALES

Total de cargos existentes en la judicatura al inicio de la reforma	Total de cargos existentes en las Oficinas Judiciales (excluye Cámara Penal)	Diferencia	
190	160	-30	-15,8%

Fuente: elaboración propia.

Es decir que de los 190 cargos de asistentes que existían a la época de la reforma, 160 fueron trasferidos a las oficinas judiciales y siendo que estas asisten exclusivamente al colegio de jueces penales, órgano donde se concentraron el 100% de los nuevos cargos de jueces creados con la reforma, podemos concluir en que no quedan dudas de que la existencia de la oficina judicial ha causado un impacto positivo en esta materia.

Concluyendo, actualmente la relación de asistentes por colegio de jueces discriminada por circunscripción judicial, es la siguiente:

Tabla 28
RELACIÓN CARGO DE JUECES / CARGOS DE ASISTENTES POR COLEGIO
EN CADA CIRCUNSCRIPCIÓN

Circunscripción	Trelew	Esquel	Madryn	Comodoro Rivadavia	Sarmiento	Total
Asistentes en OFIJUS	4,6	5,3	4,3	5,1	3,7	4,7
Asistentes en Cámara	2,3	0,0	2,3	4,3	0,0	2,3
Total	4,0	3,6	3,7	4,9	3,7	4,1

Fuente: elaboración propia.

2. Ministerios Públicos. Impacto en los cargos de fiscales y defensores

Complementariamente a la información de la judicatura y partiendo de lo sostenido al inicio de este capítulo sobre la necesidad de verificar si se ha producido un incremento sustancial en los cargos de quienes son los operadores jurídicos en el sistema por audiencias, se exhibe a continuación la información proveniente de los ministerios públicos.

2.1. *Ministerio Público Fiscal*

Sin duda la reforma procesal penal al avanzar hacia un sistema de corte acusatorio debía impactar fuertemente en la estructura orgánica y funcional de este Ministerio, a consecuencia no solo del cambio de metodología para efectuar sus requerimientos a los jueces, sino porque, ajustándose al diseño constitucional, ha mutado el viejo rol de controlar la legalidad de un proceso penal donde la investigación penal estaba a cargo del Juez de Instrucción, por el rol de ser el titular de la investigación.

Asimismo sobre esta institución ha recaído la función de dar respuestas concretas a la víctima, como el de mostrar a la sociedad los resultados obtenidos en la persecución penal.

Para asumir sus nuevas funciones y cumplir las expectativas sociales, el ministerio debía encarar una profunda reforma hacia su interior a fin de posicionarse en el nuevo sistema como una institución con fuerte presencia y protagonismo.

En las entrevistas realizadas se preguntó a los operadores de este ministerio cuáles han sido desde lo funcional y organizativo los principales cambios que el nuevo código ha traído aparejado para la institución.

Las respuestas fueron coincidentes en el sentido que los cambios han sido muchos, fundamentalmente por la carga procesal impuesta al órgano, por lo cual se ha procurado presentar una organización que pueda dar cuenta de cada uno de los requerimientos procesales que en su mayoría dependen de la actividad del ministerio⁴⁶.

⁴⁶ Entrevistas realizadas a los Fiscales de Esquel, Martín Zacchino y Fernando Rivarola.

Asimismo se ha puesto énfasis en la cantidad de operadores atento la gran demanda que el sistema de audiencia implica.

Ingresando a este campo, a continuación presentamos los datos en torno al impacto en materia de recurso humano, efectuando las siguientes aclaraciones:

1) Se muestran datos del impacto a nivel cargos de fiscal y asistentes, denominación que comprende a los agentes, funcionarios y profesionales. Los funcionarios están habilitados para intervenir en audiencias.

2) Se brinda información y se efectúa el análisis respecto de dos estados de situación, el primero en base a datos brindados por el ministerio fiscal sobre la situación real, es decir cargos efectivamente ocupados, el segundo en base a datos que surgen de las leyes de presupuesto.

2.1.1. Cargos efectivamente ocupados al inicio del proceso y actualmente

De acuerdo a la información brindada por el propio ministerio, al momento de la reforma procesal penal existían 26 cargos de fiscales y 91 cargos de asistentes. Un análisis actual muestra que han existido importantes aumentos en los cargos de agentes y profesionales, pero no así en los cargo de fiscales y funcionarios, es decir de quienes efectivamente intervienen en las audiencias.

Tabla 29
RELACIÓN CARGOS DE FISCALES / CARGOS DE ASISTENTES EN EL MINISTERIO
PÚBLICO FISCAL

Tipo de cargo	Al momento de la reforma	Al año 2009	Diferencia	
			Cantidad	Porcentual
Cargos de fiscales	26	24	-2	-7,7
Cargos funcionarios	37	46	9	24,3
Cargos de agentes	45	114	69	153,3
Cargos profesionales	9	22	13	144,4
Tasa de relación asistentes/fiscal	3,5	7,6	116,7 %	

Fuente: elaboración propia a partir de la información brindada por el propio órgano.

Es así que si bien la tasa de relación de cargos de asistentes/fiscales luego de la reforma creció considerablemente, 116,7%, ello fue producto de la incorporación de los profesionales y de agentes administrativos.

Si tuviéramos en cuenta el impacto considerando en conjunto a los fiscales y funcionarios, la relación sería la que muestra la siguiente tabla.

Tabla 30
RELACIÓN CARGOS DE FISCALES Y FUNCIONARIOS / CARGOS DE PROFESIONALES AGENTES

Tipo de cargo	Al momento de la reforma	Al año 2009	Diferencia	
			Cantidad	Porcentual
Cargos de fiscales y funcionarios	63	70	7	11,1
Cargos profesionales y agentes	54	136	82	151,9
Tasa de relación asistentes/operadores en audiencias	0,9	1,9	126,7%	

Fuente: elaboración propia a partir de la información brindada por el propio órgano.

Se concluye entonces que el sistema de audiencias no ha generado en el Ministerio Público Fiscal un importante incremento a nivel de quienes efectivamente resultan ser los habilitados para intervenir en las audiencias, contrariamente a lo sucedido en la judicatura. Esta limitación es aún mayor para el Ministerio si se considera que únicamente los fiscales resultan ser los competentes para intervenir en los debates, unipersonales y colegiados, del nuevo sistema.

2.1.2. Situación de los cargos en el análisis presupuestario

Ahora bien, si la situación es analizada considerando los cargos previstos en las leyes de presupuesto del Ministerio, la situación varía considerablemente.

Tabla 31
RELACIÓN CARGOS DE FISCALES / CARGOS DE ASISTENTES EN EL MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL SEGÚN PRESUPUESTO

Tipo de cargo	Cargos presupuestados al momento de la reforma	Cargos presupuestados al año 2009	Diferencia	
			Cantidad	%
Cargos de fiscales	28	40	12	42,9
Cargos funcionarios	48	57	9	18,8
Cargos de agentes	97	152	55	104,5
Cargos profesionales	22	45	23	56,7
Tasa de relación asistentes/fiscal	6,0	6,4	6,5%	

Fuente: elaboración propia.

Se observa entonces que en los presupuestos del Ministerio se previó un considerable incremento en los cargos de fiscales para el año 2009, situación que se potencia si consideramos agrupadamente a los fiscales y funcionarios.

Tabla 32
RELACIÓN CARGOS DE FISCALES Y FUNCIONARIOS / CARGOS DE PROFESIONALES
AGENTES SEGÚN PRESUPUESTO

Tipo de cargo	Cargos presupuestados al momento de la reforma	Cargos presupuestados al año 2009	Diferencia	
			Cantidad	%
Cargos de fiscales y funcionarios	76	97	21	27,6
Cargos profesionales y agentes	119	197	78	65,5
Tasa de relación asistentes/operadores en audiencias	1,6	2,0	29,7%	

Fuente: elaboración propia.

Las razones del por qué los cargos no han sido cubiertos en su totalidad, sin perjuicio de que varios concursos de selección a cargo del Consejo de la Magistratura han sido declarados desiertos o no seleccionados los postulantes, puede deberse a la baja remuneración en relación a la exigencia laboral, tomando como referencia los ingresos salariales promedio que existen en el concierto patagónico lo que ubica al Poder Judicial de Chubut en el último lugar con una diferencia del 35%, aproximadamente.

Por último y para tener una referencia comparativa con otros países, a continuación se muestra la tasa de relación de los fiscales cada 100.000 habitantes según la previsión presupuestaria.

Tabla 33
FISCALES CADA 100.000 HABITANTES

Etapas	Cantidad de Habitantes	Tasa
Cargos presupuestado al momento de la reforma	515.455	5,4
Cargos presupuestados al 2009	561.343	7,1
Diferencia %	8,9	31,2

Fuente: elaboración propia.

Las conclusiones a que pueden arribarse de la comparación de ambas tasas de fiscales cada 100.000 habitantes y de acuerdo a la información publicada⁴⁷, es que la misma a la época de la reforma era sensiblemente menor o igual a la que imperaba en determinados países de Latinoamérica (ej. Paraguay 5,8 – Venezuela 5 – Bolivia 4,5 – Chile 4,2), pero si se compara la tasa resultante de acuerdo a la previsión de cargos presupuestados al año 2009, es decir lo que la institución proyecta como ideal para cumplir con su cometido, la tasa se encuentra decididamente igual o superior a los valores vigentes en países con procesos penales similares a los implementados en nuestra provincia (ej. Canadá 6,2 al año 2001 – Alemania 6 al año 2002 – Costa Rica 7,1 al año 2004 – Perú 7,6 al año 2008).

⁴⁷ Valores tomados de las obras “Desafíos del Ministerio Público Fiscal en América Latina” y “Reformas Procesales Penales en América Latina: resultados del proyecto de Seguimiento, V Etapa”, ambos del CEJA y del año 2008.

2.2. Ministerio Público de la Defensa

Respecto de esta institución lamentablemente el análisis no puede ser exhaustivo a partir de que el órgano tiene competencia en varios fueros (penal, civil, de familia, etc.), y es así que no resulta posible discriminar a nivel presupuesto los cargos de defensores, abogados adjuntos, agentes y profesionales afectados exclusivamente a la defensoría pública penal.

Sin embargo, de la información proporcionada por el mismo órgano respecto de la situación de cargos efectivamente ocupados a la época de la reforma y actualmente, excluido los cargos de las asesorías de familia e incapaces, de las oficinas de la defensa pública civil, de las del servicio social y de otras oficinas auxiliares, puede brindarse la siguiente información.

Tabla 34
RELACIÓN CARGOS DE DEFENSORES / CARGOS DE ASISTENTES EN EL
MINISTERIO PÚBLICO

Tipo de cargo	Al momento de la reforma	Al año 2009	Diferencia	
			Cantidad	Porcentual
Cargos de defensores	15	14	-1	-6,7
Cargos funcionarios*	16	20	4	25,0
Cargos de agentes	19	17	-2	-10,5
Cargos profesionales	0	0	0	0,0
Tasa de relación defensores/asistentes	2,3	2,6	13,3%	

** Incluye abogados adjuntos, relatores y secretarios*

Fuente: elaboración propia a partir de la información brindada por el propio órgano.

Si tuviéramos en cuenta el impacto considerando en conjunto a los defensores y funcionarios, la relación sería la que muestra la siguiente tabla.

Tabla 35
RELACIÓN CARGOS DE DEFENSORES Y FUNCIONARIOS / CARGOS DE
PROFESIONALES Y AGENTES

Tipo de cargo	Al momento de la reforma	Al año 2009	Diferencia	
			Cantidad	Porcentual
Cargos de defensores y funcionarios	31	34	3	9,7
Cargos profesionales y agentes	19	17	-2	-10,5
Tasa de relación asistentes/ operadores en audiencias	0,6	0,5	-18,4%	

Fuente: elaboración propia a partir de la información brindada por el propio órgano.

Con relación a la cantidad de habitantes, se observa una disminución.

Tabla 36
DEFENSORES CADA 100.000 HABITANTES

Etapas	Cantidad de Habitantes	Tasa
Cargos presupuestado al momento de la reforma	515.455	2,9
Cargos presupuestados al 2009	561.343	2,5
Diferencia %	8,9	-14,3

Fuente: elaboración propia.

CAPÍTULO VII
JUDICIALIZACIÓN DE LOS CASOS POR EL MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL. INDICADORES DE EFICIENCIA DEL SISTEMA POR
AUDIENCIA

Hemos desarrollado en los capítulos anteriores cómo fue el diseño e implementación del proceso de trabajo central de una oficina judicial en torno a las exigencias de un sistema por audiencias. Contribuye a la cuestión observar como ha resultado en los hechos la eficiencia del sistema, es decir si las audiencias se realizaron o no.

El abordaje de este punto excede a la oficina judicial en sí, dado que en el examen concreto del funcionamiento de un sistema por audiencias existen factores que tienen una fuerte incidencia, como ser la cantidad de casos que se remiten a las oficinas judiciales desde el Ministerio Público Fiscal, las decisiones judiciales adoptadas en torno al desarrollo del proceso penal, los motivos de no realización de las audiencias programadas, etc.

1. Las categorías de audiencias y los indicadores de medición del sistema

Previamente es imprescindible clarificar el significado de algunas categorías que habitualmente se utilizan cuando de audiencias se trata. Como ser:

- *Audiencia programada*: refiere al evento que espera ser realizado en determinada fecha, hora y lugar y para lo cual se cursaron las notificaciones respectivas.
- *Audiencia finalizada*: es el evento que fue realizado según lo programado.
- *Audiencia continuada*: es el evento que inició conforme fuera programado y que prosigue en otro momento, sea en el mismo o distinto día.
- *Audiencia postergada*: es el evento que tuvo que ser reprogramado por no haberse podido realizar en el momento indicado; y
- *Audiencia cancelada*: es el evento que se no se realizó conforme lo programado y que no puede ser postergado en ese momento porque depende de otros factores.

A fin de medir la eficiencia del sistema se utilizan dos variables, la **TR** (tasa de realización) y la **TE** (tasa de efectividad).

Conforme lo dispuesto por la Dirección General de Estadísticas e Indicadores Judiciales de la Secretaría de Informática Jurídica del Superior Tribunal de Justicia del Chubut **la tasa de realización** se obtiene de la siguiente manera.

$$\frac{\text{Audiencias finalizadas}}{(\text{Audiencias finalizadas} + \text{canceladas})}$$

La tasa de efectividad, es un complemento de aquella y se obtiene de la siguiente manera:

$$\frac{\text{Audiencias realizadas (finalizadas + continuadas)}}{\text{Audiencias programadas}}$$

Más adelante explicaremos el objetivo de cada uno de estos indicadores.

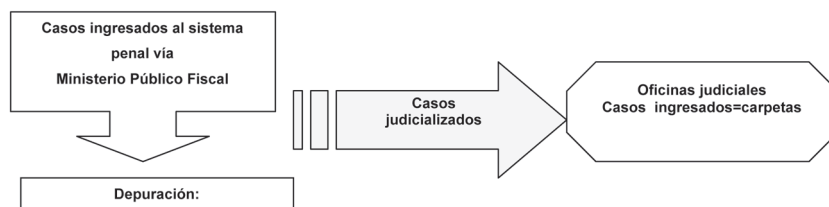
2. Los ingresos al sistema penal. Casos que se remiten a la judicatura penal

El análisis de la eficiencia del sistema de audiencias exige considerar, previamente, la demanda que hubo hacia la judicatura penal, esto es los casos que ingresaron a la oficina judicial a instancia de una decisión del Ministerio Público Fiscal. Esto porque no todos los casos que ingresan al sistema penal terminan siendo tratados por un juez, toda vez que en los sistemas judiciales existen innumerable cantidad de casos que no prosperan desde su inicio porque los autores son ignorados, porque no constituyen delitos o porque no existen pruebas suficientes para proseguir la investigación.

A los casos que el Ministerio remite a la Judicatura, los denominamos “casos judicializados”.

Gráfico 13

PROCESO DE JUDICIALIZACIÓN DE CASOS



Fuente: elaboración propia.

Ingresado el caso al sistema penal, es “depurado” en el Ministerio Público Fiscal y luego el remanente es remitido a los jueces vía oficina judicial, la que procede a la apertura de una carpeta.

3. La depuración de los casos ingresados en el Ministerio Público Fiscal

Los casos del sistema penal ingresan todos al Ministerio Público Fiscal, sea que exista denuncia, radicado ante autoridad policial o ante dicho ministerio, o promoción de oficio por un fiscal.

A fin de clarificar el análisis que se efectuará a partir de los datos brindados, aclaramos que el Ministerio Público Fiscal cuenta con las siguientes facultades o potestades para administrar los casos ingresados.

Tabla 37

FACULTADES DE ADMINISTRACIÓN DE LOS CASOS EN PODER DEL MINISTERIO FISCAL

Facultades discrecionales			Salidas alternativas			Simplificación Procesal
Archivo (artículo 271)	Desestimación (artículo 270)	Oportunidad (artículos 272, 44 y 45)	Conciliación (artículos 264, inc. 4, 273 y 47)	Reparación (artículo 48)	Suspensión juicio a prueba (artículos 49 y sgtes.)	Juicio abreviado (artículo 355 y sgtes.) y Juicio directo
Control judicial a instancia de la víctima		Debe ser requerido al Juez	Debe serle requerido al Juez			Debe serle requerido al Juez

Fuente: elaboración propia.

De estas herramientas nos referiremos a las de archivo y desestimación, en tanto las demás, por tener que ser judicializado el caso con un requerimiento al juez, se informarán a partir de los datos que surgen de las oficinas judiciales.

Respecto de si se ha implementado alguna política institucional con relación a las facultades discrecionales y a las salidas alternativas, los fiscales entrevistados nos han respondido que se ha unificado el criterio provincial en la materia, resultando también que en la estructura organizacional interna del Ministerio Público existen agencias específicas donde se tratan estas facultades⁴⁸.

A continuación se exhibe la cantidad de casos ingresados al sistema penal desde la fecha de entrada en vigencia del nuevo código de pro-

⁴⁸ Entrevistas realizadas a los Fiscales Generales de Esquel, Fernando Rivarola y Martín Zacchino.

cedimiento, esto es el 31/10/06, hasta el 16/12/09. La información ha sido desagregada por circunscripción judicial y se ha agregado como dato complementario cuál es la incidencia que tienen los casos ingresados por fiscalía, en el contexto provincial.

Tabla 38
CASOS INGRESADOS AL MINISTERIO PÚBLICO FISCAL

FISCALÍA	2006	% Pcial.	2007	% Pcial.	2008	% Pcial.	2009	% Pcial.	Total
Esquel	474	10,3	3.275	12,1	4.062	16,5	3.493	15,8	11.304
Trelew	1.146	24,9	7.221	26,7	7.299	29,7	6.152	27,8	21.818
Pto. Madryn	962	20,9	5.074	18,7	5.639	22,9	4.725	21,3	16.400
Sarmiento	127	2,8	752	2,8	989	4,0	785	3,5	2.653
Comodoro Riv.	1.893	41,1	10.760	39,7	6.585	26,8	5.925	26,7	25.163
Rawson	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1.088	4,9	1.088
TOTAL	4.602	100,0	27.082	100,0	24.574	100,0	22.168	100,0	78.426

Fuente: Ministerio Público Fiscal.

El periodo 2006 muestra poco ingreso porque solo se han contabilizado dos (2) meses. Con relación a la fiscalía de Rawson la misma comenzó a funcionar en el año 2009 y si bien depende funcionalmente de la de Trelew, internamente se contabilizan sus ingresos de forma separada. De acuerdo a los datos exhibidos, la distribución provincial de los casos ingresados sería la que muestra el gráfico N^{ro}. 14.

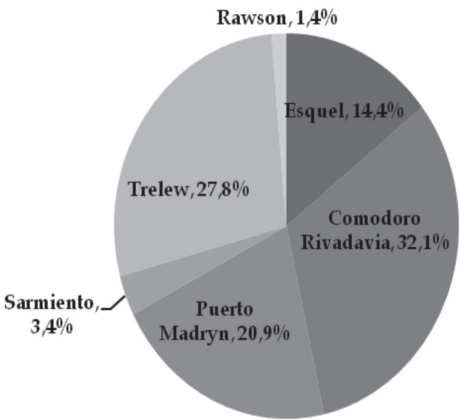
3.1. Casos ingresados. Facultades discrecionales del Ministerio Público Fiscal

Al Ministerio Público le han sido concedidas potestades para la selectividad de los casos ingresados a efectos de depurar aquellos que no son viables, concretamente estas son la de desestimar⁴⁹ y la de archivar⁵⁰ el caso.

⁴⁹ CPP, Artículo 270: “Si el fiscal estima que el hecho no constituye delito desestimaré la denuncia o las actuaciones policiales...”

⁵⁰ CPP, Artículo 271: “Si no se ha podido individualizar al autor o partícipe, es manifiesta la imposibilidad de reunir elementos de convicción o no se puede proceder, el fiscal podrá disponer el archivo de las actuaciones...”

Gráfico 14
CASOS INGRESADOS AL MINISTERIO PÚBLICO FISCAL - DISTRIBUCIÓN



Fuente: elaboración propia a partir de los datos aportados.

A continuación se muestran los casos que han sido desestimados y archivados, aclarando que en este último supuesto hemos desagregado los casos archivados por ser de autores ignorados, dada su gran incidencia. Asimismo, se contemplan los casos que han sido remitidos por incompetencia a otra circunscripción judicial (provincial, nacional o federal).

Tabla 39
CASOS INGRESADOS AL MINISTERIO PÚBLICO FISCAL QUE FUERON
DESESTIMADOS Y ARCHIVADOS

Año	Casos ingresados (0)	Casos con autores ignorados (1)	% s/ ingresados	Casos archi- vados (2)	% s/ ingresados	Casos con denuncia desesti- mada (3)	% s/ ingresados	Casos remitidos por incompe- tencia (4)	% s/ ingresados
2006	4.602	1.434	31,2	826	17,9	268	5,8	16	0,3
2007	27.082	10.725	39,6	10.942	40,4	1.840	6,8	108	0,4
2008	24.574	11.130	45,3	8.922	36,3	1.623	6,6	110	0,4
2009	22.168	11.456	51,7	5.744	25,9	1.108	5,0	97	0,4
Total	78.426	34.745	44,3	26.434	33,7	4.839	6,2	331	0,4

Fuente: elaboración propia a partir de los datos aportados.

Del total de casos ingresados al sistema penal, se observa que en el 44,3% no se ha podido individualizar al autor o partícipe, siendo la discriminación de casos con autores ignorados vs. autores conocidos, por circunscripción, la que se muestra a continuación.

Tabla 40
CASOS INGRESADOS CON AUTORES CONOCIDOS Y CON AUTORES DESCONOCIDOS
POR CIRCUNSCRIPCIÓN

Circunscripción	Casos con autores ignorados (1)	% por Fiscalía	% Distribución Provincial	Total de casos con autores ignorados	Total de casos con autores conocidos (0 -1)
Esquel	5.174	45,8	14,9	44,3%	55,7%
Trelew	10.739	49,2	30,9		
Puerto Madryn	6.433	39,2	18,5		
Sarmiento	1.151	43,4	3,3		
Comodoro Rivadavia	10.693	42,5	30,8		
Rawson	555	51,0	1,6	34.745	43.681
TOTAL	34.745	-	100		

Fuente: elaboración propia a partir de los datos aportados.

Prosiguiendo con el análisis a partir de lo que surge de la tabla precedente, de los 43.681 casos con autores conocidos, el Ministerio Público Fiscal hizo uso de sus atribuciones de archivar y desestimar en 31.275 casos.

Concluyendo, del total de 78.426 casos ingresados al sistema penal vía Ministerio Público Fiscal, en 66.349 casos se ha procedido a remitir a otra jurisdicción por incompetencia, a desestimar y archivar.

Se obtiene de esta manera los casos no judicializados y los que sí fueron judicializados remitiéndose a la judicatura penal.

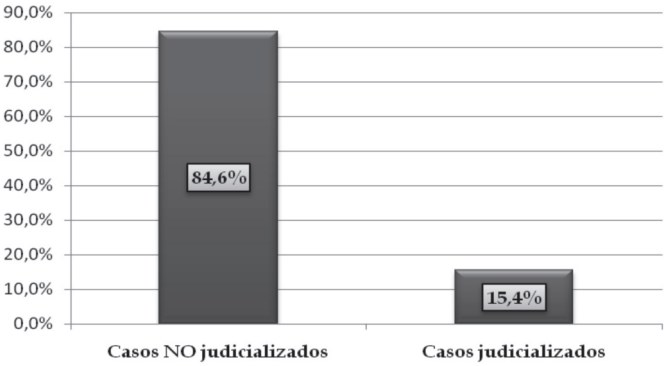
Se observa entonces que se judicializan el 15,4% de los casos que ingresan al Ministerio, resultando ser la Fiscalía de Sarmiento la que más judicializa, 31,3% de casos, y la que menos judicializa es Puerto Madryn con un 14,3% de los casos.

Tabla 41
CASOS CON AUTORES CONOCIDOS ARCHIVADOS Y DESESTIMADOS POR EL
MINISTERIO POR CIRCUNSCRIPCIÓN

Circunscripción	Cantidad	% por Fiscalía	% Incidencia Pcial.	Incidencia sobre total de casos con autores conocidos	Incidencia total casos ingresados al Ministerio
Esquel	4.344	38,4	13,9	71,6	39,9
Trelew	7.846	36,0	25,1		
Madryn	7.575	46,2	24,2		
Sarmiento	642	24,2	2,1		
Comodoro Rivadavia	10.520	41,8	33,6		
Rawson	346	31,8	1,1		
TOTAL	31.275	-	100		

Fuente: elaboración propia a partir de los datos aportados.

Gráfico 15
CASOS NO JUDICIALIZADOS Y JUDICIALIZADOS



Fuente: elaboración propia a partir de los datos aportados.

Tabla 42
CASOS NO JUDICIALIZADOS VS JUDICIALIZADOS – INCIDENCIA POR FISCALÍA
Y POR CIRCUNSCRIPCIÓN

FISCALÍA	Casos no judicializados	% por Fiscalía	Incidencia Pcial.	Casos judicializados	% por Fiscalía	Incidencia Pcial.
Esquel	9.563	84,6	14,4	1.741	15,4	14,4
Trelew	18.673	85,6	28,1	3.145	14,4	26,0
Madryn	14.063	85,8	21,2	2.337	14,3	19,4
Sarmiento	1.822	68,7	2,7	831	31,3	6,9
Comodoro Rivadavia	21.324	84,7	32,1	3.839	15,3	31,8
Rawson	904	83,1	1,4	184	16,9	1,5
Total	66.349	-	100	12.077	-	100

Fuente: elaboración propia a partir de los datos aportados.

4. Carpetas abiertas en las Oficinas Judiciales

Judicializado el caso por parte del Ministerio Público Fiscal, el mismo es remitido a la Oficina Judicial (OFIJU). En esta sede, el legajo fiscal se “transforma” conceptualmente en una “carpeta”, pudiendo tomarse como un estándar que 1 legajo =1 carpeta. Esto tiene excepciones, las que están dadas por:

- **Carpetas abiertas a instancia de querella privada de calumnias e injurias.** Tratándose de un delito de acción privada, es decir es un atributo exclusivo del agraviado, no existe legajo fiscal. La cantidad de carpetas abiertas por este motivo son ínfimas en el total general; y
- **Carpetas con legajos fiscales acumulados:** sucede que cuando se trata de imputados a los que se les ha iniciado más de un proceso, en una carpeta pueden existir más de un legajo fiscal, por razones de conexidad subjetiva.

Efectuadas estas aclaraciones, resta indicar que del total de casos ingresados a la oficina judicial (judicializados) y que fueran detallados en la Tabla 42, veremos que los datos de cantidad de carpetas ingresadas a las oficinas judiciales, es sustancialmente menor.

Sucede que el motivo de esto radica en la no realización de una tarea que debió hacerse al principio del proceso entre ambos estamentos –OFIJU y Ministerio– respecto de unificar ciertos criterios. Por ejemplo, los casos que en el Ministerio Público figuran como remitidos por

incompetencia, en la oficina judicial no necesariamente encuentran un correlato en la apertura de una carpeta. También debe ser objeto del examen los casos acumulados y su correlato con las carpetas de las oficinas judiciales.

Esto muestra la necesidad de trabajar a futuro a fin de corregir las inconsistencias y consolidar las estadísticas provinciales.

Tabla 43

TOTAL DE CARPETAS INGRESADA A LAS OFICINAS JUDICIALES HASTA EL 31/12/09

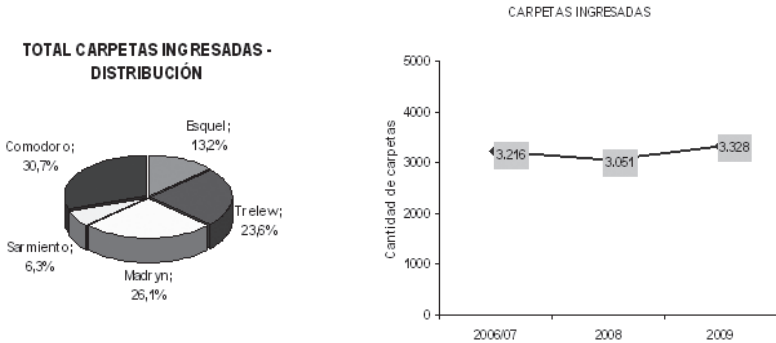
OFIJU	2006/2007	% Pcial.	2008	% Pcial.	2009	% Pcial.	TOTALES
Esquel	445	13,8	396	13,0	430	12,9	1.271
Trelew	801	24,9	673	22,1	792	23,8	2.266
Puerto Madryn	810	25,2	840	27,5	856	25,7	2.506
Sarmiento	176	5,5	237	7,8	194	5,8	607
Comodoro Rivadavia	984	30,6	905	29,7	1.056	31,7	2.945
TOTAL	3.216	100	3.051	100	3.328	100	9.595

Fuente: elaboración propia.

El promedio anual de ingreso de las carpetas ha sido de 3.198, siendo la evolución anual de ingresos de carpetas y su distribución en el contexto provincial, el que se muestra en los gráficos siguientes.

Gráfico 16

DISTRIBUCIÓN PROVINCIAL DEL TOTAL DE CARPETAS INGRESADA A LAS OFICINAS JUDICIALES Y EVOLUCIÓN ANUAL

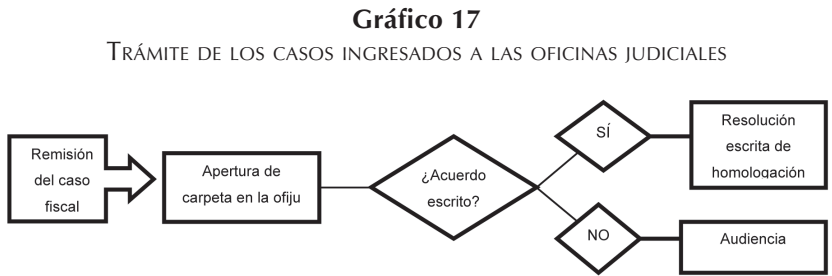


Fuente: elaboración propia a partir de los datos que surgen del sistema informático.

En el capítulo siguiente desarrollaremos los estados procesales de las carpetas que han sido establecidos en el conjunto de las oficinas a fin de efectuar un seguimiento del estado de situación de cada circunscripción.

5. Audiencias del sistema

La apertura de las carpetas no necesariamente conlleva a la realización de una audiencia, pues es habitual que los jueces acepten que en los acuerdos conciliatorios y reparatorios la aprobación (homologación) se efectúe mediante una resolución escrita.



Fuente: elaboración propia.

El motivo por el cual los jueces aceptan darle este trámite es porque si las partes ya han resuelto su conflicto la convocatoria a una audiencia sería meramente una formalidad. Sin embargo, estos acuerdos no inhiben al juez para que efectivamente disponga la realización de la audiencia si entiende que hay aspectos del acuerdo a revisar.

Se concluye entonces que no existe un correlato entre carpetas ingresadas y audiencias celebradas.

Nos enfocaremos entonces en brindar la información relativa a la eficiencia del sistema.

5.1. Audiencias programadas

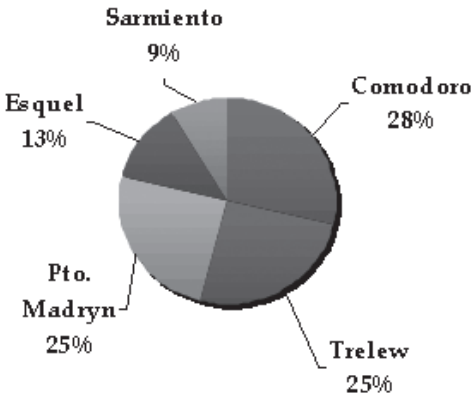
En el conjunto de las oficinas judiciales en el periodo comprendido entre la entrada en vigencia del código, fecha 31/10/06, y el 31/12/09, las oficinas judiciales han programado 27.067 audiencias, resultando la discriminación por categoría y circunscripción, la siguiente.

Tabla 44
AUDIENCIAS PROGRAMADAS POR LAS OFICINAS AL 31/12/09 (*)

Audiencias	Comodoro Rivadavia	%	Trelew	%	Madryn	%	Esquel	%	Sarmiento	%	Total	%
Finalizadas	4.235	54,8	4.664	67,1	4.807	72,0	2.580	76,2	1.588	68,3	17.874	66,04
Continuadas	183	2,4	392	5,6	181	2,7	242	7,1	160	6,9	1.158	4,28
Postergadas	603	7,8	822	11,8	287	4,3	181	5,3	402	17,3	2.295	8,48
Canceladas	2.704	35,0	1.071	15,4	1.405	21,0	384	11,3	176	7,6	5.740	21,21
Programadas	7.725	100	6.949	100	6.680	100	3.387	100	2.326	100	27.067	100

* Puede verse en el Anexo la situación anual por circunscripción judicial.
Fuente: elaboración propia.

Gráfico 18
DISTRIBUCIÓN PROVINCIAL DE LAS AUDIENCIAS PROGRAMADAS
(PERÍODO 2006-2009)

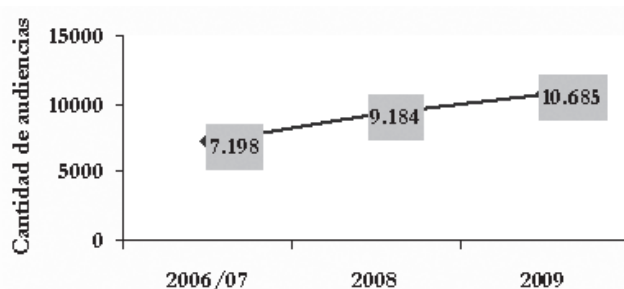


Fuente: elaboración propia.

La mayor cantidad de audiencias programadas se encuentra en la circunscripción de Comodoro Rivadavia, 28%, siendo que Trelew y Puerto Madryn comparten el segundo lugar con el 25%.

La evolución en el periodo 2006/2009 ha sido la siguiente.

Gráfico 19
EVOLUCIÓN EN LA PROGRAMACIÓN DE AUDIENCIAS (PERÍODO 2006-2009)



Fuente: elaboración propia.

La evolución de las audiencias no tiene relación con un incremento de las carpetas ingresadas, pues según surge de la tabla 43, la evolución en el ingreso de carpetas ha sido del 3,8% y el de audiencias el 32,6%. Las causas de ello se debe al avance del proceso penal en las sucesivas etapas, más una evolución que en las circunscripciones se ha dado respecto de ahondar en el sistema de audiencias desplazando el sistema escrito.

Por ejemplo, en Sarmiento los jueces consideraron que era necesario dejar de lado la resolución por escrito de las homologaciones de los acuerdos conciliatorios o reparatorios y comenzaron a convocar a audiencia; en Esquel y Trelew, se consideró que ante un pedido fiscal de prorrogar la etapa penal preparatoria era conveniente la convocatoria a audiencia, aunque el código específicamente no lo indique. Estos ejemplos son ilustrativos, pero demostrativos al fin, de que en algunas circunscripciones se ha ido evolucionando hacia una intensificación del sistema.

5.2. Los índices de eficiencia del sistema de audiencia

Para el análisis de los índices de eficiencia se debe tener presente la diferencia explicada en cuanto a la tasa de realización (**TR**) y la tasa de efectividad (**TE**), pues exhibiremos ambos datos en tanto en algunos casos las diferencias son significativas.

Habiendo transcurrido tres (3) años desde que el nuevo código entrara en vigencia, desde las oficinas judiciales aún no se ha podido

instalar en gran parte de los operadores judiciales que estos índices resultan ser unos de los indicadores más importante del sistema y que debe ser analizado conjuntamente.

Se ha sostenido que los mismos solo le “importan” a la oficina judicial, a pesar de encontrarse demostrado que bajas tasas de eficiencia en el sistema de audiencias producen un cuello de botella que al demorar las decisiones judiciales termina impactando muy negativamente en la celeridad del proceso penal. Lo que sucede es que el análisis debe centrarse en las causales de no realización de las audiencias, y es aquí donde se percibe que una importante incidencia en ello tienen los propios operadores judiciales.

5.2.1. Tasa de realización del sistema de audiencias (TR)

Mediante esta tasa lo que se pretende reflejar es cuantas audiencias programadas fueron efectivamente realizadas. Para ello se toma a la audiencia programada como una unidad, excluyendo, a los eventos continuados porque estos son una categoría que refleja las sesiones que **una** audiencia programada tuvo. Es decir, resultan ser partes (sesiones) de un todo (la audiencia). Ejemplo: si un debate dura tres (3) días, no puede decirse que hubo tres debates, sino que corresponde contabilizar una sola audiencia de debate con dos sesiones continuadas –la primera y la segunda– y una finalizada –la última–.

Las audiencias postergadas también quedan al margen porque luego terminan en alguna de estas dos categorías ponderadas (finalizada o cancelada).

A continuación puede verse que la tasa de realización en algunas oficinas judiciales es muy relevante.

La tasa de realización de audiencias correspondiente al sistema penal de Chubut es del 75,7%, resultando la tasa de no realización del 24,3%. La circunscripción con más audiencias finalizadas resulta ser la de Puerto Madryn, seguida por Trelew, resultando que la circunscripción de mayor eficiencia es Sarmiento con un 90%, seguida por Esquel con un 87%.

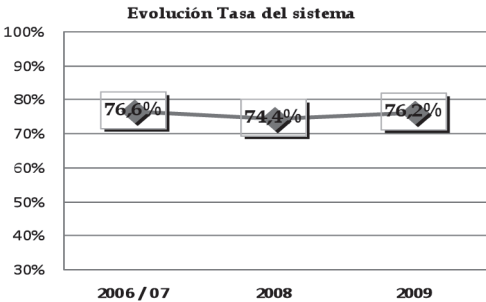
A continuación se puede observar que a nivel provincial la evolución de la tasa se ha mostrado estable a través de los años, estimando que el sistema ha encontrado su piso, sin perjuicio de que la experiencia nos permite afirmar que el indicador es mejorable.

Tabla 45
TASA DE REALIZACIÓN DE AUDIENCIAS POR CIRCUNSCRIPCIÓN AL 31/12/09

Circunscripción	Finalizadas	Canceladas	Total	% Tasa de Realización	% Tasa de no Realización
Comodoro Rivadavia	4.235	2.704	6.939	61,0	39,0
Trelew	4.664	1.071	5.735	81,3	18,7
Pto. Madryn	4.807	1.405	6.212	77,4	22,6
Esquel	2.580	384	2.964	87,0	13,0
Sarmiento	1.588	176	1.764	90,0	10,0
TOTAL	17.874	5.740	23.614	75,7	24,3

Fuente: elaboración propia.

Gráfico 20
EVOLUCIÓN DE LA TASA DE REALIZACIÓN DE AUDIENCIAS AL 31/12/09



Fuente: elaboración propia.

Resulta importante ver cómo ha sido la evolución de este indicador en relación a cada circunscripción, siendo que, a excepción de Comodoro Rivadavia, en las demás la tendencia ha sido estable. Se observa una importante evolución en el 2008 en las circunscripciones de Trelew y Esquel, siendo esta última la única que muestra una evolución positiva año tras año.

Tabla 46
EVOLUCIÓN DE LA TASA DE REALIZACIÓN DE AUDIENCIAS AL 31/12/09,
POR CIRCUNSCRIPCIÓN

Circunscripción	Años 2006/2007	Año 2008	Año 2009
Comodoro Rivadavia	72,2	52,5	60,7
Trelew	76,3	84,8	83,0
Pto. Madryn	76,1	78,3	77,4
Esquel	81,6	87,5	89,8
Sarmiento	91,4	90,5	88,8

Fuente: elaboración propia.

5.2.1.1. Evolución de la TR en las audiencias preliminares y de debate

La estabilidad que ha mostrado la TR cuando se pondera el sistema en su conjunto, no encuentra correlato cuando es analizado en particular respecto de dos tipos de audiencias que resultan centrales en el proceso penal, nos referimos a las audiencias preliminares y las de debate.

La importancia de la primera de ellas radica en que es la audiencia de la etapa intermedia del proceso penal y es programada en virtud de existir una acusación presentada. Esta audiencia es muy dinámica y la decisión que allí recaiga es trascendente para el futuro del proceso, pues, de prosperar la acusación presentada, se emite el auto de apertura de juicio. También puede resultar de esta audiencia el sobreseimiento del imputado, la concesión del beneficio de la suspensión

Gráfico 21
EVOLUCIÓN TR EN LAS AUDIENCIAS PRELIMINARES Y DEBATES AL 31/12/09



Fuente: elaboración propia.

del juicio a prueba o la homologación de acuerdos arribados, como ser el de juicio abreviado o los de conciliación y reparación.

Tabla 47
EVOLUCIÓN TR EN LAS AUDIENCIAS PRELIMINARES AL 31/12/09,
POR CIRCUNSCRIPCIÓN

Circunscripción	Periodo 2006/2007			Periodo 2008			Periodo 2009		
	Finaliz.	Cancel.	%	Finaliz.	Cancel.	%	Finaliz.	Cancel.	%
Comodoro Rivadavia	190	64	74,8	228	290	44,0	378	297	56,0
Trelew	216	50	81,2	174	56	75,7	214	99	68,4
Pto. Madryn	208	40	83,9	269	93	74,3	393	134	74,6
Esquel	74	14	84,1	82	12	87,2	128	19	87,1
Sarmiento	28	0	100	81	5	94,2	69	2	97,2
Total	716	168	81,0	834	456	64,7	1182	551	68,2

Fuente: elaboración propia.

Tabla 48
EVOLUCIÓN TR EN LAS AUDIENCIAS DE DEBATES AL 31/12/09,
POR CIRCUNSCRIPCIÓN

Circunscripción	Periodo 2006/2007			Periodo 2008			Periodo 2009		
	Finaliz.	Cancel.	%	Finaliz.	Cancel.	%	Finaliz.	Cancel.	%
Comodoro Rivadavia	22	2	91,7	36	30	54,5	30	18	62,5
Trelew	34	11	75,6	54	30	64,3	47	23	67,1
Pto. Madryn	36	10	78,3	59	34	63,4	76	78	49,4
Esquel	22	4	84,6	23	3	88,5	28	5	84,8
Sarmiento	7	5	58,3	24	3	88,9	22	7	75,9
Total	121	32	79,1	196	100	66,2	203	131	60,8

Fuente: elaboración propia.

La tendencia negativa es marcada en ambas, pero sin duda merece especial preocupación la TR correspondiente a los debates. Un examen por circunscripción judicial permite extraer conclusiones al respecto.

Las circunscripciones de Sarmiento y Esquel presentan buenos índices de eficiencia y estables, por lo que se concluye que resultan ser

las circunscripciones con mayor población donde se encuentran los problemas de eficiencia en estos tipos de audiencias.

Específicamente en las audiencias de debate resulta muy preocupante la tendencia acentuadamente negativa que muestra la circunscripción de Puerto Madryn, donde en el año 2009 registra una TR del 49,4%.

Lamentablemente carecemos de información respecto de los motivos de cancelación de las audiencias de debate en dicha circunscripción, lo que hubiese posibilitado un análisis preciso sobre el asunto. Sin perjuicio de ello, se nos ha explicado que una de las razones con fuerte incidencia en la cancelación de los debates, radica en la práctica de presentar en esa instancia el acuerdo de juicio abreviado y el requerimiento de la suspensión de juicio a prueba, cuestión que ya comentamos en el capítulo V. Pero lo que ha llamado la atención es que en esa circunscripción hasta momentos antes de la apertura del debate es común que las partes presenten un acuerdo de conciliación o reparación.

En principio el código no permite esta posibilidad, pues el mismo indica que ello es posible hasta la realización de la audiencia preliminar (etapa intermedia)⁵¹. Se sostiene que lo importante es la resolución del conflicto con la consecuente pacificación social (artículo 32 del código), lo que sin dudas no puede ser cuestionado, pero sí es objetable que las partes no utilicen las instancias anteriores al juicio para presentar estos acuerdos, haciendo que el calendario de audiencias de debate pueda descomprimirse y acelerarse así los plazos procesales. A diciembre de 2009 la circunscripción de Puerto Madryn tiene en agenda debates programados hasta el mes de septiembre de 2010, lo que en ninguna otra circunscripción sucede.

5.2.2. *Tasa de efectividad del sistema de audiencias (TE)*

Este indicador resulta de la ponderación de las categorías de **audiencias realizadas** (finalizadas + continuadas) y de las **audiencias no realizadas** (postergadas + canceladas), y es utilizado más frecuentemente por ambos autores en las oficinas a nuestro cargo, dado que mediante el mismo lo que se evaluamos es si lo que efectivamente se programa se cumple.

⁵¹ Artículo 46. PLAZO. Los criterios de oportunidad pueden aplicarse durante el procedimiento hasta la culminación de la etapa preparatoria.

El evento que se da de alta en la agenda judicial ha exigido la observancia de un proceso preestablecido, cómo ser el criterio de programación de las audiencias, de asignación de juez, de comunicación a las partes, etc., entonces cuando se necesita evaluar como está funcionando el sistema se acude a este indicador en tanto nos permite contar con información de mejor calidad y así evaluar cambios a fin de un mejor funcionamiento.

Es por ello que el análisis de las causales de no realización de las audiencias, se efectúa sobre este indicador.

El universo de audiencias a considerar se ha mostrado en la tabla 44, por lo que a ella nos remitimos, sin perjuicio de agrupar los eventos a fin de evaluar los resultados.

Tabla 49
TASA DE EFECTIVIDAD DE AUDIENCIAS POR CIRCUNSCRIPCIÓN AL 31/12/09

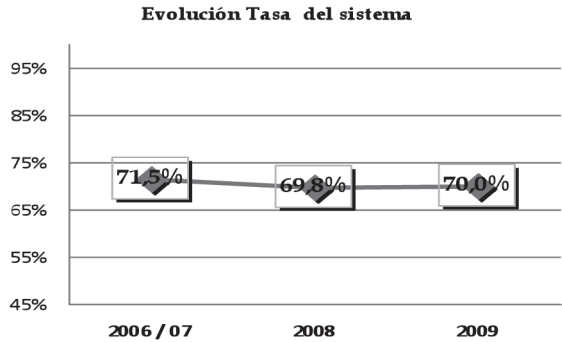
Circunscripción	Realizadas (finaliz+contin)	No Realizadas (posterg+cancel)	Total	Tasa de efectividad	Tasa de no efectividad
Comodoro Rivadavia	4.418	3.307	7.725	57,2%	42,8%
Trelew	5.056	1.893	6.949	72,8%	27,2%
Pto. Madryn	4.988	1.692	6.680	74,7%	25,3%
Esquel	2.822	565	3.387	83,3%	16,7%
Sarmiento	1.748	578	2.326	75,2%	24,8%
TOTAL	19.032	8.035	27.067	70,3%	29,7%

Fuente: elaboración propia.

Se observa que la circunscripción con más audiencias realizadas resulta ser la de Trelew con 5.056 (27% del total de realizadas), seguida por Puerto Madryn con 4.988 (26% del total de audiencias realizadas). La circunscripción de mayor eficiencia es Esquel con un 83,3%, seguida por Sarmiento con un 75,2%.

La tasa de efectividad de audiencias correspondiente al sistema penal de Chubut es del 70,3%, resultando la tasa de no realización del 29,7%, siguiendo una evolución anual similar a la TR.

Gráfico 22
EVOLUCIÓN DE LA TASA DE EFECTIVIDAD DE AUDIENCIA AL 31/12/09



Fuente: elaboración propia.

La evolución de este indicador en relación a cada circunscripción, muestra que en Sarmiento y Esquel ha sido inverso, pues mientras en el primero ha ido decreciendo anualmente, en el segundo ha evolucionado. En Comodoro Rivadavia sin duda la tasa es muy baja.

Tabla 50
EVOLUCIÓN DE LA TASA DE EFECTIVIDAD DE AUDIENCIAS AL 31/12/09,
POR CIRCUNSCRIPCIÓN

Circunscripción	Años 2006/2007	Año 2008	Año 2009
Comodoro Rivadavia	66,3	49,2	58,0
Trelew	70,4	78,2	70,3
Pto. Madryn	72,4	77,4	73,7
Esquel	81,5	82,5	84,9
Sarmiento	80,5	74,9	72,8

Fuente: elaboración propia.

Respeto de la TE de las audiencias preliminares y de debate, se muestran los datos en el Anexo.

5.3. Causales de no realización de las audiencias

A continuación se consigna la información relativa a los motivos de no realización de las audiencias programadas. El análisis se efectúa sobre la base de la **TE**, debido a la necesidad de las oficinas de conocer el universo de las causales por las cuales no se cumple el calendario de audiencias.

Al igual que la información relativa a las causales de demora en las audiencias, ver capítulo V, esta se publica en los accesos a las salas de audiencias a fin de que los usuarios del servicio de justicia accedan a la misma.

A continuación se exhibe la información sobre audiencias no realizadas correspondiente a las circunscripciones de Trelew y Esquel, atento que desde las demás no fue posible obtener datos.

Tabla 51
AUDIENCIAS NO REALIZADAS AL 31/12/09, TRELEW Y ESQUEL

Motivo de no realización	Esquel	%	Trelew	%	TOTAL	%
Ausencia del imputado	246	43,5	395	20,9	641	26,1
Ausencia de la víctima	24	4,2	10	0,5	34	1,4
Ausencia del Juez	1	0,2	2	0,1	3	0,1
Ausencia del MP Fiscal	1	0,2	5	0,3	6	0,2
Ausencia Defensa Pública	1	0,2	4	0,2	5	0,2
Ausencia Defensa Particular	2	0,4	9	0,5	11	0,4
Ausencia Querellante	0	0,0	5	0,3	5	0,2
Juez, petición	26	4,6	247	13,0	273	11,1
MPF, petición	73	12,9	264	13,9	337	13,7
Defensa Pública, petición	33	5,8	168	8,9	201	8,2
Defensor Particular, petición	27	4,8	32	1,7	59	2,4
Querellante, petición	3	0,5	3	0,2	6	0,2
Decisión de la OFIJU	34	6,0	154	8,1	188	7,6
Decisión de la OFIJU, razones climáticas	11	1,9	0	0,0	11	0,4
Decisión de la OFIJU, error interno	5	0,9	12	0,6	17	0,7
Decisión de la OFIJU, mal notificado por Policía	5	0,9	0	0,0	5	0,2
Decisión de la OFIJU, mal notificado por Juzgado de Paz	0	0,0	0	0,0	0	0,0
MP Fiscal, error domicilio del imputado inexacto	54	9,6	12	0,6	66	2,7
MPF, rueda reconocimiento cancelación	0	0,0	0	0,0	0	0,0

continúa →

Tabla 51
(continuación)

Motivo de no realización	Esquel	%	Trelew	%	TOTAL	%
MPF, cámara gesell cancelación	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Otro, rueda reconocimiento inexistencia de parecidos	16	2,8	13	0,7	29	1,2
Otro, rueda reconocimiento víctima no en condiciones de declarar	3	0,5	0	0,0	3	0,1
Otro, cámara gesell víctima no en condiciones de declarar	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Otros (en postergaciones)	0	0,0	134	7,1	134	5,5
Sin especificar motivo	0	0,0	424	22,4	424	17,2
Total audiencias REALIZADAS en el periodo	3.387		6.949		10.336	
Total audiencias NO REALIZADAS en el periodo	565		1.893		2.458	

Fuente: elaboración propia.

Tabla 52
AUDIENCIAS NO REALIZADAS AL 31/12/09, TRELEW Y ESQUEL

Circunscripción Judicial	Porcentaje de Audiencias Realizadas	Porcentaje de Audiencias No Realizadas
Esquel	83,3	16,7
Trelew	72,8	27,2
Valoración conjunta (eventos no realizados)	23,8	

Fuente: elaboración propia

Al igual que se hizo con el motivo de la impuntualidad, agrupar las causales bajo el criterio de quién fue el causante de la no realización.

Se observa entonces que los operadores del sistema son responsables de la no realización de las audiencias en el 45,24% de las veces, lo que resulta muy significativo. Si ese porcentaje es desagregado, veremos que el Ministerio Público Fiscal participa en un 16,64%, resultando de la tabla 51 que la mayor incidencia resultan ser pedidos de no realización.

El sistema no permite discriminar si la petición de no realización es justificada o no, porque puede suceder que la no realización de la

audiencia se deba a que el imputado presentó un certificado médico por enfermedad, etc. Lo mismo es aplicable a los órganos, dado que en el caso del Juez, de las 273 peticiones la gran mayoría son decisiones adoptadas en función de director del proceso penal y no, como pareciera interpretarse, de que el juez solicita a la oficina no realizar la audiencia.

6. La programación y realización de las audiencias en los jueces penales

La instalación efectiva de la oralidad para evaluar la marcha de la reforma, exige considerar el factor tiempo con relación a los jueces.

Se carece actualmente de información cuantitativa que permita efectuar mediciones de la duración de las audiencias, y si bien el sistema informático utilizado en las oficinas exige indicar la carga de la hora de inicio y de finalización de las audiencias realizadas, el mismo funciona sobre la base de fracciones de cinco (5) minutos, por lo que no resulta aconsejable su uso para elaborar un indicador de este tipo.

Tabla 53
MOTIVOS AGRUPADOS RELACIONADOS CON LA NO REALIZACIÓN DE AUDIENCIAS
AL 31/12/09, TRELEW Y ESQUEL

Causante de la no realización	Cantidad de audiencias no realizadas	% sobre el total de no realizadas	Agrupación
Relacionadas con la oficina judicial	221	8,99	45,24%
Relacionadas con los jueces penales	276	11,23	
Relacionadas con el Ministerio Público Fiscal	409	16,64	
Relacionadas con el Ministerio de la Defensa Pública	206	8,38	
Relacionadas con la Defensa Particular	70	2,85	3,30%
Relacionadas con el querellante	11	0,45	
Relacionadas con el imputado	641	26,08	27,58%
Relacionadas con la víctima	37	1,51	
Relacionadas con la policía	29	1,18	-
Otros y sin especificar motivo	558	22,70	-
Total	2.458	100	

Fuente: elaboración propia.

Ello toda vez que una audiencia programada a las 10:00 h que finaliza a las 10:17, para el sistema informático hubiera tenido una duración de 20 minutos, contra los 17 minutos reales, lo que representa una diferencia considerable si se pretendiera efectuar una medición de un periodo semestral o anual.

En cuanto a la cantidad de audiencias con relación a los jueces penales, la información es la que se consigna en la tabla siguiente, la que ha sido elaborada de la siguiente manera:

- Se contabiliza la cantidad de jueces que efectivamente se encuentran en funciones al 31/12/09, sin considerar la variación que hubo en años anteriores; y
- Para el indicador de eventos mensuales se ha contabilizado una duración del periodo anual de 10,5 meses en tanto por reglamento la licencia anual es de 45 días, siendo el total contabilizado de 33,5 meses (2 meses año 2006, 10,5 meses años 2007, 2008 y 2009).

Tabla 54

AUDIENCIAS MENSUALMENTE PROGRAMADAS POR JUEZ AL 31/12/09

Circunscripción	Cantidad de Jueces	Eventos anuales programados por juez	Eventos mensuales programados por juez
Esquel	5	677,4	20,2
Trelew	9	772,1	23,0
Puerto Madryn	6	1.113,3	33,2
Sarmiento	3	775,3	23,1
Comodoro Rivadavia	6	1.287,5	38,4
TOTAL	29	933,3	27,9

Fuente: elaboración propia.

La información muestra que la mayor carga se encuentra en Comodoro Rivadavia con 38,4 eventos programados mensualmente por juez.

Si el análisis se efectúa con relación a las audiencias que efectivamente se realizan, cuyo dato por circunscripción judicial se encuentra en la tabla 49, se observa que los eventos mensuales por juez son relativamente bajos.

Tabla 55
AUDIENCIAS EFECTIVAMENTE REALIZADAS POR JUEZ AL 31/12/09

Circunscripción	Cantidad de Jueces	Eventos anuales programados por juez	Eventos mensuales programados por juez
Esquel	5	564,4	16,8
Trelew	9	561,8	16,8
Puerto Madryn	6	831,3	24,8
Sarmiento	3	582,7	17,4
Comodoro Rivadavia	6	736,3	22,0
TOTAL	29	656,3	19,6

Fuente: elaboración propia.

Si bien se observa una baja carga consideramos que ello no indica, necesariamente, tiempos muertos hacia el interior del sistema.

Esto lo decimos porque la carga total de trabajo de los jueces no es reflejada en toda su magnitud por el sistema de audiencias, dado que existen decisiones escritas que el mismo sistema impone como metodología de decisión, por ejemplo el sobreseimiento del imputado cuando lo solicita el fiscal, secuestros, detenciones, rebeldías, autorización o denegatoria de anticipos de prueba, peticiones de los presos, etc., como los fundamentos de la sentencia de condena o absolucióndictada, para lo cual el código concede un plazo de cinco (5) días hábiles.

Esto ha sido especialmente señalado por uno de los jueces entrevistados “...Sin perjuicio de que actualmente se resuelven jurisdiccionalmente los pedidos de las partes en audiencia, subsisten resoluciones que se dictan por escrito además de las sentencias, tal el caso de las conciliaciones, acuerdos reparatorios, cuestiones de competencia, etc., o bien las tareas específicas el rol del Juez de ejecución penal, o las derivadas de la guardias de garantías (órdenes de allanamiento, prohibiciones de acercamiento, exclusiones del hogar, etc.), tareas que actualmente no son registrados como datos estadísticos de relevancia...”

Otro factor excluido ha sido que en estos años los jueces que ocupaban cargos a la época de la reforma siguieron a resolviendo en esas causas, bajo el sistema procesal anterior, lo que el sistema no ha registrado.

Es por ello que para determinar efectivamente el nivel de productividad debería implementarse un sistema de control de las decisiones escrita de manera paralela al sistema de audiencias, con un adecuado registro de tiempo horario.

7. Conclusión

El sistema por audiencias tiene importantes exigencias de procedimiento que están a cargo de la oficina judicial y que se relacionan con los criterios de programación, de asignación de juez, notificaciones, etc. Es por ello que las oficinas han tenido que realizar constantes evaluaciones a fin de modificar o implementar procesos de trabajo en aras de mejorar los indicadores.

Ejemplo de esto último es lo sucedido en Sarmiento y Esquel donde por existir varias localidades en el interior de la circunscripción –algunas distantes a 200 km, aproximadamente–, se dispuso la realización de audiencias en ellas a fin de evitar fracasos. En Sarmiento para todo tipo de audiencia, siendo que en Esquel solo para los debates. También puede citarse la decisión adoptada en Trelew y Esquel de dar a publicidad los indicadores de demora y de no realización de audiencias.

Sin embargo, existen situaciones que impactan en los indicadores que son ajenas a la oficina judicial, como ser la aceptación de los magistrados de suspender audiencias a pedido de parte, sin que necesariamente el motivo sea de tenor jurídico. En ese aspecto, se observa que a tres años del inicio del proceso de reforma no existe uniformidad sobre si los directores tienen atribución para ello.

Por ejemplo, en circunscripciones como Puerto Madryn toda petición de suspensión debe ser derivada al juez para la decisión final, en cambio en otras, Esquel, Sarmiento y actualmente en Trelew –aún con algunas resistencias–, es exactamente inverso, siendo el director quien evalúa y ante la duda, planteo de tipo jurídico, se efectúa una consulta al juez.

Como pudo observarse en la tabla 51 muchas de las peticiones de no realización de audiencias son efectuadas por fiscales o defensores, siendo que los motivos aducidos se relacionan con superposición de audiencias, licencias otorgadas o ausencia momentánea de quien “lleva” el caso. Los argumentos utilizados desconocen que las leyes orgánicas de los Ministerios indican como uno de los principios fun-

cionales el de unidad de actuación, conforme el cual en la intervención de cada uno de ellos está representado el organismo.

Esto de manera alguna ha implicado una administración inflexible de la agenda judicial, pero debe tener presente que la suspensión de audiencias es un factor que puede derivar en un “cuello de botella”, transformándose en uno de los factores más nocivos en tanto demora las decisiones judiciales.

Otro factor es la carencia de jueces. Si bien el proceso de incorporación de cargos no ha concluido, con el dictado de la Ley V N° 127 (2.009), mediante la cual se puso en funciones a las Cámaras en lo Penal integrándolas con los ex magistrados de las Cámaras del Crimen (ver capítulo III), se afectó la disponibilidad de jueces para realización de debates, dado que las leyes de transición habían dado competencia a estos magistrados para integrar los tribunales de juicio. Actualmente si bien dichos magistrados tiene competencia de juicio, ella es residual, pues primero hay que agotar la posibilidad de realización con los jueces penales de la provincia.

Es así que se vio incrementada la actividad de los jueces penales, lo que sumado a la carencia estructural de ellos en circunscripciones como Comodoro Rivadavia, ha tornado difícil el manejo de la agenda judicial en los plazos que el código indica.

Ciertos criterios judiciales también tienen fuerte incidencia. Ya nos hemos referido a uno de ellos en el apartado 3.2.1.1 de este capítulo, pero especialmente llama la atención el criterio de aceptar cancelar una audiencia programada porque se ha presentado un acuerdo “extrajudicial”. Ciertamente que la parte requirente no puede “sorprender” a su contraparte cambiando el objeto de una audiencia que ha peticionado, pero lo que sucede es que cuando existe el acuerdo ambas partes están al tanto de ello, por lo que en circunscripciones como Esquel los jueces han resuelto mantener la audiencia programada para que en ese ámbito se trate la homologación de dicho acuerdo. El efecto es muy positivo, en tanto se refuerza la oralidad y contribuye a buenos indicadores de eficiencia.

Todo lo apuntado demuestra que el sistema por audiencias ha sido una de las cuestiones centrales que debieron ser abordadas en forma permanentemente durante el transcurrir de este proceso. En las circunscripciones con mejores indicadores no es un tema menor que el abordaje haya sido conjunto entre jueces y oficina judicial.

CAPÍTULO VIII

EL FLUJO DE CASOS EN LAS OFICINAS JUDICIALES. EL IMPACTO DEL NUEVO PROCESO EN LOS MODOS DE CONCLUSIÓN Y EN EL TIEMPO

En el capítulo anterior se explicó cuál había sido el flujo de casos que desde el Ministerio Público Fiscal habían sido judicializados. En el presente capítulo se brindará información relativa a cuáles son las salidas que esos casos tienen en la judicatura penal conforme haya sido la decisión judicial dictada.



Fuente: elaboración propia.

Aclaraciones:

- a) **Carpetas en trámite:** comprende las carpetas que tramitan por ante la oficina judicial y las que lo hacen afuera de la misma, por impugnaciones (Cámara Penal y Sala Penal)
- b) **Carpetas archivadas:** comprende las carpetas que no se encuentran en trámite por haber finalizado, siendo que los modos de finalización se vincula al acto judicial que puso fin al proceso penal, por ejemplo sobreseimiento
- c) **Actos conclusivos:** este acto es el que resuelve la situación del imputado. A diferencia de las carpetas archivadas, estos actos refieren a cada persona que ha sido sometida a proceso penal.

1. Carpetas ingresadas a las oficinas judiciales. Su estado de situación

Desde la entrada en vigencia del Código, 31/10/06 hasta el 31/12/09, el total de carpetas que han sido tramitadas en las oficinas judiciales, ha sido el que muestra la tabla siguiente.

Tabla 56
CARPETAS TRAMITADAS POR EN LAS OFICINAS JUDICIALES AL 31/12/09

Referencia	Sarmiento		Puerto Madryn		Esquel		Comodoro Rivadavia		Trelew	
	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%
Total carpetas ingresadas	607	100	2.506	100	1.271	100	2.945	100	2.335	100
Carpetas acumuladas	4	0,7	144	6,6	31	2,5	69	2,6	113	5,2
Carpetas canceladas	1	0,2	0	0,0	0	0,0	1	0,0	69	3,2
Carpetas sin informar estado	0	0,0	166	7,6	0	0,0	237	9,0	0	0,0
Total carpetas tramitadas neto	602	100	2.196	100	1.240	100	2.638	100	2.153	100

Fuente: elaboración propia a partir de los datos que surgen del sistema informático.

Tabla 57
ESTADO DE LAS CARPETAS TRAMITADAS EN LAS OFICINAS JUDICIALES AL 31/12/09

Referencia	Sarmiento		Puerto madryn		Esquel		Comodoro Rivadavia		Trelew	
	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%
Total carpetas en trámite	173	29	1.291	59	326	26	2.120	80	768	36
Total carpetas archivadas	429	71	905	41	914	74	518	20	1.385	64

Fuente: elaboración propia a partir de los datos que surgen del sistema informático.

De las tablas precedentes se muestra que en las circunscripciones judiciales de Sarmiento, Trelew y Esquel, hay más carpetas archivadas que en trámite, siendo apropiado vincular esta información a los indicadores de eficiencia del sistema mostrados en el capítulo anterior.

Las carpetas archivadas tienen dos estados, provisorio o definitivo. El primero indica, justamente, un estado de provisionalidad que al cesar puede motivar que la carpeta nuevamente esté en trámite o pase a archivo definitivo (por ejemplo el no cumplimiento de las condiciones impuestas en la suspensión del juicio a prueba causa su revocación, o el cumplimiento del acuerdo conciliatorio o reparatorio por parte del imputado motiva el sobreseimiento y archivo definitivo).

Tabla 58
TIPO DE ARCHIVOS DE LAS CARPETAS DE LAS OFICINAS JUDICIALES AL 31/12/09

Referencia	Sarmiento		Pto Madryn		Esquel		Comodoro		Trelew	
	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%
Carpetas archivadas provisoriamente	74	17,2	268	29,6	168	18,4	178	34,4	328	23,7
Carpetas archivadas definitivamente	355	82,8	637	70,4	746	81,6	340	65,6	1057	76,3

Fuente: elaboración propia a partir de los datos que surgen del sistema informático.

Sin dudas el análisis se enriquece cuando se analizan los motivos de archivo de las carpetas, sean provisorios o definitivos.

Un comparativo de la realidad de las distintas circunscripciones judiciales, muestra tendencias muy marcadas en algunas de ellas (Sarmiento y Esquel) al cierre de los procesos penales por aplicación de los nuevos institutos de la disponibilidad de la acción penal, concretamente conciliación y la reparación. No así, respecto a la aplicación del principio de oportunidad.

Tabla 59
ARCHIVOS DEFINITIVOS EN LAS OFICINAS JUDICIALES AL 31/12/09

Referencia	Sarmiento		Pto Madryn		Esquel		Comodoro		Trelew	
	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%
Conciliaciones (sobreseimiento por)	105	29,6	43	6,8	455	61,0	17	5,0	126	11,9
Reparaciones (sobreseimiento por)	102	28,7	24	3,8	31	4,2	3	0,9	41	3,9
Criterio de oportunidad (sobreseimiento por)	32	9,0	38	6,0	16	2,1	8	2,4	8	0,8
Sobreseimiento (otras causales)	68	19,2	350	54,9	148	19,8	195	57,4	722	68,3
Condona	16	4,5	57	8,9	67	9,0	77	22,6	96	9,1
Absolución	7	2,0	30	4,7	18	2,4	10	2,9	25	2,4
Sentencia absolutoria / condenatoria	0	0,0	87	13,7	0	0,0	0	0,0	8	0,8

Fuente: elaboración propia a partir de los datos que surgen del sistema informático.

En lo relativo a los motivo de archivo provisorio la información refleja lo antedicho con relación a que en Sarmiento y Esquel hay más propensión a la aplicación de esos institutos (se refleja en el estado acuerdo homologado sin sobreseimiento), siendo que en el caso de Trelew se observa una fuerte incidencia de aplicación del concepto de “*archivo fiscal*”, que resultan ser, en su gran mayoría, casos donde se han efectuado audiencias de control de detención sin que el ministerio fiscal haya dispuesto la apertura de la investigación. Es decir, no judicializa el caso.

Tabla 60

ARCHIVOS PROVISORIOS EN CARPETAS DE LAS OFICINAS JUDICIALES AL 31/12/09

REFERENCIA	Sarmiento		Pto Madryn		Esquel		Comodoro		Trelew	
	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%
Suspensión del juicio a prueba (en control)	52	70,3	169	63,1	69	41,1	160	89,9	78	23,8
Archivo fiscal	10	13,5	99	36,9	60	35,7	18	10,1	242	73,8
Acuerdo homologado sin sobreseimiento	12	16,2	0	0,0	39	23,2	0	0,0	8	2,4

Fuente: elaboración propia a partir de los datos que surgen del sistema informático.

Por último, resulta ilustrativo mostrar las causales de archivo agrupadas por motivos comunes, resultando que en las circunscripciones de Sarmiento y Esquel la incidencia de las causales de disponibilidad de acción penal representa el 73% y el 67,3%, respectivamente, del universo total de carpetas archivadas.

En las demás circunscripciones, la causal de archivo con mayor incidencia resulta ser el sobreseimiento por una causal distinta a la conciliación, reparación o el principio de oportunidad.

2. Los actos conclusivos

Con relación a las causales jurídicas que resuelven la situación de la persona sometida al proceso penal, los datos son los que surgen a continuación, distinguiéndose los que corresponden a menores y a mayores.

Tabla 61
ARCHIVOS DEFINITIVOS AGRUPADOS POR FACTORES COMUNES AL 31/12/09

Causas de archivo definitivo - agrupación	Sarmiento		Pto Madryn		Esquel		Comodoro Rivadavia		Trelew	
	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%
Por juicio (condena + absolución + sentencia absolutoria / condenatoria + declaración de responsabilidad)	26	7,3	175	27,5	88	11,8	91	26,8	155	14,7
Por disponibilidad de la acción penal (conciliación, reparación, ppio oportunidad, suspensión del juicio a prueba)	259	73,0	106	16,6	502	67,3	28	8,2	175	16,6
Por sobreseimiento	68	19,2	350	54,9	148	19,8	195	57,4	722	68,3

Fuente: elaboración propia a partir de los datos que surgen del sistema informático.

Tabla 62
ACTOS CONCLUSIVOS DE PERSONAS SOMETIDAS A PROCESO AL 31/12/09

Referencia	Sarmiento		Pto. Madryn		Esquel		Comodoro Rivadavia		Trelew	
	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%
TOTAL actos conclusivos MAYORES	411	75,1	1.173	87,3	1.190	98,3	1.222	82,0	1.391	82,2
TOTAL actos conclusivos MENORES	136	24,9	170	12,7	20	1,7	268	18,0	302	17,8
Total actos conclusivos	547	100	1.343	100	1.210	100	1.490	100	1.693	100

Fuente: elaboración propia a partir de los datos que surgen del sistema informático.

La información muestra que con relación en los menores en la circunscripción de Esquel registra un indicador menor en comparación al conjunto de las demás. Esto se debe a que los jueces locales han entendido que cuando se trata de un menor inimputable, esto es menor de 16 años, sin perjuicio de las medidas de investigación que el fiscal lleve adelante con relación al hecho, no corresponde someterlo al proceso penal. Es así que el caso es derivado a otros estamentos especializados en la problemática.

Si el análisis se reduce a los actos conclusivos firmes, lo que implica que la persona sometida a proceso ha sido desvinculada del mismo definitivamente, se observa que con relación a la circunscripción de Esquel, existe correlación respecto de las causales de archivo definitivo, en tanto la mayor incidencia resultan ser los actos de conciliación y reparación, mientras que en las demás el sobreseimiento resulta ser el acto conclusivo por excelencia.

Tabla 63

ACTOS CONCLUSIVOS FIRMES DE PERSONAS SOMETIDAS A PROCESO AL 31/12/09

REFERENCIA	Sarmiento		Pto Madryn		Esquel		Comodoro Rivadavia		Trelew	
	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%
Actos conclusivos FIRMES (incluye mayores y menores)										
Sobreseimiento por acuerdo reparatorio	74	17,2	83	11,3	56	5,5	192	20,8	152	11,0
Sobreseimiento por acuerdo conciliatorio	99	23,0	90	12,3	553	54,2	75	8,1	294	21,2
Sobreseimiento por criterio de oportunidad	25	5,8	112	15,3	17	1,7	87	9,4	21	1,5
Sobreseimiento	195	45,2	357	48,8	249	24,4	333	36,0	724	52,2
Absuelto	8	1,9	9	1,2	44	4,3	11	1,2	34	2,4
Condenado (mayores)	30	7,0	75	10,2	93	9,1	206	22,3	117	8,4
Menor responsable (menores)	0	0,0	6	0,8	8	0,8	20	2,2	46	3,3
TOTAL	431	100	732	100	1.020	100	924	100	1.388	100

Fuente: elaboración propia a partir de los datos que surgen del sistema informático.

Siguiendo el mismo análisis que el efectuado para las carpetas archivadas el agrupamiento de los actos conclusivos por causales muestra la incidencia final sobre el total de los actos emitidos (firmes y no firmes).

El impacto de las salidas alternativas (tema analizado arriba) y de los plazos del proceso (tema que se aborda a continuación) ha sido destacado por los medios de comunicación tal como se refleja a continuación.

La noticia muestra como resulta ser el proceso previo de una decisión judicial de aplicar una salida alternativa, en el caso conciliación, y asimismo la rapidez con que se ha solucionado un conflicto.

Tabla 64
ACTOS CONCLUSIVOS AGRUPADOS AL 31/12/09

ACTOS FIRMES y NO FIRMES, dictados respecto de MAYORES y MENORES)	Sarmiento		Pto Madryn		Esquel		Comodoro		Trelew	
	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%	N ^{ro.}	%
Actos conclusivos por juicio (condena + absolución + menor responsable)	71	13,0	211	15,7	229	18,9	299	20,1	292	17,2
ACTO CONCLUSIVO por disponibilidad de la acción penal (conciliación, reparación, ppio oportunidad)	198	36,2	329	24,5	626	51,7	383	25,7	506	29,9
ACTO CONCLUSIVO por disponibilidad de la acción penal (suspensión del juicio a prueba)	76	13,9	378	28,1	95	7,9	386	25,9	123	7,3
Por sobreseimiento	202	36,9	425	31,6	260	21,5	422	28,3	772	45,6
TOTAL	547	100	1.343	100	1.210	100	1.490	100	1.693	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos que surgen del sistema informático.

3. Los resultados del cambio de paradigma. Los plazos en el nuevo proceso penal (datos de la circunscripción judicial de Esquel)

Uno de los objetivos centrales del pacto de estado fue el de acortar la duración del proceso penal, para lo cuál el sistema por audiencias debía ser la herramienta central.

A fin de comprender la explicación en torno a los plazos de duración del proceso penal que establece el código graficaremos el procedimiento desde su inicio hasta la impugnación federal.

El nuevo código establece que todo procedimiento tendrá una duración máxima de tres años improrrogables⁵², siendo que el inicio del

⁵² Artículo 146, excepto que el delito investigado tenga un plazo de prescripción menor o se trate de un caso complejo, el que conforme el artículo 357 es peticionado por el fiscal al juez cuando la tramitación sea compleja a causa de la pluralidad de hechos, elevado número de imputados o víctimas, delincuencia organizada o transnacional. El plazo es de cinco años improrrogable.

cómputo es a partir de la resolución de apertura de la investigación por parte del Ministerio Fiscal. Dentro de ese plazo debe ser realizado el juicio y, eventualmente, ser tratado el recurso de impugnación contra la condena del imputado por parte de la Cámara Penal. Es así entonces, que en dicho plazo no alcanza a la tramitación de los recursos extraordinarios local (ante el Superior Tribunal de Justicia) y federal (ante la Corte Suprema de Justicia).

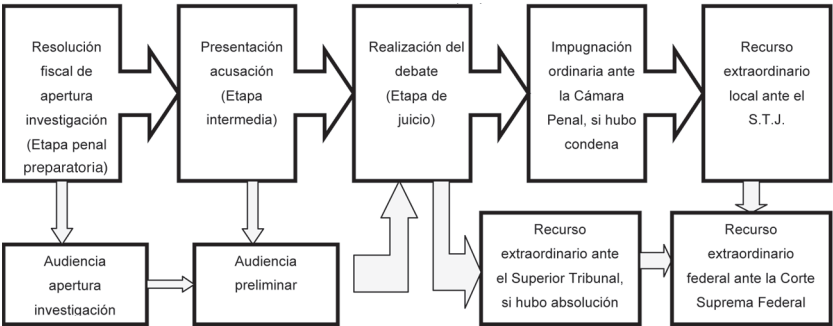
Como vimos en el capítulo III existe una etapa penal preparatoria que tiene una duración de seis meses prorrogable, mediando resolución fundada del juez, por cuatro meses la que nuevamente puede ser renovada por otro lapso igual. La etapa culmina con el sobreseimiento del imputado o la presentación de la acusación. Esta última abre la etapa intermedia que puede derivar en la etapa de juicio. Realizado el debate sobreviene la etapa de impugnación, ordinaria ante la Cámara Penal por condena del imputado y/o extraordinaria ante las instancias superiores (local y federal).

Efectuando un análisis del momento de finalización de las carpetas en la oficina judicial, puede observarse que en todas las circunscripciones judiciales más de la mitad de ellas culminan antes de que culmine la etapa penal preparatoria, observándose porcentajes muy superiores en las circunscripciones de Esquel, Sarmiento y Trelew, con relación a las demás.

Otra conclusión a la que se arriba es que la circunscripción judicial de Esquel resulta ser donde menos se finalizan carpetas entre la etapa

Gráfico 24

ETAPAS DEL PROCESO PENAL SEGÚN EL NUEVO CÓDIGO



Fuente: elaboración propia.

Tabla 65
MOMENTO DE FINALIZACIÓN DE LAS CARPETAS

Etapas de finalización	Comodoro Rivadavia	Esquel	Trelew	Sarmiento	Puerto Madryn
Antes de la acusación (etapa preparatoria)	58,2%	81,1%	74,5%	76,4%	54,4%
Antes de la audiencia preliminar (etapa intermedia)	6,3%	1,3%	4,7%	2,6%	10,0%
Antes del juicio (etapa de juicio)	5,3%	1,0%	5,6%	6,6%	14,3%
En juicio (etapa de juicio)	30,1%	16,5%	15,2%	14,4%	21,2%

Fuente: Dirección Gral. de Estadística e Indicadores Judiciales – Sec. Informática Jurídica.

intermedia (1,3%) y la etapa de juicio (1,0%), por lo que luego del dictado el auto de apertura del juicio la factibilidad de su realización es muy superior que en las demás circunscripciones. Con relación a las demás se observan similitudes entre Comodoro, Trelew y Sarmiento, siendo que en Puerto Madryn el indicador es muy superior 24,3%, lo que permite corroborar lo afirmado en el capítulo 7, apartado 5.2.1.1, sobre como la finalización de las carpetas se va demorando hasta la etapa de juicio.

5.1. La duración del proceso penal

Con relación a la duración del plazo del proceso penal los entrevistados han destacado muy especialmente cómo el nuevo proceso ha causado un impacto positivo, sin perjuicio de efectuar, algunos de ellos, consideraciones no menos importantes.

Ante la pregunta sobre la evaluación personal en torno al cambio de metodología para la adopción de las decisiones judiciales (oralidad vs. escritural), se nos respondió *“Positivo, en cuanto a la celeridad, habría que evaluar que pasa con la calidad. Considero que la celeridad que exige la gestión por audiencias requiere mayor capacitación en el operador jurisdiccional, para que la rapidez con que se toman las decisiones y la tentación que ello conlleva, de quitarse de encima rápidamente el estrés de resolver una cuestión, puede conspirar contra una correcta y adecuada fundamentación. No debemos olvidar que la actividad jurisdiccional es principalmente intelectual y el proceso intelectual requiere su tiempo, esto que parece una obviedad, entiendo que se olvida con la premura de resolver inmediatamente...”*⁵³.

⁵³ Dra. Cristina Jones. Jueza de la Cámara Penal de Esquel.

Otro magistrado señaló ante la consulta de costos y beneficios de la oralidad que esta última, “... atiende a una de las principales deficiencias del Poder Judicial: la demora en dar respuesta a las demandas de la sociedad, a modo de ejemplo desde la audiencia de comunicación de la apertura de la investigación hasta el dictado de la sentencia (dictada por los jueces penales), en la mayoría de las carpetas en esta Circunscripción de Esquel, el tiempo transcurrido es menor al año. Esta celeridad ha sido posible por la desformalización del proceso, y principalmente, la realización del proceso de audiencias, en todos los casos y ante cualquier planteo. ... El principal riesgo que conlleva, a mi criterio, el proceso por audiencias es que la excesiva simplificación se traduzca en falta de profundidad y calidad en las decisiones, y en errores insalvables. ...”⁵⁴

Lo señalado en cuanto al dato positivo de haberse reducido el plazo de duración del proceso penal, puede ser corroborado con la información comparativa que surge de los datos referidos al anterior proceso penal.

Previamente se aclara que se exhiben datos de la circunscripción de Esquel dado que fueron los únicos posibles de obtener y que el plazo de inicio del cómputo en el proceso actual está dado por la denuncia penal o la intervención de oficio del Ministerio Público Fiscal (“fecha de inicio del caso”), en tanto este es el momento en que el sistema penal se anoticia de un hecho que probablemente resulta ser un delito.

El primer comparativo puede hacerse respecto del tiempo que demandaba en el sistema anterior que una causa llegue a instancia de juicio, esto es que fuera remitido a los tribunales de juicio (Juzgado Correccional y Cámara del Crimen), y el tiempo que en el sistema actual se realiza la audiencia preliminar dado que es en esta donde se decide dictar el auto de apertura del juicio.

⁵⁴ Dra. Graciela Rodríguez. Jueza Penal de Esquel.

Tabla 66
COMPARATIVO DURACIÓN DEL PROCESO PENAL ANTERIOR Y ACTUAL

Etapa del proceso penal	Días (mediana)
Elevación de la causa a juicio en el sistema procesal derogado (dato provincial)	328
Realización de la audiencia preliminar en el sistema actual (dato circunscripción de Esquel)	166

Fuente: Dirección Gral. de Estadística e Indicadores Judiciales y oficina judicial de Esquel.

La información muestra una considerable reducción del tiempo en que se decide si una causa va o no a juicio. Esta reducción puede ser valorada aún más si se considera que en el proceso anterior antes de la realización del juicio debía efectuarse la admisión de la prueba, siendo que en la actualidad esta actividad es realizada en la audiencia preliminar.

Si bien no pudo obtenerse información sobre el tiempo que demandada realizar el juicio en el sistema anterior, es válido efectuar un comparativo entre el plazo señalado sobre la elevación de la causa a juicio y cuál es, en el sistema actual, el plazo del dictado de la sentencia de condena o absolución luego de realizado el juicio

Tabla 67
COMPARATIVO DURACIÓN DEL PROCESO PENAL ANTERIOR Y ACTUAL

Etapa del proceso penal	Días (mediana)
Elevación de la causa a juicio en el sistema procesal derogado (dato provincial)	328
Sentencia luego del juicio en el sistema actual (dato de la circunscripción de Esquel)	316

Fuente: Dirección Gral. de Estadística e Indicadores Judiciales y oficina judicial de Esquel.

Se observa entonces que con el anterior código insumía 328 días elevar la causa a la Cámara del Crimen o al Juzgado Correccional para que luego de producida la etapa de admisión de prueba se fijara fecha de juicio para su realización, el que, según lo informado por el personal que tenían funciones en esos órganos, con anterioridad a la reforma se fijaba con premura si existían personas en prisión preven-

tiva, aproximadamente 3 o 4 meses. Caso contrario, el juicio se realizaba conforme lo permitiese la agenda, lo que podría suceder entre los seis meses a un año⁵⁵.

Con el nuevo sistema en la circunscripción de Esquel, a los 316 días ya se ha realizado el juicio y se ha dictado sentencia de condena o absolución. Es decir, que en todos los casos, existan o no imputados privados de libertad, en menos de un año se realizan los debates.

Si bien aparece como un dato alentador el plazo puede ser menor considerando que la audiencia preliminar se realiza a los 166 días. La reducción depende, entre otros factores, de contar con suficiente cantidad de jueces en actividad.

Ahora bien, si consideramos la información con relación al juicio abreviado, es posible efectuar un comparativo atento que en el sistema anterior el juicio abreviado se realizaba luego de elevada la causa a juicio.

Tabla 68
COMPARATIVO DURACIÓN DEL PROCESO PENAL ANTERIOR Y ACTUAL

Etapas del proceso penal	Días (mediana)
Elevación de la causa a juicio en el sistema procesal derogado (dato provincial)	328
Sentencia de condena por juicio abreviado en el sistema actual (dato de la circunscripción de Esquel)	174

Fuente: Dirección Gral. de Estadística e Indicadores Judiciales y oficina judicial de Esquel.

Como puede observarse, la reducción de plazos es muy significativa, máxime si tenemos en cuenta lo dicho respecto a cuando se programaba el juicio en el sistema anterior.

Con relación al plazo general del sistema, pues anteriormente solo se hizo referencia al plazo del juicio, con relación a Esquel y contabilizando la misma fecha de cómputo, el mismo es de 206 días, equivalente a 6,9 meses.

⁵⁵ Entrevista realizada al empleado Gustavo Alvarez. Jefe de la Unidad de Administración de causa de la oficina judicial de Esquel, con una antigüedad en el Poder Judicial de 20 años.

Tabla 69
PLAZO (MEDIANA) DE DURACIÓN DEL PROCESO PENAL ACTUAL

Tipo de acto conclusivo	En días	En meses (mediana)
Conciliación (*)	141	4,7
Reparación (*)	290	9,7
Principio de oportunidad (*)	179	6,0
Sobreseimiento	374	12,5
Suspensión del juicio a prueba	284	9,5
Juicio abreviado (*)	174	5,8
Sentencia luego del juicio de debate	316	10,5

** Se trata de actos conclusivos firmes (no admiten impugnación resolviendo en definitiva la situación procesal del imputado)*

Fuente: elaboración propia sobre datos de la circunscripción de Esquel.

5.2. El plazo con relación a la prisión preventiva

Donde el impacto de la reducción del plazo producto del nuevo proceso se hace evidente es con relación a la prisión preventiva. Uno de los magistrados entrevistados refirió cuando fue preguntado sobre el cambio de metodología que una de las ventajas era la rapidez de las decisiones judiciales y que, “... *Un ejemplo de ello son las resoluciones que dispone la prisión preventiva de una persona, y su consecuente revisión por un tribunal de dos jueces: el control de la detención que ordena el ritual tras la aprehensión judicial se hace en un plazo no mayor de 48 horas (en ppio era de solo 24), y tras la inmediata decisión del juez, las partes pueden controlar dicho temperamento ante otros dos que resuelven en no más de 24 horas. Recordemos que el sistema derogado autorizaba a una resolución escrita de procesamiento con prisión preventiva, en un plazo de quince días (interpretados como hábiles) prorrogable por otro tanto, y que su apelación demanda al menos un mes cuando no más, ante la sala que correspondiera de la Cámara de Apelaciones. En síntesis: una medida de coerción de excepción como lo es la prisión preventiva, es rápidamente resulta y controlada en un sistema como el vigente, en donde la modalidad de oralidad agiliza los tiempos, ante uno que basado en la escritura, necesariamente demanda tiempos que repercutían en situaciones de posible injusticia. ...*”⁵⁶

⁵⁶ Barrios, Adrián. Juez Penal de Trelew.

Tabla 70

PLAZO (PROMEDIO) DE DURACIÓN DE LA PRISIÓN PREVENTIVA EN EL PROCESO PENAL
ACTUAL - ESQUEL

Promedio de duración de la prisión preventiva	30 días
Plazo mínimo de duración de la prisión preventiva	1 día

Fuente: elaboración propia sobre datos de la circunscripción de Esquel.

Clarificando la información brindada, explicamos que el plazo de duración de un día de la prisión preventiva es posible con la oralidad como método y la horizontalidad como organización de la judicatura. En estos casos la decisión judicial adoptada en una audiencia es recurrida en esa misma instancia, siendo que la audiencia de revisión debe hacerse, por imperativo legal, dentro de las veinticuatro (24) horas con otros dos jueces penales (art. 236 del código). Entonces, tres son los jueces penales, uno que dicta la medida y dos que la revisan, los que en un plazo de 24 horas toman conocimiento en audiencias orales y públicas sobre la libertad de la personal inocente imputada de un delito, o la aplicación de una medida sustitutiva (arresto domiciliario, obligación de presentarse, etc.).

El dato es muy alentador toda vez que muestra cómo el sistema ha venido a maximizar las garantías constitucionales. Se cumple uno de los objetivos propuestos por la comisión redactora del nuevo código: poner fin al “procesos de procesados”⁵⁷.

CAPÍTULO IX
CONCLUSIONES

Es evidente que los procesos de reforma de los sistemas procesales se han centralizado en el diseño normativo, excluyendo a la gestión como uno de sus aspectos centrales. Si bien existe un discurso abarcador, lo concreto es que en la práctica se observa algo distinto.

Lo cierto es que existe una directa vinculación entre gestión y modelo procesal y que por ende debe trabajarse conjuntamente la reforma del procedimiento penal y la gestión de ese sistema, pues si esto último no es visto con el mismo grado de importancia que la reforma legis-

⁵⁷ Reflexiones a propósito del nuevo Código Procesal Penal de Chubut Ley 5478, por José Raúl Heredia, en El Dial, suplemento de derecho penal y contravencional de la C.A.B.A, Doctrina, año 2006.

lativa, difícilmente se produzcan en toda su dimensión los resultados buscados.

En nuestra provincia la reforma tuvo un alcance amplio y la experiencia es, sin hesitación alguna, positiva. Ha quedado demostrado que la existencia de un único órgano administrativo que asista a los jueces en su función jurisdiccional, produce una efectiva optimización en el aprovechamiento del recurso humano y material disponible. Contra esto, el sistema tradicional no encuentra argumento alguno.

Ahora bien, el proceso de transformar el Poder Judicial a través de la gestión exige diseñar una nueva ideología de la burocracia judicial y plena autonomía para la ejecución de las políticas generales adoptadas. Esto es lo que debiera posibilitar la profesionalización de la función administrativa.

El estado de situación actual muestra realidades muy diversas a nivel de desarrollo de las oficinas judiciales de la provincia. Existen circunscripciones donde el proceso se encuentra asentado y consolidada la autoridad de la oficina como responsable del gerenciamiento del sistema (Trelew, Esquel y Sarmiento). En las circunscripciones de Puerto Madryn y Comodoro Rivadavia, la realidad es distinta.

Una de las cuestiones que observamos como más problemáticas durante el proceso de estos tres años, es la que se relaciona con el modo de establecer la política de coordinación que debe existir entre los jueces y la oficina judicial. Sin duda el asunto tiene vinculación con la adopción de un modelo distinto al que fue explicado en el capítulo IV.

La coordinación entre estos estamentos no solo es aconsejable como estrategia del cambio, sino que resulta imprescindible para que la gestión pueda asistir adecuadamente a la jurisdicción en aras de la mejora del servicio.

Si esa conexión no existe se corre el riesgo de considerar a la oficina como un órgano "externo", y por ende no hay relación alguna entre los resultados de la gestión y determinadas decisiones judiciales.

Desde el rol de la oficina judicial eludir la cuestión es perder el norte de que la función principal es la asistencia a la judicatura, por lo que necesariamente debe procurarse establecer una efectiva política de coordinación a fin de evaluar conjuntamente los pormenores del sistema, los objetivos fijados y su nivel de cumplimiento. También esto

permite evaluar cuándo un cambio en la gestión puede repercutir negativamente en el sistema en su conjunto y/o en la carga laboral de los jueces.

A lo dicho se suma que la reducción de los plazos del proceso penal y como lograr una respuesta permanente del servicio de justicia han sido objetivos centrales del pacto de Estado mencionado al principio del trabajo, y esto no puede, ni debe, pasar desapercibido para el responsable de la gestión.

Concluyendo, podemos decir que cambio de sistema procesal ha traído aparejado grandes beneficios para el servicio de justicia. Muchos operadores sostienen que el nuevo sistema de enjuiciamiento tiene todavía mucho por mejorar, para lo cual es necesario adoptar las buenas prácticas de cada circunscripción a fin de evitar realidades distintas. Si bien ello es cierto, creemos que no debe perderse de vista que el cambio cultural que la reforma impuso es “el gran cambio”, sobre todo porque la publicidad de los actos judiciales a consecuencia del sistema por audiencias ha legitimado socialmente el accionar de los operadores judiciales.

Uno de los magistrados entrevistados, a modo de conclusión en la entrevista realizada, nos dijo: *“... Obviamente por mis consideraciones previas entiendo que el sistema actual, aunque perfectible, es mucho mejor que el anterior. Sincera a los funcionarios públicos del sistema de justicia en sus prácticas, exigiéndoles idoneidad y probidad en su desempeño y somete sus actos al control del pueblo (publicidad), evita la delegación funcional (la que es severamente sancionada por la norma). También impone principios procesales que orientan el destino de los conflictos sociales sometidos al proceso penal, que marcan un claro objetivo de terminar con la justicia lenta y tardía⁵⁸”*.

⁵⁸ Criado, Jorge Alberto. Juez Penal de Esquel.

ANEXO N^{RO.} I

Información complementaria al Capítulo I

1) Información vinculada al mapa judicial y población por circunscripción

Tabla s/n
CIRCUNSCRIPCIONES JUDICIALES

Jurisdicción	Departamentos	Localidades comprendidas (no se contabilizan los parajes)	Superficie en km ²	Incidencia provincial %)
Comodoro Rivadavia	Escalante Florentino Ameghino	Comodoro Rivadavia – Rada Tilly Camarones	30.103	13,40
Sarmiento	Sarmiento Río Senguer	Sarmiento-Buen Pasto Río Senguer – Río Mayo – Arroyo Baleiro – Facundo – Ricardo Rojas – Lago Blanco	36.898	16,42
Esquel	Languiño Futaleufú Cushamen Tehuelches	Tecka- Colan Con que- Paso del Sapo - A. Epulef- Carrenleufu Esquel- Corcovado – Trevelin - Cerro Centinela Cushamen – Cholila - El Maiten - El Hoyo – Epuyen – Lago Puelo – Gualjaina Gobernador Costa – Jose de San Martín - Río Pico	55.774	24,82
Trelew	Rawson Gaiman Mártires Paso de Indios	Rawson – Trelew Dolavon – Gaiman - 28 de Julio - Dique Florentino Ameghino Las Plumas Paso de Indios - Los Altares	52.743	23,47

Jurisdicción	Departamentos	Localidades comprendidas (no se contabilizan los parajes)	Superficie en km ²	Incidencia provincial (%)
Puerto Madryn	Biedma Telsen Gastre	Pto Madryn – Puerto Pirámides Telsen - Gan Gan Gastre – Laguna Salada	49.168	21,88

Fuente: Poder Judicial.

Tabla s/n
CANTIDAD DE HABITANTES POR CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL AL AÑO 2008

Circunscripción	Población DGEyC	Incidencia provincial (%)	Densidad habitantes por km ²
Comodoro Rivadavia	196.632	35,0	6,5
Trelew	164.334	29,3	3,1
Esquel	93.436	16,6	1,7
Puerto Madryn	85.746	15,3	1,7
Sarmiento	21.195	3,8	0,6

Fuentes: Indec - Dirección General Estadísticas y Censos Provincial (DGEyC).

2. Información vinculada al presupuesto del Poder Judicial

Gráfico s/n

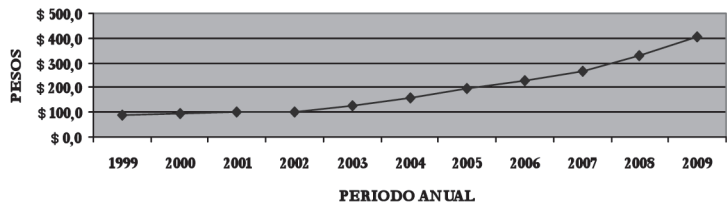
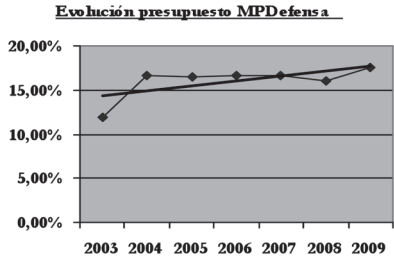
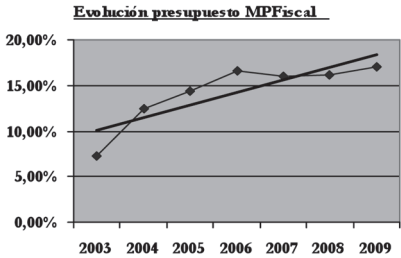


Tabla s/n
PRESUPUESTO PODER JUDICIAL – GASTO DE LA JUSTICIA POR HABITANTE
(FUERO PENAL)

AÑO	Población	Presupuesto Poder Judicial	Fuero Penal (en pesos)	M. P. Fiscal (en pesos)	Ministerio de la Defensa (en pesos)	Total justicia penal (en pesos)	Total justicia penal (en U\$S)
1999	425.375	37.771.000	\$ 16,83	\$ 20,49		37,32	37,32
2000	425.375	40.442.000	\$ 16,98	\$ 21,36		38,34	38,34
2001	402.787	40.513.000	\$ 16,67	\$ 21,11		37,78	37,78
2002	430.351	42.732.000	\$ 16,30	\$ 9,67	\$ 15,90	41,87	11,63
2003	447.177	57.783.300	\$ 16,12	\$ 9,56	\$ 15,71	41,39	13,79
2004	467.775	74.450.000	\$ 22,35	\$ 21,04	\$ 28,24	71,63	24,28
2005	486.493	95.571.000	\$ 34,47	\$ 30,91	\$ 35,40	100,78	34,16
2006	515.455	118.539.000	\$ 39,64	\$ 43,78	\$ 43,96	127,38	41,09
2007	537.403	144.059.000	\$ 43,74	\$ 50,52	\$ 52,64	146,90	46,63
2008	561.343	184.510.800	\$ 59,16	\$ 64,39	\$ 64,30	187,85	56,92

Fuentes: elaboración propia.



Información complementaria al Capítulo III

Competencia de los órganos

Artículo 69. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA. “El Superior Tribunal de Justicia en pleno será competente para conocer:

- 1) de las causas criminales en que hubiere recaído condena a pena privativa de libertad por más de diez años [Artículo 179, 2, C.Ch.].
- 2) de las cuestiones de competencia, por razón del territorio y de la materia entre tribunales que no reconozcan un órgano jerárquico común que deba resolverlos [Artículo 179, 1.2, C.Ch].

- 3) *de las quejas por retardo de justicia; y,*
- 4) *de la sustanciación y resolución de la revisión de las condenas [artículos 389 y siguientes]”.*

Artículo 70. SALA EN LO PENAL.” *La Sala en lo Penal del Superior Tribunal de Justicia será competente para conocer de la sustanciación y resolución de las impugnaciones extraordinarias, de acuerdo con las normas de este Código [artículos 372, 375 y 376]”*

Artículo 71. CÁMARAS EN LO PENAL. ... A) *Las Cámaras en lo Penal serán competentes para entender:*

- 1) *en los recursos del imputado: en contra del fallo de condena, en lo penal y en lo civil, en contra de la aplicación de una medida de seguridad y corrección, en contra de la denegatoria de la suspensión del juicio a prueba y del procedimiento abreviado;*
- 2) *en los recursos en contra de las decisiones previstas en el Artículo 413.*
- 3) *en la concesión de los recursos deducidos por las partes en contra de sus decisiones”*

Artículo 72. JUECES PENALES.” *Los jueces penales serán competentes para conocer:*

- 1) *del procedimiento de inhibición o recusación de los jueces;*
- 2) *del control de la investigación, de las garantías y de todas las decisiones de naturaleza jurisdiccional que se deban tomar durante la etapa preparatoria. El juez que primero previniera continuará entendiendo para el dictado de las medidas investigativas;*
- 3) *de las impugnaciones en contra de las decisiones adoptadas durante la etapa preparatoria;*
- 4) *de la impugnación de la sentencia contravencional;*
- 5) *de los juicios penales;*
- 6) *en la aplicación del Libro V de este Código;*
- 7) *en el control de la ejecución de las sentencias y de la suspensión del proceso a prueba.”*

Artículo 73. JUECES DE PAZ. *“Si en el territorio de su competencia no hubiere juez penal, el juez de paz será competente para controlar las diligencias iniciales de la investigación que no admitan demora, cuando no sea posible lograr la intervención inmediata del juez penal competente. Podrá recibir declaraciones de testigos bajo juramento o promesa de decir verdad, cuando así se le solicite”.*

Artículo 74. EJECUCIÓN. *“Los jueces penales encargados del control de la ejecución de la sentencia, tendrán a su cargo vigilar el respeto a los derechos de los internos, en particular, en todo lo referido a las condiciones y régimen de cumplimiento de la pena, así como la revisión de todas las sanciones impuestas durante la ejecución de la condena que sean impugnadas y el control del cumplimiento de las finalidades constitucionales de la pena y los derechos de los condenados, conforme lo dispuesto por el Artículo 21 de este Código. Sin perjuicio de las obligaciones y responsabilidades que pesan sobre todos los magistrados y funcionarios que integran el sistema penal, los jueces a cargo de la ejecución deben observar y hacer observar las previsiones de los Artículos 48 y 51, C.Ch. bajo causal de destitución”.*

Artículo 75. OFICINA JUDICIAL. *“El juez o tribunal y las partes serán asistidos por una Oficina Judicial. Al director o jefe de la misma le corresponderá como función propia, sin perjuicio de las facultades e intervención de los jueces previstas por este Código, organizar las audiencias y el debate, dictar las resoluciones de mero trámite, ordenar las comunicaciones, disponer la custodia de objetos secuestrados, llevar al día los registros y estadísticas, dirigir al personal auxiliar, informar a las partes y colaborar en todos los trabajos materiales que el juez o el tribunal le indique”.*

Acuerdos de la sala penal

Acuerdo 008/09: *“...Art. 4º) DE LAS OFICINAS JUDICIALES: En cada jurisdicción funcionará una oficina judicial que tendrá a su cargo los deberes impuestos por el artículo 75 del Código de Procedimientos. Estará integrada por un Director y un Subdirector y asistida por la cantidad de empleados suficientes como para satisfacer la demanda de cada Circunscripción Judicial, y que serán determinados mediante acordada especial. Determinará en cada caso el juez que haya de entender en el control de las garantías y en la audiencia preliminar y en el juicio unipersonal. En tal discernimiento deberán regirse por un principio de proporcionalidad teniendo en cuenta la carga de trabajo de cada juez. Una acordada especial fijará pautas para su funcionamiento, así como la determinación del personal que las integrará. ...”*

Acuerdo 009/06: *“...1º) Las Oficinas Judiciales (OFIJU) tienen asiento en cada una de las Circunscripciones Judiciales. 2º) Estarán integradas por un Director, un Subdirector Jurisdiccional y un Subdirector de Administración y el personal, técnico, administrativo y de maestranza que se designe. 3º) La Subdirección Administrativa estará cargo de profesionales en áreas de gerenciamiento de organizaciones y forma*

parte de esta al menos un profesional de sistemas de información. 4º) Las Oficinas Judiciales (OFIJU) dependen de la Sala Penal del Superior Tribunal de Justicia la que dictará las resoluciones que sean necesarias para su correcto funcionamiento, en el marco de la delegación hecha en el art. 5 de la ley 5519. 5º) Los Directores son responsables del gerenciamiento de las OFIJU. Los Subdirectores tienen corresponsabilidad en ello, sin perjuicio de ser subrogantes naturales en caso de ausencia, licencia o vacancia...”.

Normas procesales sobre las reglas de disponibilidad

Artículo 47. CONCILIACIÓN. *“Las partes podrán, en el mismo plazo previsto en el artículo anterior, arribar a conciliación en los delitos con contenido patrimonial cometidos sin grave violencia física o intimidación sobre las personas, en los delitos de lesiones leves o en los delitos culposos, o en aquellos cuya pena mínima no supere los tres años de prisión. El juez homologará el acuerdo, si correspondiere, y dictará el sobreseimiento una vez cumplida la obligación asumida. Hasta tanto se cumpla la misma, quedarán suspendidos los plazos de duración del proceso. La resolución de homologación constituirá suficiente título para perseguir su cumplimiento conforme con las reglas sustantivas del derecho privado y según las previsiones del artículo 401 de este Código. La conciliación no procederá en los casos de delitos que exijan para su realización la calidad de funcionario público como sujeto activo”.*

Artículo 48. REPARACIÓN. *“En los mismos casos y plazo en los que procede la conciliación, la reparación integral y suficiente ofrecida por el imputado podrá ser aceptada por el juez, cuando la víctima no tenga un motivo razonable para oponerse y el fiscal no invocara razones justificadas de interés público prevalente en la persecución. El juez dictará el sobreseimiento una vez cumplida la obligación asumida. Hasta tanto se cumpla la misma, quedarán suspendidos los plazos de duración del proceso. La resolución contendrá la oferta de reparación y el criterio objetivo seguido por el juez para establecer que el imputado la cumplirá. Constituirá suficiente título para perseguir su cumplimiento conforme con las reglas sustantivas del derecho privado y según las previsiones del artículo 401 de este Código.”*

Artículo 44. CRITERIOS DE OPORTUNIDAD. *No obstante el deber impuesto por el Artículo 37, el fiscal podrá plantear al tribunal el cese del ejercicio de la acción penal, total o parcialmente, o su limitación a alguna o varias infracciones, o a algunas de las personas que participaron en el hecho, de acuerdo a los siguientes criterios de oportunidad:*

- 1) *siempre que no medie condena anterior, cuando se trate de un hecho que por su insignificancia, por lo exiguo de la contribución del partícipe o por su mínima culpabilidad, no afecte mayormente el interés público, salvo que haya sido cometido por un funcionario público con abuso de su cargo o que la pena privativa de libertad mínima prevista para la acción atribuida exceda los tres años;*
- 2) *en los delitos culposos, cuando el imputado haya sufrido, a consecuencia del hecho, un daño físico o moral grave, que torne desproporcionada la aplicación de la pena;*
- 3) *cuando la pena que probablemente podría imponerse por el hecho que se trata, carezca de importancia en consideración a la pena ya impuesta o a la que se debe esperar por otros hechos.*
- 4) *cuando el imputado se encuentre afectado por una enfermedad incurable, en estado terminal, según dictamen pericial, o tenga más de setenta años, y no exista mayor compromiso para el interés público.*
- 5) *en los casos de lesiones leves, cuando haya existido conciliación o la víctima exprese desinterés en la persecución penal, salvo cuando esté comprometido el interés de un menor de edad. En los casos previstos en los incisos 1 y 2 será necesario que el imputado haya reparado el daño ocasionado, o firmado un acuerdo con la víctima en ese sentido, o afianzado suficientemente esa reparación. En caso de discrepancia entre el fiscal y el tribunal, se requerirá opinión al fiscal superior del interviniente, el que será vinculante. Si el tribunal considerase conveniente la aplicación de alguno de los anteriores criterios, deberá solicitar la opinión del fiscal. El imputado podrá plantear ante el fiscal la aplicación de un criterio de oportunidad fundando su pedido en que se ha aplicado a casos análogos al suyo.”*

Información complementaria al Capítulo VII

1. Eventos programados

Tabla
TOTAL EVENTOS ANUALES AL 31/12/09, POR CIRCUNSCRIPCIÓN

Comodoro Rivadavia									
Total eventos	2006 / 2007	%	2008	%	2009	%	Total	%	%
Finalizadas	1.338	63,8	1.225	45,9	1.672	56,5	4.235	54,8	57,2
Continuadas	53	2,5	86	3,2	44	1,5	183	2,4	
Postergadas	193	9,2	249	9,3	161	5,4	603	7,8	42,8
Canceladas	514	24,5	1.107	41,5	1.083	36,6	2.704	35,0	
Total	2.098	100	2.667	100	2.960	100	7.725	100	

Trelew									
Total eventos	2006 / 2007	%	2008	%	2009	%	Total	%	%
Finalizadas	1.459	67,0	1.501	70,5	1.704	64,4	4.664	67,1	72,8
Continuadas	74	3,4	163	7,7	155	5,9	392	5,6	
Postergadas	191	8,8	194	9,1	437	16,5	822	11,8	27,2
Canceladas	453	20,8	270	12,7	348	13,2	1.071	15,4	
Total	2.177	100	2.128	100	2.644	100	6.949	100	

Pto. Madryn									
Total eventos	2006 / 2007	%	2008	%	2009	%	Total	%	%
Finalizadas	1.192	70,7	1.733	74,2	1.882	70,8	4.807	72,0	74,7
Continuadas	30	1,8	76	3,3	75	2,8	181	2,7	
Postergadas	91	5,4	46	2,0	150	5,6	287	4,3	25,3
Canceladas	374	22,2	481	20,6	550	20,7	1.405	21,0	
Total	1.687	100	2.336	100	2.657	100	6.680	100	

Esquel									
Total eventos	2006 / 2007	%	2008	%	2009	%	Total	%	%
Finalizadas	590	76,7	868	76,1	1.122	76,0	2.580	76,2	83,3
Continuadas	37	4,8	73	6,4	132	8,9	242	7,1	
Postergadas	9	1,2	76	6,7	96	6,5	181	5,3	16,7
Canceladas	133	17,3	124	10,9	127	8,6	384	11,3	
Total	769	100	1.141	100	1.477	100	3.387	100	

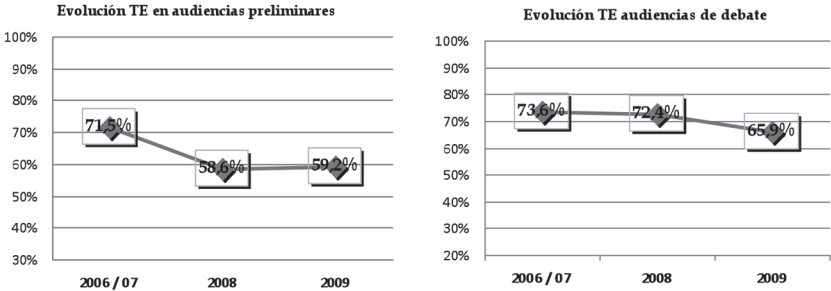
Sarmiento									
Total eventos	2006 / 2007	%	2008	%	2009	%	Total	%	%
Finalizadas	363	77,7	616	67,5	609	64,3	1.588	68,3	75,2
Continuadas	13	2,8	67	7,3	80	8,4	160	6,9	
Postergadas	57	12,2	164	18,0	181	19,1	402	17,3	24,8
Canceladas	34	7,3	65	7,1	77	8,1	176	7,6	
Total	467	100	912	100	947	100	2.326	100	

Fuente: elaboración propia.

2. Tasa de efectividad del sistema de audiencias (TE)

Gráfico s/n

EVOLUCIÓN TR EN LAS AUDIENCIAS PRELIMINARES Y DEBATES AL 31/12/09



Fuente: elaboración propia.

Tabla s/n

EVOLUCIÓN TE EN LAS AUDIENCIAS PRELIMINARES AL 31/12/09,
POR CIRCUNSCRIPCIÓN

Circunscripción	Periodo 2006/2007			Periodo 2008			Periodo 2009		
	Realiz.	No Realiz	%	Realiz.	No Realiz	%	Realiz.	No Realiz	%
Comodoro	221	124	64,1	240	370	39,3	385	351	52,3
Trelew	224	94	70,4	202	124	62,0	237	259	47,8
Pto. Madryn	219	65	77,1	301	109	73,4	419	192	68,6
Esquel	74	18	80,4	94	25	79,0	164	43	79,2
Sarmiento	29	4	87,9	95	30	76,0	77	38	67,0
Total	767	305	71,5	932	658	58,6	1.282	883	59,2

Fuente: elaboración propia.

Tabla s/n
EVOLUCIÓN TE EN LAS AUDIENCIAS DE DEBATES AL 31/12/09,
POR CIRCUNSCRIPCIÓN

Circunscripción	Periodo 2006/2007			Periodo 2008			Periodo 2009		
	Realiz.	No Realiz	%	Realiz.	No Realiz	%	Realiz.	No Realiz	%
Comodoro	31	9	77,5	97	51	65,5	61	30	67,0
Trelew	85	38	69,1	163	73	69,1	146	88	62,4
Pto. Madryn	43	24	64,2	73	38	65,8	112	95	54,1
Esquel	49	5	90,7	71	5	93,4	72	9	88,9
Sarmiento	18	5	78,3	52	7	88,1	75	19	79,8
Total	226	81	73,6	456	174	72,4	466	241	65,9

Fuente: elaboración propia.

ANEXO N^{RO}. II

Personas entrevistadas

- Criado, Jorge Alberto. Juez Penal de Esquel.
- Rodríguez, Graciela Anabel. Jueza Penal de Esquel.
- Barrios, Adrián. Juez Penal de Esquel.
- González, Ivana. Jueza Penal de Trelew.
- García, Nelly. Jueza de Cámara Penal de Esquel.
- Jones, Cristina. Jueza de Cámara Penal de Esquel.
- Allende, Javier. Defensor Público de Esquel.
- Deias, Bruno. Abogado adjunto de la Defensa Pública de Esquel.
- Bagnato, Paola. Abogada adjunta de la Defensa Pública de Esquel.
- Rivarola, Fernando. Fiscal de Esquel
- Zacchino, Martín. Fiscal de Esquel.
- Suárez García, Graciela. Fiscal de Rawson.
- Alvarez, Gustavo. Jefe de la Unidad de Administración de causa de la oficina judicial de Esquel.

Bibliografía consultada

- Pérez Galimberti, Alfredo. Artículos “La reforma procesal penal en la provincia del Chubut”; “Estado de la reforma al mes de mayo de 2004 Provincia del Chubut” y “La organización de la justicia penal y la Constitución del Chubut”.
- Zampini, Virgilio, obra “Chubut siglo XIX: Una década del juicio por jurados”, publicado en Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal, Ad-Hoc, Buenos Aires, 2002, Año VIII, N^{ro}. 14, P. 343 y ss.

- Heredia, José Raúl, *“El devenir el enjuiciamiento penal – Del modelo histórico a un novísimo proceso penal en la Patagonia”*, 2003, Argentina, editorial Rubinzal – Culzoni; *“Reflexiones a propósito del nuevo Código Procesal Penal de Chubut Ley 5478”*, publicado en el año 2006 en El Dial.com, suplemento de derecho penal y contravencional.
- Panizzi, Alejandro Javier, *“Las batallas del fuero penal”*, publicado en La Ley Patagonia 2008 (abril), 105.
- Labrada, Pelayo Ariel, *El factor Humano en los organismos judiciales*, editorial Rubinzal Culzoni, año 2004; y *“La motivación en los organismos judiciales”*, editorial Nova Tesis, año 2006.
- Soria, Patricia, en *“Hablando se entiende la gente”* – Revista de Derecho Procesal Penal – El proceso penal adversarial – Rubinzal - Culzoni, pág. 252/253.
- Publicaciones del Ceja, a saber; *“Herramientas para el diseño de despacho judiciales”*; *“Exigencias administrativas de la oralidad”*; *“Desafíos del Ministerio Público Fiscal en América Latina”* y *“Reformas Procesales Penales en América Latina: resultados del proyecto de Seguimiento, V Etapa”*.
- Fucito, Felipe, en *“Gestión Social de calidad en la Justicia”* – Humberto Quiroga Lavié, La Ley, pág. VII.

Sitios de Internet que pueden consultarse

Indicamos a continuación los sitios que pueden ser consultados para acceder a parte de la información que este trabajo se brindada y otras que sean de interés del lector.

Organismo / sitio	Objeto	Dirección
Provincia del Chubut	Información relativa a la provincia	www.chubut.gov.ar
Poder Judicial Chubut	Información relativa a la justicia provincia	www.juschubut.gov.ar
Digesto jurídico	consulta de leyes	www.legischubut.gov.ar/Digesto/index.htm
Boletín oficial	Consulta de normas jurídicas en formato pdf	www.chubut.gov.ar/portal/boletin
Ministerio Público Fiscal	Información relativa al ministerio público	www.mpfchubut.gov.ar/
Ministerio de Pobres, Ausentes, Menores e Incapaces	Información relativa al ministerio público	www.defensachubut.gov.ar
Oficinas judiciales	Información relativa al organismo	www.juschubut.gov.ar/ofi_judiciales.shtml

LA REFORMA PROCESAL PENAL EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES: EXPERIENCIAS DE INNOVACIÓN EN EL MINISTERIO PÚBLICO FISCAL¹

CLAUDIA BARCIA², JORGE IGNACIO BOERR³ y
GABRIEL ESTEBAN UNREIN⁴

I. INTRODUCCIÓN

El presente documento surge como consecuencia de la reflexión política impulsada por la Red de ex Alumnos del Centro de Estudios de Justicia de las Américas, CEJA (Latinoamericana y su representación local en Argentina), vinculada a la necesidad de avanzar en la consolidación de la oralidad en todas las etapas del proceso penal como eje estructurador de su democratización y de una modernización de la administración de justicia penal que garantice de un modo más real los derechos de los sometidos a proceso, como así también, la posibilidad de respuestas concretas para las víctimas de los delitos que permitan superar la sensación de impunidad que posee la mayoría de la gente y el desprestigio del sistema de justicia frente a la comunidad.

Por otro lado, este trabajo parte de la necesidad de superar las discusiones conceptualistas y la conocida crítica de modelos que si bien ha tenido su funcionalidad histórica, creemos que se encuentra agotada, cumpliendo en la actualidad en muchos foros un papel de ocultamiento de los nuevos problemas que enfrentan los sistemas

¹ Actualizado por Claudia Barcia.

² Claudia Barcia, capacitadora y fiscal contravencional y de faltas del MPF CABA.

³ Jorge Ignacio Boerr, capacitador y secretario del Poder Judicial CABA.

⁴ Gabriel Esteban Unrein, capacitador y secretario general de acceso a justicia y DD.HH. del MPF CABA.

judiciales, más urgidos por la necesidad de incorporación de nuevas prácticas que permitan tornar operativos en la realidad cotidiana de los sistemas penales los valores impulsados por la reforma penal.

En este sentido, creemos que es muy importante plantear experiencias de cambio positivas que permitan ir bosquejando colectivamente un camino concreto de posibilidades de progreso en la reforma de los sistemas judiciales, ubicándonos desde una perspectiva de poder alternativa que abandone la tradición academicista limitada a construir un espacio discursivo crítico, pero sin pretensiones reales de transformación concreta.

De esta manera, el objetivo de este trabajo será presentar las experiencias más relevantes de innovación desarrolladas por el Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante MPF), que desde la vigencia del nuevo Código Procesal Penal de la Ciudad en el año 2007 ha tenido un liderazgo importante en la implementación de nuevas metodologías de trabajo ligadas a los estándares más elevados que impone un sistema masivo de audiencias orales, lo que le ha permitido a su vez acumular un aprendizaje muy interesante como organización, enriqueciendo de esta manera al sistema judicial en su conjunto y por lo tanto el servicio de justicia que se ofrece a la ciudadanía.

II. ALGUNOS ASPECTOS DEL SISTEMA JUDICIAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

La República Argentina ha adoptado para su gobierno la forma representativa republicana federal, según lo establece la Constitución Nacional; constituida por veintitrés provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En el año 1994 la reforma constitucional otorgó un régimen de gobierno autónomo a la Ciudad de Buenos Aires con facultades propias de administración, legislación y jurisdicción.

Cuando en el año 1996 se sancionó la Constitución de la Ciudad, se produjo el nacimiento de un poder judicial propio, integrado por el Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Magistratura, el Ministerio Público y los demás tribunales que la ley establezca.

En ese marco constitucional, se inicia una transferencia progresiva de competencias penales de la Justicia Nacional a la Justicia Contravenacional de la Ciudad con la aprobación de dos Convenios suscriptos

entre el gobierno nacional y el local (arts. 6 y 8 de la Ley 24.588, leyes nacionales 25.752 y 26.357 y locales 597 y 2.257)⁵.

De ese modo, la investigación de las contravenciones y de los delitos transferidos (tenencia ilegal de armas de fuego de uso civil, portación y suministro, lesiones en riña, abandono de personas, omisión de auxilio, exhibiciones obscenas, matrimonios ilegales, amenazas, violación de domicilio, usurpación, daños, ejercicio ilegal de la medicina, incumplimiento de los deberes de asistencia familiar, maltrato animal y discriminación) se encuentra a cargo del Ministerio Público Fiscal en lo Penal, Contravencional y de Faltas de la Ciudad, organismo que integra el Poder Judicial con autonomía funcional y autarquía financiera⁶.

En el nivel operativo el MPF está compuesto por doce unidades fiscales (compuestas por dos fiscales cada una) y dos fiscalías de cámara.

Sin perjuicio de las funciones asignadas por la Constitución y la ley, los objetivos centrales del MPF fijados por Resolución FG N^{ro}. 21/07 del actual Fiscal General son los siguientes:

⁵ La necesidad de convenios o acuerdos de transferencia mencionada en el art. 6 de la Ley 24.588, ha sido de este modo limitada a aquellas competencias que la Nación detentara en la ciudad antes que esta fuera consagrada como estado autónomo. Para los delitos considerados tales por leyes posteriores a la sanción de esa norma y siempre que no tengan asignado carácter federal, el criterio que ha comenzado a consolidarse sostiene que corresponden directamente a la intervención del poder judicial local, sin necesidad de convenios de transferencia. Esta interpretación es la que alimenta la ilusión de una autonomía que de una vez por todas cobre su justa dimensión.

En este sentido, mediante resoluciones FG N^{ro}. 75/08, 152/08, 10/10 y 15/10 se asumió la competencia de las siguientes figuras penales: participar, organizar o promocionar pruebas de velocidad o destreza de vehículos no autorizadas (art. 193 bis del CP); acceso indebido a sistema o dato informático (art. 153 bis del CP); daño informático (art. 183 2º párrafo del CP); realizar concursos o torneos que requieran la ingesta de bebidas alcohólicas (arts. 7 y 15 de la Ley 24.788); envenenar, adulterar o contaminar el medio ambiente mediante el uso de residuos peligrosos (arts. 55, 56 y 57 de la Ley 24.051). Por su lado, el Tribunal Superior de Justicia, en el caso N^{ro}. 6397/09, dispuso que el poder judicial local es competente frente al delito consistente en desarmar automotores sin autorización para utilizar sus autopartes (art. 13 de la Ley 25.761).

⁶ La ley orgánica del Ministerio Público de la Ciudad (1903) establece que está integrado por tres ámbitos independientes entre sí: Fiscalía General, Defensoría General (cuenta con dieciséis defensores que actúan ante la primera instancia y la Cámara) y Asesoría Tutelar (un asesor, también ante la primera instancia y la Cámara). Además el fuero penal, contravencional y de faltas está integrado por 31 juzgados de primera instancia, más una Cámara de Apelaciones dividida en tres salas de tres jueces cada una.

- Mejorar la eficiencia y eficacia en el marco de las actuaciones, esclareciendo los hechos y elevando a juicio los casos que así lo ameriten.
- Fortalecer la resolución de conflictos mediante la utilización de métodos alternativos, a fin de dar una rápida y más económica respuesta a la comunidad.
- Mejorar las relaciones con los habitantes.
- Jerarquizar la actuación del MPF.
- Mejorar el rol del MPF en materia de política criminal para lograr mayor respeto al orden legal.
- Fortalecer mecanismos de acceso a la justicia.
- Organizar en cada uno de los edificios descentralizados del MPF oficinas de orientación al habitante.
- Asumir un rol activo en la seguridad pública.
- Lograr un mayor nivel de esclarecimiento de los hechos.

III. LA REFORMA PROCESAL PENAL EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

El nuevo Código Procesal Penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Ley 2.303) entró en vigencia el 25 de septiembre de 2007. Su estructura normativa establece el funcionamiento de un sistema plenamente adversarial, con audiencias orales para la decisión de todas las cuestiones relevantes del proceso aun desde sus primeros inicios; un sistema diversificado de respuestas para la implementación de una política criminal efectiva por parte del MPF y una amplia posibilidad de salidas alternativas que incluyen la conciliación y mediación entre víctima e imputado, mecanismo que democratiza la dinámica del proceso tradicional privilegiando de un modo singular la resolución del conflicto primario que está en la base del delito.

Las audiencias orales que prevé el nuevo código desde la etapa preliminar hasta el eventual juicio se refieren a las siguientes cuestiones:

- Recusación de Ministerio Público (art. 6).
- Legitimación del pretenso querellante (art. 11).
- Recusación del juez (art. 25).
- Nulidades (art. 73).
- Revisión de cautelares de secuestro o clausura (art. 114).
- Prisión preventiva y modalidad de libertad (arts. 172 y 173).
- Otras medidas restrictivas y/o embargo (arts. 176 y 177).
- Excarcelación o cese de otra medida cautelar (art. 186).
- Exención de prisión (art. 192).
- Excepciones (art. 197).

- Suspensión del proceso a prueba (art. 205).
- Reposición de cautelares (art. 208).
- Resolución sobre la prueba (art. 210).
- Apertura del debate (art. 227).
- Incumplimiento de las condiciones de la suspensión del proceso a prueba (art. 311).

Oralidad, publicidad, intermediación y contradicción son los pilares fundamentales que sustentan el nuevo sistema procesal. Estas bases se han expandido ahora también a las instancias iniciales del proceso penal, que toma además un nuevo rumbo en sus objetivos como es la resolución del conflicto en forma temprana, evitando la activación innecesaria del “trámite” para un universo de casos sencillos que no tienen que esperar el agotamiento de la burocrática instrucción tradicional para obtener una respuesta de calidad.

En esta línea el nuevo paradigma instalado en la Ciudad Autónoma resulta un quiebre con el antiguo sistema inquisitivo y se dirige hacia un modelo acusatorio caracterizado por un sistema de audiencias como metodología predominante de gestión de las decisiones jurisdiccionales, incorporando además una concepción adecuada de la etapa preparatoria, como actividad de investigación exclusivamente a cargo del MPF, desformalizada, dinámica y flexible de acuerdo a sus necesidades de política criminal.

Por otra parte se rompe con la idea de expediente, utilizándose para la investigación penal preparatoria un legajo desformalizado que construye el Fiscal al solo efecto de recopilar las evidencias que darán sustento a sus peticiones durante las respectivas audiencias. Con el requerimiento de juicio finaliza el cometido del legajo, el cual no se remite a la etapa de debate; garantizando de esta manera la imparcialidad del juez de juicio de un modo real al no poder tomar contacto con las pruebas por fuera de la audiencia de juicio oral y público.

A continuación se describirá el proceso de adaptación realizado por el MPF a este nuevo sistema procesal y se abordarán algunas de las experiencias de innovación que se han desarrollado tanto en la gestión interna como en aspectos vinculados con el acceso a la justicia, teniendo presente los nuevos desafíos que representan para ese organismo por un lado el nuevo sistema de proceso por audiencias y por el otro los mayores estándares de respuesta que el mismo esquema procesal demanda para la víctima del delito.

IV. ANÁLISIS DEL ESQUEMA DE GESTIÓN ACTUAL DEL MPF

Las debilidades más comunes detectadas en la región, vinculadas al trabajo del MPF frente a la reforma procesal penal, se relacionan con problemas de diseño institucional y problemas de gestión e implementación⁷.

Intentaremos explicar rápidamente algunos avances del MPF en la Ciudad de Buenos Aires vinculados precisamente a cambios en el diseño institucional tendientes a solucionar tanto problemas de gestión, como aspectos relacionados con la implementación del nuevo sistema procesal penal.

En la Ciudad de Buenos Aires, el 27 de marzo de 2007 se inició una nueva gestión en el MPF con la asunción del actual Fiscal General y como primer medida, se llevó a cabo un diagnóstico de la situación existente con el fin de delinear el plan de acción para la gestión a desarrollar, orientado fundamentalmente a mejorar los niveles de prestación del servicio de modo tal de satisfacer las necesidades de la sociedad.

Resultó sumamente importante llevar a cabo ese relevamiento previo acerca del estado de situación, porque permitió determinar en qué punto se encontraba el MPF en varias cuestiones que serían vitales al momento de entrar en vigencia el segundo convenio de transferencia de competencias penales y más tarde el nuevo Código Procesal Penal aplicable a ellas. Entre otros aspectos se pudo establecer la cantidad de personas que trabajaban para el MPF, la forma en que las mismas estaban distribuidas y la manera en que desempeñaban sus tareas cotidianas, la cantidad de causas contravencionales que ingresaban por Fiscalía, los problemas de infraestructura, tales como el estado de los edificios, el sistema informático (*hardware* y *software*) y el parque automotor (inexistente) entre otros y el posible impacto de las nuevas causas penales que ingresarían.

A partir de ese diagnóstico comenzó un proceso de reorganización y consolidación institucional, que se encuentra en plena etapa de desarrollo y a través del cual se aspira a reformular el esquema de trabajo de las unidades existentes para dinamizar el procesamiento de los casos, y a la creación de nuevas estructuras destinadas a servir de apoyo a la labor de los fiscales y fundamentalmente a fortalecer el vínculo entre el MPF y la comunidad.

⁷ Desafíos del Ministerio Público Fiscal en América Latina, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, CEJA, Santiago, Chile, p. 37.

Abordaremos a continuación el estudio de algunos de estos cambios analizando separadamente aquellos que guardan vinculación con las Unidades Fiscales, luego algunos relacionadas con el fortalecimiento institucional y finalmente la nueva forma de vinculación entre el MPF y la comunidad a partir la creación de una nueva estructura de trabajo dedicada exclusivamente al acceso a la justicia y los derechos humanos.

Sin embargo antes de ingresar al estudio de cada uno de estos aspectos, resulta importante destacar que la estructura del MPF era refleja a la estructura jurisdiccional. Básicamente, en lo que concierne a la competencia penal, contravencional y de faltas está conformada por un Fiscal General que con la colaboración de una Secretaría Judicial y un Fiscal Adjunto actúa ante el Tribunal Superior de Justicia, dos Fiscales de Cámara que intervienen ante las tres salas de la Cámara y veinticuatro Fiscales de primera instancia organizados en unidades de dos Fiscales cada una, que actúan ante los treinta y un jueces de ese mismo grado.

No existía hasta el año 2007 ninguna estructura en el ámbito del MPF dedicada al gobierno de la institución, en términos de planificación de política criminal, administración de recursos o vinculación con la comunidad.

Ello obedecía a la ubicación institucional que tiene el MPF dentro del Poder Judicial y por lo tanto dependiente en su gobierno hasta entonces del Consejo de la Magistratura, sin una ley que le otorgara autonomía real. Dado que al Consejo solo pueden acceder los jueces en uno de sus estamentos, mas no los fiscales a pesar de conformar el padrón de electores, las políticas que se articulaban desde dicho órgano de gobierno descuidaban la gestión del Ministerio Público, priorizando aquella correspondiente a los jueces.

Por ello, el primer problema que se advirtió, fue la falta de autonomía funcional suficiente para poder emprender el cambio de rumbo necesario para modificar el modelo de gestión de la institución y de los casos judiciales. A partir de allí, a los pocos días de asumir el nuevo Fiscal General, se generaron los primeros consensos con el Consejo de la Magistratura para crear en el ámbito del MPF las estructuras necesarias para su gobierno y administración que obedecieran a sus propias misiones y funciones.

En esa inteligencia el 12 de abril de 2007 mediante resolución CM N^{ro}. 169/07 del mencionado Consejo, se crean en el ámbito del MPF,

la Secretaría General de Coordinación cuyas funciones se concentrarán luego en la administración de los recursos del MPF, la Secretaría General de Política Criminal que se abocaría a las propuestas de cambio en el modelo de organización de las Fiscalías, gestión de los casos, y de la uniformidad del trabajo del MPF a partir de los criterios generales de actuación; y finalmente la Secretaría General de Acceso a Justicia y Derechos Humanos que se dedicaría al vínculo del MPF con la comunidad en general y con las víctimas en particular.

Pero más allá de estos consensos que se establecieron con las autoridades del Consejo de la Magistratura, se consideró relevante comenzar el camino que permitiera modificar la ley del Ministerio Público (Ley 21) hacia un texto que le concediera suficiente autonomía para poder administrar el cambio de modelo; lográndose que el 20 de julio de 2007 se sancionara la Ley 2.386 que reanudó la vigencia de la Ley 1.903 con las modificaciones necesarias para que el MPF tuviera facultades propias de gobierno y administración autónomas. A esta altura se puede afirmar que sin esta herramienta legal no habría sido posible poner en marcha los cambios que se vienen gestando.

Por otro lado, teniendo en vista el particular rol que cumple el MPF en el sistema de justicia, como también su autonomía funcional y autárquica, se consideró apropiado disponer que las dependencias que componen la institución prestaran, durante todo el año, un servicio continuo sin recesos o interrupciones de ferias judiciales, que conlleven a la paralización de servicios, sin perjuicio de los derechos por licencias ordinarias –vacaciones– que asisten al personal que lo integran (resolución FG N^{ro}. 302/08).

IV a) Reorganización de las unidades fiscales

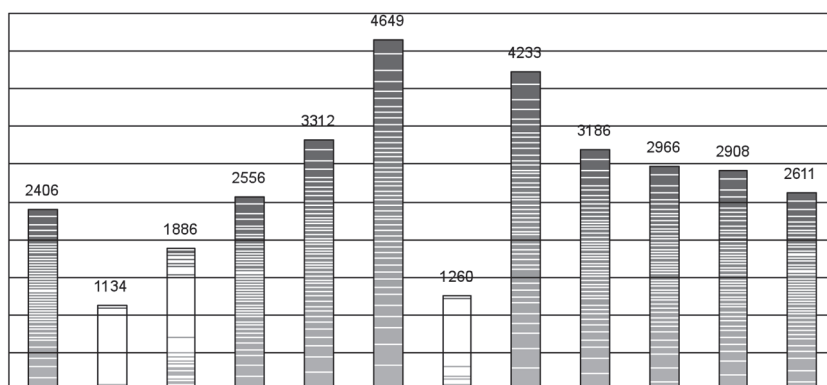
Tal como se mencionó, hasta el año 2007 el MPF con competencia penal, contravencional y de faltas, estaba compuesto por doce fiscalías integradas por dos fiscales cada una y un grupo de funcionarios y empleados asignados en forma idéntica al equipo que integran los juzgados. La ciudad estaba dividida en doce zonas asignándose una de ellas a cada Unidad, de manera tal que las mismas permanecían de turno con las fuerzas de seguridad de su distrito durante todo el año, y el descanso de los fiscales y funcionarios se distribuía internamente conforme lo acordaran en cada unidad.

La organización al interior de las Fiscalías era refleja a la jurisdiccional, contando exclusivamente con personal organizado exactamente

igual que un juzgado de garantías, los cuales aún siguen dispuestos a la manera tradicional, esencialmente un juez, un secretario actuarial y un grupo de empleados que responden a las directivas de estos y a los cuales se les asignan los expedientes mientras se encargan además de confeccionar los legajos, fijar las audiencias, notificar a los sujetos del proceso y todo tipo de cuestiones administrativas, tales como licencias del personal o provisión de insumos y materiales.

A través del diagnóstico mencionado, además del tradicional inconveniente que presentaba la organización refleja, se pudo detectar que esta forma de trabajo de las Unidades Fiscales generaba por un lado un desgaste excesivo de sus integrantes al permanecer de turno ininterrumpidamente durante todo el año, y por otro un total desequilibrio en la carga de trabajo, por cuanto las doce zonas presentaban una realidad muy distinta que provocaba una sobrecarga injusta y excesiva de algunas zonas, al extremo de su saturación, mientras en otras el ingreso de casos era relativamente bajo.

Gráfico 1
DISTRIBUCIÓN CARGA DE TRABAJO POR UNIDAD FISCAL AÑO 2007



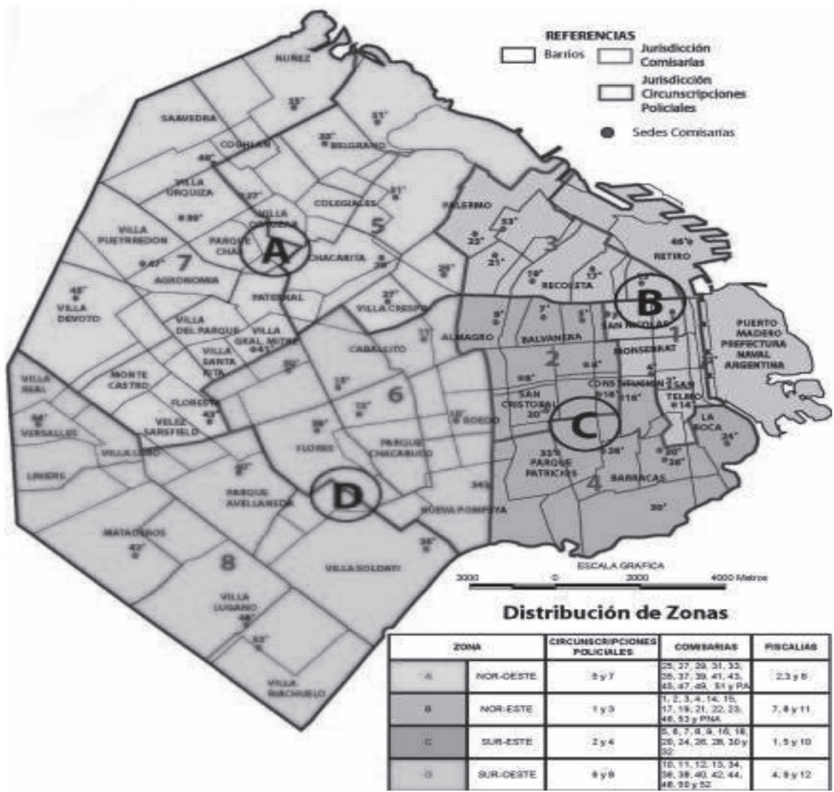
Fuente: Primer Informe anual de gestión del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –abril 2007/mayo2008–.

Como se puede advertir en este cuadro, que refleja la última estadística anual de acuerdo a la anterior división de zonas territoriales, existía una distribución de cargas laborales asimétrica en cuanto a la cantidad de casos recibidos. Además, el sistema de turnos permanente producía un congestionamiento de legajos de investigación y, por

ende, un desgaste innecesario en la labor de los fiscales con dificultades para alcanzar la eficiencia del servicio de justicia.

Como un primer paso de transición para resolver estos puntuales inconvenientes, se dictó la resolución FG N^{ro}. 107/07⁸ con vigencia desde el 1 de enero de 2008, a través de la cual se estableció un nuevo cuadro de zonas y turnos, dividiendo la ciudad en cuatro grandes zonas (A, B, C, D) y designando tres unidades fiscales dentro de cada una de ellas, las que alternan sus turnos un mes cada una, de modo tal que ingresan al turno cada tres meses.

CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES
SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN DE ZONAS CORRESPONDIENTES A LAS FISCALÍAS DE PRIMERA INSTANCIA EN LO CONTRAVENCIONAL Y DE FALTAS 2008



⁸ Las resoluciones que se citan en el presente trabajo pueden consultarse en la página web www.jusbaires.gov.ar.

Para adoptar estos cambios, la Secretaría General de Política Criminal y Planificación Estratégica dependiente de Fiscalía General, tuvo en cuenta en primer término la distribución de las seccionales policiales de la ciudad, y sus respectivas circunscripciones –que agrupan varias seccionales– haciendo coincidir dos circunscripciones por cada zona. De esta manera en cada zona hay solo dos jefes de policía responsables con los cuales interactuar y establecer una línea común de trabajo. Por otro lado se previó que la carga de trabajo en las cuatro zonas resultara equitativa, circunstancia que luego se verificó estadísticamente, para lo cual no solo se tuvo en cuenta la estadística existente con relación a las contravenciones y el delito de portación y tenencia de armas de fuego, sino que se analizó la carga de trabajo posible de los nuevos delitos transferidos una vez que el Convenio entrara en vigencia, lo cual implicó estudiar las estadísticas que los mismos presentaban en el fuero nacional durante los años precedentes y estimar el nuevo flujo de casos.

La estadística demuestra que con esta primer readecuación de zonas y turnos se logró por lo menos nivelar el flujo de trabajo y permitió dar respuesta oportuna a los volúmenes de casos ingresados al poder procesarlos durante el descanso del turno.

Cuadro 1

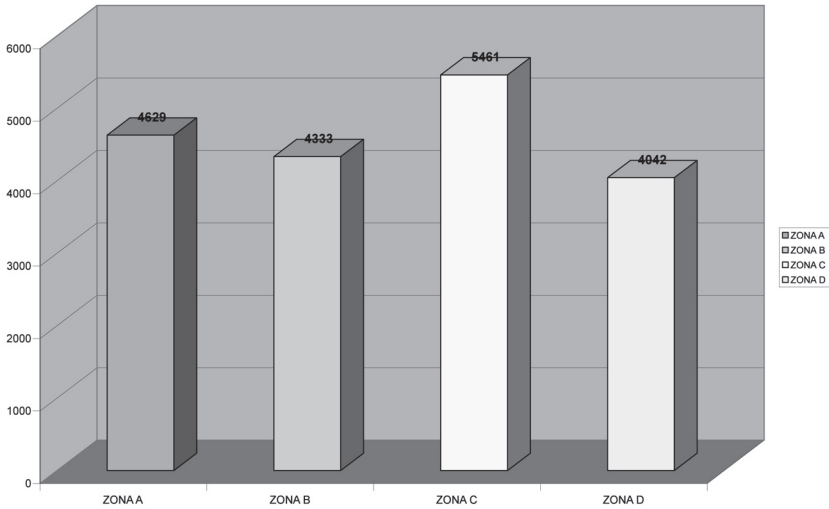
DISTRIBUCIÓN CARGA DE TRABAJO POR UNIDAD FISCAL
PRIMER SEMESTRE AÑO 2008

Fiscalía	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Total
Fiscalía Nº 1	524	103	28	748	283	25	1.711
Fiscalía Nº 2	15	544	278	32	429	112	1.410
Fiscalía Nº 3	17	632	195	41	460	77	1.422
Fiscalía Nº 4	632	85	11	573	115	21	1.437
Fiscalía Nº 5	40	635	132	23	705	117	1.652
Fiscalía Nº 6	70	17	745	58	21	645	1.556
Fiscalía Nº 7	361	106	12	556	80	10	1.125
Fiscalía Nº 8	587	183	26	457	212	19	1.484
Fiscalía Nº 9	3	802	92	12	681	98	1.688
Fiscalía Nº 10	79	27	1.046	157	44	709	2.062
Fiscalía Nº 11	111	41	520	313	41	697	1.723
Fiscalía Nº 12	26	14	489	125	17	524	1.195
Total	2.465	3.189	3.574	3.095	3.088	3.054	18.465

Fuente: Secretaría General de Política Criminal y Planificación Estratégica.

Como puede observarse en la tabla, se ha reducido considerablemente la asimetría existente entre el ingreso de casos por Unidad Fiscal, y como demuestra el cuadro siguiente, prácticamente se ha disipado dicha desigualdad si se toma en cuenta la carga por zona.

Gráfico 2
DISTRIBUCIÓN DE CASOS POR ZONA. PRIMER SEMESTRE AÑO 2008



Por otro lado, conforme resolución FG N^{ro.} 123/07 se dispuso que la Fiscalía de Cámara N^{ro.} 1 asuma un rol supervisor respecto de las unidades que integran las zonas A y B y la Fiscalía de Cámara N^{ro.} 2 en relación a las zonas C y D. Esa función comprende la tarea de contralor que, en el marco del principio de dependencia jerárquica, caracteriza el funcionamiento del MPF.

A su vez este esquema de trabajo posibilitó una mayor fluidez en la interacción con los magistrados de primera instancia, creando espacios de diálogo para el análisis y búsqueda de respuestas a las cuestiones que se puedan suscitar en el marco de la labor diaria, buscando racionalmente la construcción de consensos mínimos entre los Fiscales que actúan en una misma zona.

A tal fin, se realizan reuniones periódicas de carácter obligatorio entre los fiscales de primera instancia y el supervisor, en las cuales pueden intercambiarse experiencias y procurarse soluciones relacionadas

con la actuación inmediata en los casos o frente a focos zonales de conflictividad. También se realizan reuniones periódicas y obligatorias con las fuerzas de seguridad que han resultado muy fructíferas a partir de las nuevas zonas y la equivalencia de distribución con las circunscripciones policiales. Recuérdese que en el sistema anterior, la zona de cada Unidad Fiscal no necesariamente coincidía con el mapa de las circunscripciones policiales, y consecuentemente ello dificultaba el diálogo con la policía de manera coordinada y vertical.

El establecimiento de la función de supervisión en los Fiscales de Cámara amén de su tradicional labor de Fiscales de recurso, constituyó una primera etapa en la consolidación de un modelo de organización que se integró posteriormente con los fiscales coordinadores y las unidades de tramitación común y de decisiones tempranas⁹, propendiendo de este modo a mejorar los procesos internos de gestión y elevar, tanto en cantidad como en calidad y claridad, las soluciones que el MPF brinda a la comunidad a partir de una armónica compatibilidad entre la unidad de actuación institucional y el marco de independencia funcional que cada fiscal posee, entendida bajo el prisma de la unidad y coherencia institucional.

La supervisión, entendida en términos de contralor funcional y de generación de espacios para el diálogo entre las unidades fiscales de primera y segunda instancia, se constituye en una herramienta esencial para el crecimiento del prestigio institucional y para dar señales del nivel jerarquizado que todos sus integrantes poseen, en tanto esa supervisión se oriente a encontrar respuestas ágiles y rápidas a los problemas que cotidianamente se plantean con los otros actores del proceso, con las fuerzas de seguridad, las víctimas y, en general, con cualquier otro organismo o persona ajena al MPF que, de un modo u otro, se relaciona con este en el desempeño de sus funciones¹⁰.

Se apunta, entonces a un modelo de gestión que quiebre con las “unidades fiscales” integradas por dos fiscales tal como existen hoy en día, para pasar a un esquema de organización en el que confluyan varios fiscales en una misma unidad, utilizando servicios comunes.

Hasta la implementación del Nuevo Diseño Organizacional del MPF –que se desarrollará a continuación–, no solo cada zona sino cada unidad fiscal que la integraba, funcionaba en muchos casos, como

⁹ Conforme al nuevo modelo de gestión aprobado por resolución FG N^{ro}. 41/09.

¹⁰ Conforme resolución FG N^{ro}. 72/08.

un compartimento estanco en el cual los dos fiscales de cada unidad por lo general se dividían el mes de turno en quince días cada uno y los casos que ingresaban en ese período temporal eran asignados con exclusividad al fiscal de turno quien decidía individualmente y según su particular criterio en cada uno de ellos hasta el cierre del asunto, ya sea que este se produjera por facultades discrecionales, salidas alternativas o requerimiento de juicio.

Un modelo de organización por compartimentos estancos dificulta las relaciones de cooperación y el establecimiento de rutinas razonables unificadas, tanto de gestión como de control. La principal desventaja de la organización tradicional de las unidades fiscales es que se pierde información global y se produce una eventual desigualdad en la aplicación de la ley.

Incluso en algunas unidades se encontraba tan delimitada la separación en la actuación de los fiscales que habían llegado a dividirse el personal. En este punto, la organización interna de una fiscalía tradicional en cuanto a recursos humanos es prácticamente similar: cuenta en la planta con diez empleados y cuatro funcionarios. En términos generales, el personal es estudiante de derecho o abogado.

Cada fiscal cuenta con un teléfono celular durante las 24 horas donde directamente le efectúan las consultas las fuerzas de seguridad. A su vez las denuncias se pueden realizar telefónicamente a través de la Oficina Central Receptora de Denuncias –OCD– (0800-33-FISCAL, las 24 horas los 365 días del año), personalmente en las Unidades de Orientación y Denuncias (UODs), por correo electrónico (denuncias@jusbaires.gov.ar) y por la página web www.mpf.jusbaires.gov.ar.

Además de atender las consultas, el fiscal de turno en una fiscalía tradicional debe decidir sobre el destino de los casos que ingresan, acordar las salidas alternativas, realizar las audiencias preliminares, investigar los casos seleccionados, preparar los casos para asistir a las audiencias de juicio.

Las funciones, ya sean administrativas o de corte jurídico, se efectúan todavía en la unidad fiscal con el equipo de trabajo, todo lo cual incluye, además de las tareas enunciadas, la atención al público, la atención telefónica, pedidos de insumos, manejo de agenda.

Mediante la resolución FG N^o. 96/07 –anexo I– se aprobó provisoriamente un manual operativo en el cual se describe la metodología que deberá usarse en el manejo de los casos, entendido como una herra-

mienta adecuada frente a la implementación de la nueva normativa procesal.

Dicho manual contiene una breve reseña de distintos aspectos del nuevo proceso, como los modos de inicio del caso, las decisiones tempranas, la formación de legajos de actuación, la actividad y los registros probatorios, los tiempos del proceso y decisiones estratégicas, la gestión y organización administrativa.

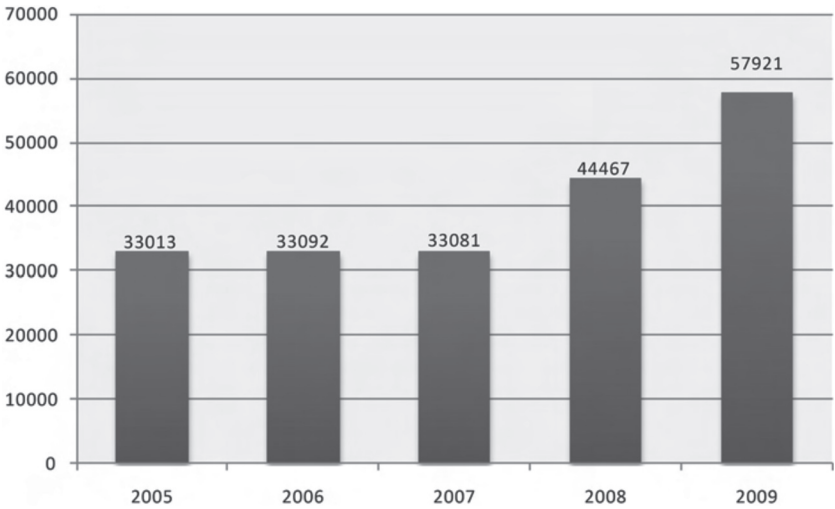
También se aprobó el formato de Carpeta para el Manejo del Caso y la Ficha de Trámite del Caso. Dichas herramientas resultan sumamente relevantes a la hora de intentar unificar la forma de actuación de los operadores del sistema, facilitando la labor de todos ellos y el intercambio de casos propio de la unidad de actuación, más allá de las modificaciones que este tipo de instrumentos puedan sufrir con motivo de la dinámica de trabajo que se genera durante la implementación de una reforma procesal.

IV b) Nuevo diseño organizacional de fiscalías

Durante el año 2008 las unidades fiscales locales recibieron 44.467 casos, tal como se reflejara en el Segundo Informe Anual de Gestión del Ministerio Público Fiscal. De ese modo, se superó en un 34% el ingreso registrado en 2007, que fue de 33.081 casos según los datos difundidos en el Primer Informe de Conflictividad. La información que, de modo preliminar puede extraerse del tablero de gestión, refleja que durante el año 2009 se recibieron 57.921 casos. Por lo tanto, el incremento de ingresos ha sido exponencial, elevándose en un 75% en solo dos años¹¹.

¹¹ Datos extraídos del Segundo Informe de Conflictividad del MPF. Con las facilidades que se vienen implementando para formular denuncias, las campañas de información, el pedido constante a las autoridades de las fuerzas de seguridad para que se refuerce la prevención, y la intervención en las figuras penales incorporadas después de sancionarse la Ley 24.588; la proyección de crecimiento estimada para el año 2010 es de un 112% en relación al 2007, es decir, respecto del período anterior a la transferencia.

Gráfico 3
EVOLUCIÓN ANUAL DE INGRESOS



Fuente: segundo informe de conflictividad.

Dada la limitada competencia que aún se tiene en materia penal, el mayor número de ingreso de casos se verifica en las contravenciones. Sin embargo, han sido 15.199 los casos penales que ingresaran en un año desde que rige el segundo convenio de traspaso de competencias (junio de 2008 a junio de 2009), con un 98,5% correspondiente a las figuras recientemente transferidas (14.976 casos) y el 1,5% restante (223 hechos) a los delitos en los que ya se tenía intervención desde antes, merced al primer acuerdo de transferencia (tenencia, portación y suministro ilegal de armas de fuego de uso civil). Ello significó un exponencial crecimiento de la carga de trabajo, que se multiplicó 51 veces en lo que respecta a ingresos referidos a delitos.

Como consecuencia de la transferencia y también a raíz del crecimiento general de la conflictividad, cada fiscal de la ciudad pasó de recibir un promedio anual de 1.378 casos en 2007, a 2.413 hechos en 2009.

A ello debe sumarse la diferente función que el marco legal le asigna al fiscal de la ciudad en materia contravencional y penal. A diferencia de otros sistemas judiciales, en el régimen procesal local no hay separación entre fiscales de investigación o instrucción y fiscales de juicio. Por lo tanto, a lo largo de todo el proceso interviene el mismo

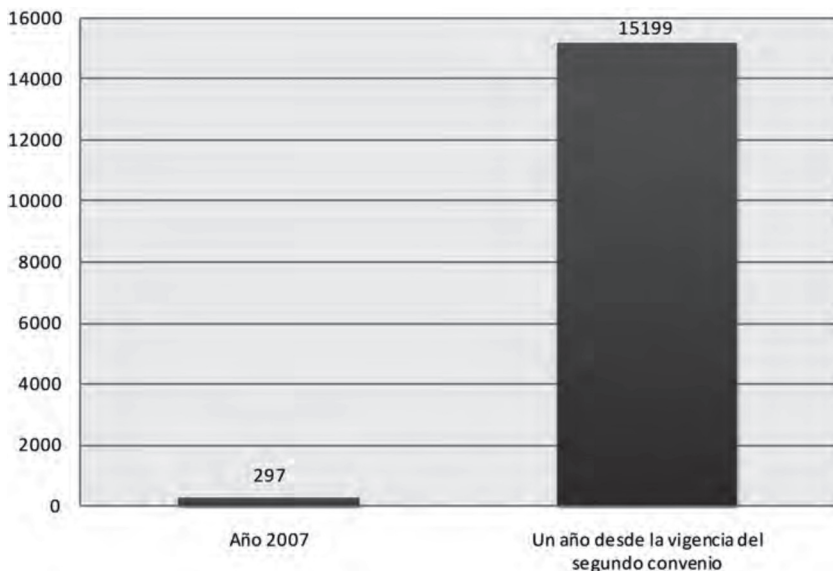
fiscal, incrementándose aún más el nivel de exigencia en virtud de la oralidad con que se desarrollan muchas de las instancias, según la reforma introducida por el Código Procesal Penal local.

Como consecuencia de ese crecimiento (que se verificó de manera sostenida durante el año 2009, teniendo en cuenta las proyecciones estadísticas que se realizaron durante 2008 y que continuará en alza hacia 2010), fue necesario pensar en cambios organizacionales estratégicos, que no solo sirvieran para absorber el abrupto incremento de la carga de trabajo con el menor costo posible en términos de eficiencia, sino que principalmente permitieran mejorar el volumen, rapidez y calidad del servicio que el sistema judicial brinda a su natural destinatario: la población.

La tradicional composición y estructura de las fiscalías de primera instancia, ideadas hace más de doscientos años como un reflejo de la organización de los juzgados, constituía un importante obstáculo en el desarrollo de ese objetivo, en tanto se trata de un modelo vertical y jerárquico, donde la interacción y la comunicación deben transitar un largo circuito interno, se produce una escasa racionalización de los

Gráfico 4

IMPACTO DE LA TRANSFERENCIA DE DELITOS EN CANTIDAD DE CASOS PENALES POR AÑO



Fuente: segundo informe de conflictividad.

recursos, se focaliza en el cumplimiento de pasos burocráticos más que en los resultados, y existe una fuerte concentración de responsabilidades en pocos operadores que retrasa notablemente la toma de decisiones.

Por esa razón, desde 2009 se comenzó a implementar un modelo horizontal, orientado a los resultados y a la reducción de los tiempos de gestión, con control y monitoreos constantes, especialización de los operadores, división adecuada del trabajo, estandarización de los procesos, y calidad tanto en la atención como en la respuesta.

El nuevo diseño permite que los fiscales se concentren en las investigaciones, que los casos no se retrasen por la interacción con otras instituciones públicas, sosteniendo la calidad y rapidez de respuestas; y, al mismo tiempo, posibilitará que las fiscalías con competencia penal, contravencional y de faltas –que mantenían una estructura jerárquica que replicaba la organización de los juzgados– puedan dar mejor respuesta a los objetivos, funciones, procesos y flujos de trabajo propios de la institución.

A través de la resolución FG N^{ro.} 41/2009 se aprobó el proyecto de “Nuevo Diseño Organizacional del MPF en materia penal, contravencional y de faltas” propuesto por la Secretaria General de Política Criminal y Planificación Estratégica mediante el dictamen SGPCyPE N^{ro.} 62/09 y el organigrama de la “Unidad Fiscal”, iniciándose el proceso de implementación del proyecto, en su primera etapa, a través de una experiencia piloto por la que se puso en funcionamiento la “Unidad Fiscal Sudeste”, que actuará en la Zona “C”, por un período de 18 meses. Dicha experiencia tuvo su inicio el 1 de agosto de 2009 en un edificio nuevo ubicado en la calle Bartolomé Mitre 1735 (re acondicionado con una infraestructura acorde al proyecto) y se encuentra dentro de la zona donde tiene competencia territorial la Unidad, a los efectos de garantizar la proximidad con el lugar donde se cometen los delitos y las contravenciones.

La concepción sobre la que se basa este proyecto es la de superar la inercia de estructuras tradicionales, abriendo camino a una versión diferente de servicio basado no solo en canales múltiples de atención, sino también en procesos dinámicos y estandarizados, capacitación permanente de los operadores y control constante de la calidad de gestión, con el objetivo de ofrecer, en definitiva, mejor respuesta a la sociedad.

Esta nueva organización importa un esfuerzo orientado a neutralizar inicialmente la inminente saturación del sistema, a partir de un modo

distinto de distribuir el trabajo que permita optimizar los escasos recursos con que se cuenta.

Este proyecto ha surgido como resultado lógico de relacionar los principios básicos del sistema acusatorio con las herramientas que ofrece el Código Procesal Penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y se enmarca en el proceso de reorganización y fortalecimiento institucional, iniciado por la Fiscalía General, centrado en tres ejes fundamentales:

- Incrementar la confianza de la comunidad en las instituciones judiciales y en particular en el MPF.
- Brindar una respuesta de calidad al vecino a través del aumento de los canales de acceso al servicio de justicia.
- Mejorar y modernizar la gestión, para incrementar los índices de resolución de conflictos.

La propuesta se refiere a la reestructuración de la organización de las Fiscalías, que incluye tanto la redistribución de las funciones actuales de los fiscales, funcionarios y empleados, como la creación de unidades de servicios comunes y especializadas, que intervendrán en el curso de los legajos de investigación según sus funciones específicas, conforme el nuevo sistema de flujo de casos que impone el modelo de organización, a través de la utilización racional de los recursos, sobre la base de la división y especialización del trabajo.

Se trata de un nuevo modelo territorial por funciones que distribuye la carga de trabajo según el avance del caso, abandona el concepto de fiscal autosuficiente que se encarga de cada caso de principio a fin y permitirá aplicar políticas de persecución uniformes con información global.

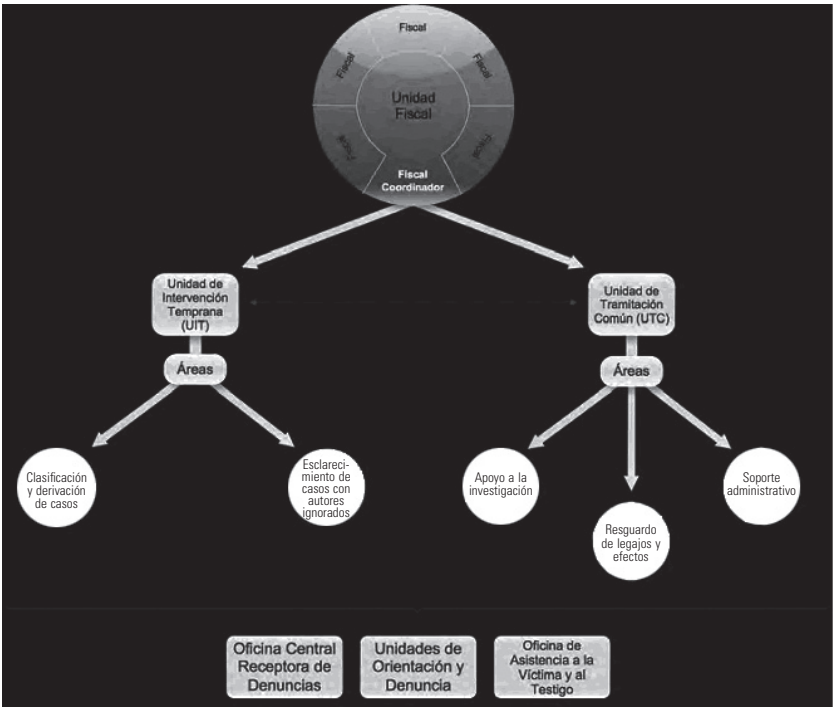
El “Nuevo Diseño Organizacional” consiste básicamente en la reestructuración de las oficinas judiciales a través de la creación de la nueva “Unidad Fiscal”, compuesta por una importante cantidad de fiscales y con una amplia competencia territorial. En la concreción de esta primera etapa, se puso en funcionamiento la “Unidad Fiscal Sudeste” (en adelante UFSE), reemplazando así, en el mismo radio de actuación, una estructura de tres (3) fiscalías por una única, en la que se integrarán seis (6) fiscales de los veinticuatro (24) cargos que existen en materia penal, contravencional y de faltas.

La UFSE está compuesta por una Unidad de Intervención Temprana (U.I.T.), una Unidad de Tramitación Común (U.T.C.), 6 Equipos Fisca-

les y un fiscal coordinador, cuyas funciones son no solo lograr un efectivo entendimiento y coordinación con los representantes del equipo fiscal, sino centralizar también la relación con el Fiscal de Cámara que supervisa la zona de actuación¹². Las unidades de servicios comunes se integraron con los funcionarios y empleados que fueron reasignados y que cumplían funciones en las tres fiscalías tradicionales que pasaron a integrar la UFSE. Las misiones y funciones de estas áreas estarán definidas teniendo en cuenta tres parámetros fundamentales:

- Las decisiones en las etapas tempranas del procedimiento.
- Las tareas de apoyo a la investigación y las labores administrativas.
- Las investigaciones preliminares y la preparación de las audiencias orales.

Gráfico 5



¹² Mediante resolución FG N^{ro.} 205/09 se aprobó la primer versión de las Misiones y Funciones del Fiscal de Cámara Supervisor y del Fiscal Coordinador. La resolución FG N^{ro.} 335/09 aprobó la segunda versión.

IV b) 1. Unidad de intervención temprana (U.I.T)

Se encuentra especializada fundamentalmente en la labor de recepción y evaluación de los casos, carga de los mismos en el sistema informático JusCABA, su clasificación y adopción de criterios respecto de los mismos que cabe decidir desde el inicio de la intervención fiscal (iniciar procesos de mediación y su supervisión, disponer desestimaciones o archivos mediante criterios y políticas uniformes, efectuar derivaciones a la Unidad Administrativa de Faltas o remitir el caso al Fiscal a efectos de iniciar las investigaciones pertinentes y continuar el trámite del proceso con el apoyo de la U.T.C.).

La U.I.T. cuenta con las siguientes áreas:

- Mesa de entradas e ingreso de casos en el sistema informático.
- Clasificación y derivación de casos.
- Gestión de mediaciones (junto con la Oficina Coordinadora de Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos –OCMARC– se maneja una agenda única de mediaciones a las que acceden *on line* las UOD y el Cuerpo de Mediadores del Consejo de la Magistratura).
- Esclarecimiento de casos con autores ignorados: concentra la información de relevancia de aquellos casos en los cuales el autor resulte desconocido. Dentro de la Unidad funciona un grupo de trabajo con el objetivo de detectar patrones delictivos comunes que por repetición puedan constituirse en un elemento válido que aporte a la identificación del autor y la dilucidación del caso. Una vez detectado el patrón delictivo que justifique agrupar determinado número de casos en una única investigación y cumplida la identificación de los autores, será obligación de la U.I.T. remitir el caso al Equipo Fiscal que corresponda.

Se encuentra a cargo de un Director que es asistido por cinco funcionarios junto con un equipo de 20 empleados.

La U.I.T. deberá mantener una fluida coordinación con la Oficina Central Receptora de Denuncias, las Unidades de Orientación y Denuncias y las fuerzas de seguridad que constituyen las diferentes bocas por donde se originan los casos que recibe.

La U.I.T funciona como mesa común de entradas e ingresará los casos en el sistema informático JusCABA (con excepción de los casos de flagrancia que serán ingresados directamente por el equipo fiscal de turno en horarios inhábiles). El nuevo diseño de organización garan-

tiza la estandarización del registro de los casos que ingresan al MPF. Ello más allá de las cargas que pudieran efectuar tanto las UOD como la OCRD respecto de los casos ingresados por dichas dependencias, pues será responsabilidad de la U.I.T la supervisión de esa tarea. A su vez, los movimientos o traslados de los legajos de investigación se registrarán en JusCABA a través de un sistema de alertas que darán noticia del avance del caso.

Tomará intervención en todos los casos que ingresen a la zona, a excepción de los supuestos de flagrancia en materia penal, en los cuales tomará contacto directamente el Fiscal de turno. Esto permitirá controlar la variable más crítica de todo el sistema de justicia penal –el flujo de casos– desde una unidad común de trabajo que utilice procedimientos estandarizados en la ejecución de tales funciones.

Deberá mantener a su vez una fuerte y permanente comunicación con la víctima por intermedio de la Oficina de Asistencia a la Víctima y al Testigo –OFAVyT–.

El equipo de la U.I.T. será el encargado además de efectuar los trámites pertinentes para el archivo del caso, incluida la notificación a la víctima quien podrá solicitar su revisión al fiscal de cámara¹³.

A tal fin, mediante resolución FG N^{ro}. 171/08, se aprobaron los modelos de notificación de archivo como así también de solicitudes de revisión para cada una de las hipótesis estipuladas en la nueva normativa procesal, cuyo texto contiene un lenguaje claro y sencillo permitiendo la posible comprensión por parte de estos actores procesales, de la trascendencia e importancia que merece un temperamento que dispone el archivo de un caso. Los formularios de revisión se encuentran cargados en la página web con el objeto de brindarle al ciudadano una información completa, veraz, adecuada y oportuna del ejercicio de su derecho.

Es necesario que el personal de las dependencias encargadas de recibir la denuncia se encuentre lo suficientemente entrenado como para

¹³ La resolución FG N^{ro}. 178/08 estableció como criterio general de actuación que los términos víctima y damnificado a los que hace referencia el Código Procesal Penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en materia de revisión de archivo deberán interpretarse de manera amplia, de forma tal que se incluya en esa calidad a los organismos oficiales, a las organizaciones no gubernamentales (ONGs), a las organizaciones intermedias y a los particulares en general –artículos 200, 201 y 202 del C.P.P.C.A.B.A.–.

obtener toda la información posible respecto del caso. De esta manera se podrá evaluar la posibilidad de adoptar una decisión temprana, percibir si el conflicto puede encauzarse por una solución alternativa a la pena desde el primer momento o si será necesario realizar una investigación.

La implementación de este tipo de unidades comunes evita la duplicación de trabajo, disminuye el tiempo de duración de los procesos, genera decisiones uniformes y aprovecha economías de escala. Para ello, resultará fundamental que si el fiscal coordinador entiende que el caso no debe ser archivado y lo asigna a un equipo fiscal para su investigación, el fiscal asignado al caso no proceda a su inmediata desestimación, sin perjuicio que con el devenir de la investigación cambien las circunstancias iniciales y justifique el uso de facultades discrecionales.

Luego, la U.I.T. es la encargada de recibir todos los casos y de tomar las decisiones que correspondan en la etapa inicial (salida alternativa del conflicto mediante mediación, derivación por incompetencia, desestimaciones, o intervención del equipo fiscal para la investigación del caso).

Esta labor de clasificación y decisión inicial realizada con rapidez, permite que un 70% de casos dejen de congestionar el sistema, facilitando la dedicación de mayor tiempo en la investigación y gestión judicial del 30% restante que no pueda resolverse en forma temprana.

También se encarga de sistematizar la información correspondiente a casos con autores ignorados, facilitando así la búsqueda de los responsables, a partir del cruce de datos que puedan resultar asociables como los de las características del hecho, horario, lugar, tipo de víctima, entre otros.

Debe existir una fluida coordinación entre la unidad y las fuerzas de seguridad. Por el momento, solo se utiliza el formato papel ya que no existe una comunicación electrónica de manera tal que la policía envíe los casos ya sea por correo electrónico o mediante un programa informático en línea.

La opinión de la policía tiene mucha importancia en el uso de las facultades discrecionales. El fiscal debe contar con cierta información sobre el caso para tomar una decisión al inicio. Generalmente, esta información será restringida y una de las mayores dificultades consiste en lograr un trabajo coordinado con la policía.

En la Ciudad de Buenos Aires, el Fiscal General dictó dos resoluciones vinculadas con el trabajo policial, justamente para generar procesos estandarizados y uniformes que puedan registrar de forma más adecuada la información que el fiscal necesita para tomar una decisión de este tipo. Por un lado, mediante resolución FG N^{ro.} 96/07 y con el fin de hacer ágil, uniforme y eficiente la gestión de diligencias escritas, aprobó los modelos de actas de recepción de denuncia y de detención con notificación de derechos y secuestro, invitando a la Policía Federal Argentina, a que se adopten estos formatos, sin perjuicio de los modelos por ella diseñados. Asimismo, se requirió a los fiscales mantener reuniones periódicas con los comisarios con el objeto de evaluar las particularidades de la conflictividad en cada zona, los mecanismos adecuados de obtención probatoria para la eficiente gestión judicial de los casos.

Respecto de las contravenciones, la resolución FG N^{ro.} 72/08 aprobó el modelo de acta contravencional, diseñado con el fin de contribuir a incrementar la eficacia del proceder de las fuerzas de seguridad, sin perjuicio de la posible utilización de otros formatos en la medida en que se respeten los recaudos de la ley procesal. También se aprobó un instructivo del MPF para la actuación de las fuerzas de seguridad en materia contravencional.

Luego, será fundamental que, aunque restringida, la unidad cuente con la mayor información posible para tomar una decisión temprana. Debe existir un continuo seguimiento de estas decisiones no solo para detectar y corregir errores sino también para que frente a la comunidad la facultad de archivar los casos no se refleje en simple impunidad.

Resultará también fundamental una adecuada comunicación a la víctima para que, si lo desea, en un formato sencillo y rápido, pueda solicitar la revisión ante el Fiscal de Cámara, y con esto también se supervisa el uso de estas facultades por parte de la unidad. Esto integra una atención de calidad a la que se le puede sumar la entrega de folletos informativos que podrán difundir masivamente la actividad que desarrolla el MPF y pondrá en conocimiento de la sociedad el modo adecuado a través del cual sus integrantes podrán ejercer sus derechos.

Mediante resolución FG N^{ro.} 178/09 se aprobaron los Manuales Operativos de la Unidad de Intervención Temprana y de la Unidad de Tramitación Común (la segunda versión se aprobó mediante resolución FG N^{ro.} 335/09), herramientas que permiten el funcionamiento

sistemático y ordenado de ambas unidades de servicios comunes y versan sobre los procesos y flujos de trabajo. Ambas unidades trabajan en un horario extendido de 8 a 20 horas, en dos turnos de 8 a 15 y de 13 a 20, permaneciendo la mayor cantidad del personal en el turno mañana, garantizando así una atención eficiente en la franja horaria con mayor afluencia de público.

IV b) 2. Unidad de tramitación común

Se trata de una Unidad que actúa coordinadamente con la U.I.T. y los Equipos Fiscales y se dedica a administrar y controlar el repositorio en que se encontrarán los legajos de investigación y las constancias escritas de los casos que tramitan en la U.I.T., en la U.T.C. y en los Equipos Fiscales.

También incluye dentro del repositorio un depósito central de efectos incautados, procurando evitar la concentración innecesaria de material y la metodología de trabajo se adecuará a las pautas de la cadena de custodia de las evidencias.

Gestionará las diligencias vinculadas con las investigaciones judiciales a pedido de los Equipos Fiscales que las impulsan mediante diligencias estandarizadas, ejerciendo el control de los tiempos (a tal fin, se establecieron contactos y se realizaron reuniones con los responsables de los organismos externos que brindan información), lo que permitirá elaborar los estándares de calidad pertinentes para la ejecución de las medidas, y será también responsable de la devolución del resultado al Fiscal peticionante (tales como pedidos de informes a organismos externos, trámite de citación a los testigos e imputados).

De manera previa a que el equipo fiscal reciba el caso que le ha sido asignado, se procede a su escaneo el cual queda guardado en una carpeta digital al efecto.

Todo ello permitirá centralizar y agilizar las tareas de apoyo a la investigación, capacitar y especializar a los operadores, optimizando así la calidad y rapidez de respuesta. También permitirá crear una relación de confianza con la persona que haga las veces de enlace con cada organismo externo al que se le requiere información, generando así un canal de comunicación ágil y efectivo.

Manejará la agenda de audiencias, concentrando las audiencias de todos los fiscales que integran la Unidad Fiscal, con el objeto de evitar la superposición de las mismas.

Aquí resulta importante destacar que el Consejo de la Magistratura ha proyectado la creación de la Oficina de Gestión de Audiencias (OGA) que debería organizar entre otras cuestiones una agenda común *on line* entre jueces, fiscales y defensores para evitar superposiciones, pero a la fecha no ha sido implementada.

También se encargará de las cuestiones administrativas de la Unidad (licencias, provisión de materiales, mantenimiento) y de la atención en general de los vecinos que concurran a ella. Se proyectan tres áreas:

- Apoyo a la investigación.
- Resguardo de legajos y efectos.
- Soporte administrativo.

Las Unidades de Tramitación Común (actualmente de la Unidad Fiscal Sudeste y de la Unidad Fiscal Norte, esta última recientemente implementada) se encuentran a cargo de un Administrador de Fiscalía (Contador Público). Cada una de las unidades es dirigida por un Subadministrador que es asistido por cinco funcionarios junto con un equipo de 16 empleados aproximadamente. Si bien la cantidad de funcionarios y empleados es variable entre las distintas zonas.

En esta unidad se han definido líneas de trabajo precisas, asignando responsabilidades y determinando el tipo de diligencias que corresponde a cada uno de los colaboradores –si bien puede hacerse de manera rotativa– para evitar la superposición de roles y funciones, y lograr cierta especialización. Esta línea de trabajo permite que se puedan gestionar centralizadamente trámites administrativos simples que pueden ser efectuados de forma estandarizada.

Esta forma de gestión permite diferenciar los roles, profesionalizar la administración, racionalizar la ejecución de tareas y generar responsabilidades distintas.

Resulta primordial implementar en el área un sistema de gestión que cuente con los adecuados incentivos y controles capaces de generar una dinámica de eficiencia e innovación al interior del servicio, produciendo una permanente mejora del funcionamiento del sistema.

IV b) 3. Equipos fiscales

La Unidad Fiscal Sudeste está integrada por seis fiscales de primera instancia (aunque este número será flexible y dependerá de la evolu-

ción de la carga de trabajo) y cada uno de ellos junto con un número reducido de funcionarios y empleados (cuatro en total) que colaborarán de manera directa con los mismos deberán concentrarse en la investigación de los casos, preparación de audiencias y documentos jurídicos en general. El sistema está pensado para eliminar el esquema tradicional de turnos, tal como se lo conoce, habiéndose contemplado también la utilización de indicadores evaluables.

Esta reforma se encuentra destinada a perfeccionar decididamente el servicio de justicia, dotando de mayor simplicidad y rapidez a sus procedimientos, aumentando la capacidad de respuesta y realizando una persecución inteligente, sostenida en la asignación de roles y la división eficiente del trabajo.

De este modo se logra que los fiscales dediquen su actividad a dos funciones excluyentes: la investigación y la labor jurídica en las causas que deben ser tramitadas (persecución penal inteligente) y la preparación de los casos para ser presentados y sostenidos en audiencias orales (litigación oral).

De esta forma la labor de cada uno de los Fiscales queda liberada de las cuestiones netamente administrativas, permitiendo concentrar su trabajo y el de sus colaboradores en el estudio, análisis y toma de decisiones de tipo jurídico (intimación del hecho, entrevistas a testigos, elaboración de piezas jurídicas), en la dirección y el seguimiento de las investigaciones de los casos más trascendentes, como así también en la preparación de la teoría del caso, de las audiencias orales de los hechos ilícitos derivados para su investigación por la U.I.T., de aquellos cometidos en flagrancia –para el caso del Fiscal de turno– y de explorar rápidamente la viabilidad de una salida alternativa, como la suspensión del proceso a prueba, a cuyo fin, el equipo deberá tener una fluida comunicación con la Oficina de Control de Suspensión del Proceso a Prueba –OCSP–.

Los integrantes de los Equipos Fiscales deben actuar en forma coordinada entre ellos, realizando un verdadero trabajo en equipo frente a los distintos casos que les son presentados, teniendo en cuenta que conforman una única Unidad Fiscal.

La actividad probatoria en la investigación penal preparatoria debe estar dirigida a demostrar la hipótesis del caso, disponiéndose la realización de las medidas conducentes de manera desformalizada. El concepto de desformalización deberá entenderse en el sentido que el legajo de actuación no constituye prueba en sí mismo, sino que las

actuaciones que contienen se considerarán antecedentes o evidencias aptos para ser ofrecidos como prueba en el juicio.

Partiendo de la idea según la cual la investigación inteligente es una herramienta para la gestión de calidad, la Secretaría General de Política Criminal y Planificación Estratégica elaboró el Primer y Segundo Informe de Conflictividad¹⁴ con el objetivo de coadyuvar para que los fiscales puedan planificar adecuadamente una persecución penal y contravencional inteligente abandonando la lógica tradicional de investigación del caso a caso que no permite resolver problemas sociales. Es decir, utilizar los recursos escasos de la manera más apropiada para brindar una respuesta de calidad al vecino de la Ciudad, poder actuar sobre los focos de conflictos, establecer prioridades y llevar adelante un abordaje integral de cada una de las problemáticas que se plantean.

Adicionalmente, se trata de un instrumento de gran utilidad para que las fuerzas de seguridad en su rol de prevención, cuenten con información que permita a sus máximos responsables disponer todas aquellas medidas conducentes para evitar los conflictos y comenzar a dar una respuesta a las crecientes demandas de la comunidad en materia de seguridad.

Bajo este prisma, en el nuevo modelo los Equipos Fiscales deberán tener una estrecha relación con la Unidad de Tramitación Común –dado que la fluidez del trabajo en equipo será clave para una gestión eficiente y eficaz– a cuyos miembros solicitarán la gestión de las diligencias que ordenen y las peticiones a los diferentes organismos públicos y privados que están llamados a dar informes en los casos judiciales.

En ese marco el MPF suscribió un convenio con la Dirección Nacional de Reincidencia, dependiente del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación (resolución FG N^{ro}. 208/08) a efectos de implementar el sistema de Unidades de Expedición y Recepción de Antecedentes Penales (UER) para la tramitación de las solicitudes de antecedentes en causas en las que interviene la justicia de la ciudad, con el objeto de imprimir mayor celeridad a dichos trámites. Dicho sistema se implementó en el ámbito de la Oficina Central de Identificación –OCI–, dependiente de la Fiscalía General Adjunta en lo Penal, Contravencional y de Faltas.

¹⁴ Puede ser consultado en la página web www.mpf.jusbaires.gov.ar

Además, se suscribió un convenio marco con el Registro Nacional de Armas con el objetivo de aunar esfuerzos tendientes a lograr una optimización de los respectivos recursos y establecer vínculos de asistencia, complementación y cooperación. El RENAR se compromete a proveer los medios técnicos necesarios para permitir que el MPF acceda vía Internet al Banco Nacional Informatizado de Datos RENAR, asignando una clave personal, respecto de investigaciones y procesos en los que intervienen los fiscales.

También, a efectos de brindar a los fiscales las herramientas adecuadas y eficientes para su trabajo instructor, de forma tal que cuenten con los sistemas y las bases de datos necesarias para obtener la información indispensable para la pesquisa, evacuar consultas técnicas y llevar adelante otras diligencias, la Secretaría General de Acceso a Justicia y Derechos Humanos realizó las gestiones pertinentes a efectos de contar con los servicios de información comercial y crediticia que presta la organización Veraz S.A. y la organización Nosis Laboratorio de Investigación y Desarrollo S.A. (resoluciones FG N^{ro}. 163/08 y 193/08), como así también de la Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad del Automotor y Créditos Prendarios (resolución FG N^{ro}. 335/08), mediante la asignación de una clave personal a los fiscales. En igual sentido, se habilitaron claves personales a los fiscales para la consulta de la información proporcionada por el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (resolución FG N^{ro}. 244/08).

La coordinación de estos procesos de trabajo constituye los primeros pasos en la creación de mecanismos ágiles de información entre el MPF y otros organismos, que torna más eficiente la investigación. Además, los equipos deberán tener una fluida coordinación con el Cuerpo de Investigaciones Judiciales (C.I.J.).

Por otro lado, teniendo en cuenta que se realizaron estos convenios para acceder directamente a distintas bases de datos, evitando la burocracia que generan el traslado de las peticiones formales y sus respuestas, los pedidos de informes a organismos con los cuales ya se acordó la puesta a disposición vía *on line* de los datos que concentran, podrán ser obtenidos directamente por los integrantes del Equipo Fiscal, sin necesidad de requerir la información a la UTC.

El trabajo de los fiscales deberá estar orientado al logro de objetivos comunes y estratégicos, de modo tal que la sensación hacia el afuera sea que la persecución penal, como cuestión de política pública, es ejercida por el MPF y no por una persona en particular, posicionando

y fortaleciendo institucionalmente al organismo, colocándolo como un actor central y protagonista en el proceso de reforma.

Fijar estándares de actuación –tanto en lo referente a los casos a investigar como lo relativo a las cuestiones administrativas, más bien vinculadas a la U.T.C.– mediante protocolos, manuales y fijación de objetivos evaluables a alcanzar y sistemas de incentivos junto con una distribución estratégica de recursos que, en consecuencia, no necesariamente deben ser los mismos en cada unidad.

Debe ponerse énfasis en el trabajo en equipo y coordinado, con una asignación de casos que tenga en cuenta la carga de trabajo.

El 1 de agosto de 2009 se concretó el primer paso, poniendo en funcionamiento la Unidad Fiscal Sudeste con competencia penal, contravencional y de faltas en la calle Bartolomé Mitre N^{ro}. 1735.



IV b) 4. Fiscal de turno

Cada Fiscal integrante de la Unidad Fiscal revestirá la calidad de Fiscal de turno, por un lapso de quince días de manera rotativa.

Será el encargado de recepcionar las consultas que efectúe la policía en virtud de los hechos delictivos en flagrancia, como así también ante la comisión de contravenciones que se susciten en ese período que requieran consulta inmediata, ocasiones en las cuales impartirá las directivas concretas según las características del episodio en cuestión.

Las actuaciones que el personal interventor labre al respecto serán elevadas directamente al Fiscal de turno (y no a la U.I.T.), que será el encargado de la registración del caso en el sistema informático JusCABA, en los casos de flagrancia con detenidos en días inhábiles. De lo

contrario, la carga de datos la realiza el personal de U.I.T. y después el caso se deriva al fiscal de turno.

Esa diferencia es el punto de partida para que este tipo de casos ingresen al sistema judicial a través de una vía rápida y encuentren prontamente una respuesta del MPF respecto de la posibilidad de llevarlos a juicio o acordar una solución alternativa.

En estos supuestos, en principio, tampoco resultaría conveniente la utilización de los servicios de apoyo que brinda la U.T.C., puesto que aquellos puntos de investigación que requieran algún tipo de verificación especial necesaria para arribar a las opciones señaladas, en caso de resultar indispensables podría llevarlos a cabo directamente el Fiscal de turno y/o sus colaboradores, evitando dilaciones y privilegiando la celeridad de esta clase de procedimientos.

El fiscal de turno también recibe directamente los casos contravencionales en los que se haya dispuesto una medida cautelar de clausura. El resto de los casos, ingresa por la U.I.T. y en caso de que se decida el pase a un EF se realiza mediante el sistema de flujo de casos por un algoritmo informático automático, mediante el cual se asigna cada causa nueva al equipo que menos causas tiene en ese momento, sin importar el fiscal que se encontraba de turno.

IV b) 5. Director o fiscal coordinador de la unidad fiscal

En principio y según la resolución FG N^{ro}. 41/2009 el Director o Fiscal Coordinador de la Unidad Fiscal será escogido entre los Fiscales de Primera Instancia que participarán del proyecto y desempeñará sus funciones por un lapso de noventa días, renovables por el mismo período. Se encuentra asistido por un funcionario y un empleado, quienes le brindan apoyo administrativo en la gestión.

Será el responsable de la supervisión y coordinación de la interacción de los tres órganos que componen la Unidad Fiscal, controlando especialmente la intercomunicación que mantenga el Equipo Fiscal con las dos Unidades de Servicios Comunes (U.I.T. y U.T.C.) y de estas entre sí, quedando bajo su esfera de responsabilidad la adopción de las decisiones sobre los casos que se emitan desde la U.I.T.

Será obligación del Director o Coordinador velar por el equilibrio del sistema de funcionamiento de la Unidad, manteniendo la proporción de los casos que ingresan a través de la U.I.T. y de la distribución de trabajo entre los integrantes del Equipo Fiscal, así como evaluar el

tipo de solicitudes que ingresan a la U.T.C. por parte de los Fiscales a efectos de evitar el abuso en la delegación de diligencias innecesarias y la eficacia a la hora de su cumplimiento.

El Fiscal coordinador será el responsable de las decisiones tempranas que tome la unidad (aproximadamente el 70% de los casos que ingresan). Los instrumentos normativos que ofrece el sistema –como las facultades discrecionales– permiten la racionalización de recursos y seleccionar los casos que efectivamente se persigan. Estos casos deben ser identificados lo más tempranamente posible. La intervención del Fiscal Coordinador permite que se tomen decisiones uniformes y evita la acción aislada y desarticulada de distintos fiscales.

A su vez, deberá evaluar constantemente los indicadores de gestión de la Unidad Fiscal, evaluar las necesidades de reasignación del personal y su capacitación de acuerdo a la carga de trabajo detectada y al rendimiento de los agentes y mantener reuniones periódicas con los integrantes del Equipo Fiscal y con los máximos responsables de la U.I.T. y la U.T.C., sin perjuicio de su obligación de supervisión de esas dependencias.

El rol que desempeña el Fiscal Coordinador resulta determinante para el buen funcionamiento de la Unidad Fiscal, debiendo velar por la aplicación de los principios rectores del nuevo modelo organizacional: servicio de excelencia al usuario, eficiencia en la gestión (celeridad, eficacia en la investigación, economía de escala) y orientación a resultados.

IV b) 6. Reorganización interna del personal de las fiscalías actuales

Para la integración de la U.I.T. y la U.T.C., el plan piloto establece que cada una de ellas estará a cargo de un Secretario de Cámara. En el caso de la U.T.C. este funcionario deberá tener un perfil distinto al de los abogados prefiriéndose un profesional de la ingeniería o la administración.

Cada una de las Unidades comunes se ha integrado con parte del plantel que prestaba funciones en las tres Fiscalías que pasaron a conformar la Unidad Fiscal Sudeste, distribuidos entre funcionarios y empleados.

Perfiles:

- **U.I.T.:** se tendrán en cuenta las capacidades y aptitudes para la definición y toma de decisión de los casos, y los conocimientos en cuanto a los criterios generales de actuación y las reglas de

oportunidad para las decisiones de archivo de los mismos o su investigación.

- **U.T.C.:** conformada con agentes que se destaquen en las labores administrativas, con aptitudes para el trabajo en equipo y realizar tareas en forma coordinada, y facilidad para la comunicación e interacción con organismos externos al MPF.

IV b) 7. Unidad fiscal de transición

Se trata de un grupo de trabajo, integrado por un Fiscal, junto con funcionarios y empleados, que se encargará de resolver la carga de trabajo residual que dejarán los Fiscales que integran las actuales Unidades Fiscales Sudeste y Norte, a excepción de aquellos casos que hayan sido requeridos de juicio y los casos de investigaciones complejas, en las cuales la voluminosidad de las actuaciones, la cantidad de medidas practicadas, la pluralidad de imputados, entre otros factores, aconsejaren aprovechar el conocimiento del caso que poseen los magistrados y funcionarios actuantes.

En función de la tarea que asume la Fiscalía de Transición se dispuso su exclusión del régimen de turnos como así también que no recibiría causas nuevas por el término de seis meses (Res. FG N^{ro}. 71/09). Sin embargo, la Fiscalía de Transición también asumió el trámite de los casos que quedaron pendientes de resolución por las fiscalías que pasaron a integrar la Unidad Fiscal Norte –UFN–¹⁵. Ello determinó que se dejara sin efecto aquel plazo (resolución FG N^{ro}. 335/09).

La finalidad de la Fiscalía de Transición está dada por lograr un tránsito ordenado entre el modelo tradicional y el nuevo diseño de gestión de expedientes, intentando resolver de la mejor manera y lo antes posible, aquellos casos que fueron ingresados con antelación a la implementación del rediseño.

Posteriormente, mediante resolución FG N^{ro}. 9/10 se dispuso que la Fiscalía de Transición deberá continuar con la tramitación de los casos que le han sido traspasados, hasta la culminación de las investigaciones preliminares con requerimientos de juicio. Luego de realizado el requerimiento de juicio por la Fiscalía de Transición, los casos serán asumidos y continuados por los fiscales que integran las Unidades Fiscales de la zona a la que pertenezca la causa. Una vez realizado el

¹⁵ Si bien en el caso de la UFN se dispuso un tope de casos que podía ser traspasados. Eso dio lugar a que los equipos fiscales tuvieran que comenzar sus funciones en el nuevo diseño con casos en trámite.

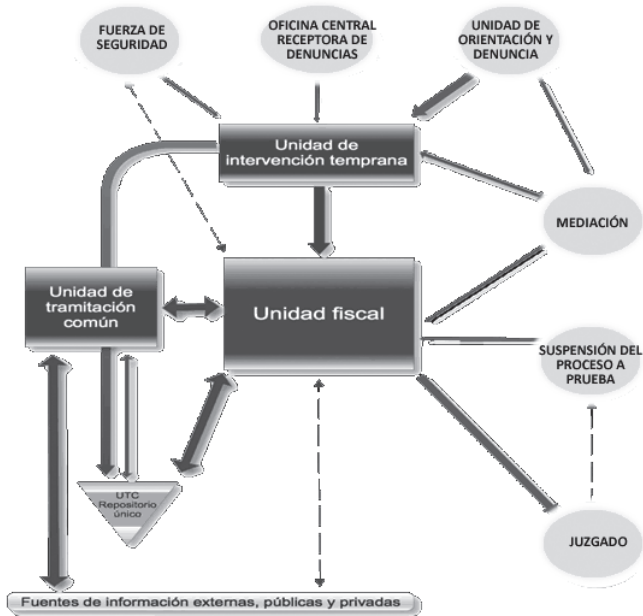
requerimiento de juicio y luego de que este sea presentado en el juzgado correspondiente, el caso ingresará a través de la UIT de la Fiscalía que corresponda y le será asignado automáticamente a uno de los fiscales que la integra. Se evitará así la posible congestión que se pudiera dar al avanzar hacia un “cuello de botella”, que estaría dado con la presencia de un solo fiscal para afrontar todas las audiencias de los casos que le fueron asignados.

Ello facilita a los integrantes del Equipo Fiscal comenzar con la nueva experiencia despojados de todo método tradicional con el cual estaban habituados a trabajar. Luego, se intenta ingresar a un nuevo modelo de gestión judicial sin arrastrar la carga de trabajo y las dificultades que evidenciaba el anterior sistema.

La implementación del modelo (que ha incluido un plan de capacitación para empleados y funcionarios) en una primera etapa, como prueba piloto, y de manera gradual, permitirá analizar el impacto de los cambios y ajustar el diseño antes de su generalización.

El esquema del “Nuevo Diseño Organizacional del MPF” podría resumirse en el siguiente cuadro:

Cuadro 6



IV b) 8. Resultados preliminares del primer trimestre de funcionamiento de la Unidad Fiscal Sudeste

Los cambios introducidos por el “Nuevo Diseño Organizacional del Ministerio Público Fiscal en materia penal, contravencional y de faltas” apuntan a mejorar decididamente el servicio de justicia, agilizando los procedimientos, aumentando la capacidad de respuesta y ejecutando una persecución penal inteligente, sostenida en la asignación de roles y la división del trabajo.

Toda esta dinámica debe contar con indicadores claros de gestión, cuya medición podrá ir demostrando, con resultados concretos, cómo va impactando el nuevo sistema, a la luz de la tramitación de los casos ingresados en la Unidad Fiscal.

Dichos indicadores no son un fin en sí mismo, sino que constituyen los medios que permitirán ir ajustando el sistema para estar cada vez más cerca de los fines primordiales de toda esta transformación: brindar respuesta de calidad al vecino, y mejorar y modernizar la gestión, para incrementar los índices de resolución de conflictos, reduciendo niveles de conflictividad.

La importancia de contar con estos indicadores de gestión radica, principalmente, en la posibilidad de poder medir el funcionamiento de la unidad en términos objetivos, comparando posteriormente sus resultados con las variables logradas con las estructuras de las fiscalías tradicionales.

En definitiva, la fijación de dichos indicadores y la búsqueda por ir superando los niveles de efectividad, implicará el establecimiento de metas claras, que aspiran a ser cumplidas por el nuevo modelo organizacional, y que, de lograrse, se traducirán en un mejoramiento absoluto en términos de servicio de justicia.

En función de ello, la calidad de respuesta del Ministerio Público Fiscal será evaluada con los siguientes indicadores:

- a) Calidad de resolución de conflictos: modos de conclusión de las investigaciones preparatorias (requerimiento de juicio, avenimiento, suspensión del juicio a prueba, mediación y/o autocomposición y archivo);
- b) Tiempo de respuesta;
- c) Evolución de la carga de trabajo (casos ingresados/resueltos);
- d) Índice de congestión (casos en trámite/resueltos);

- e) Cumplimiento de plazos procesales (sistema de alertas);
- f) Calidad de atención al público y del servicio brindado (calidad del proceso –mediante encuestas de satisfacción–).

Estas herramientas de medición serán verificables a través del “Tablero de Gestión”, creado mediante la resolución FG N^{ro}. 6/09¹⁶.

La presencia de estos indicadores de gestión permitirá evaluar la calidad de respuesta, el tiempo o celeridad en la actuación fiscal, la evolución en la carga de trabajo, la efectividad del sistema, el cumplimiento de los plazos procesales y el modo en que es brindado el servicio de atención al público.

La fijación de estos indicadores, su seguimiento y posterior comparación, permitirá tener un diagnóstico preciso respecto de los objetivos establecidos por el nuevo proyecto, ajustando el funcionamiento de la cada oficina de la “Unidad Fiscal”, en la medida que resulte necesario.

Mediante resolución FG N^{ro}. 222/09 se aprobaron los valores fijados como línea de partida y punto de comparación (línea de base al 22/6/09) que la Unidad Fiscal Sudeste debía superar en los primeros cuatro meses de funcionamiento para las mediciones que se hagan sobre: a) Modos de conclusión de las investigaciones preparatorias; b) Tiempo de respuesta; c) Tasa de resolución y d) Índice de congestión.

En primer lugar, a pesar del incremento exponencial en el ingreso de casos que fuera señalado anteriormente, es importante destacar que a nivel global se ha logrado que la cantidad de investigaciones preparatorias penales y contravencionales concluidas en 2009 (47.729) resultaran un 157% mayores a las que se culminaran en 2007 (18.565). Es decir, pese a que en dos años el ingreso se incrementó un 75%, no

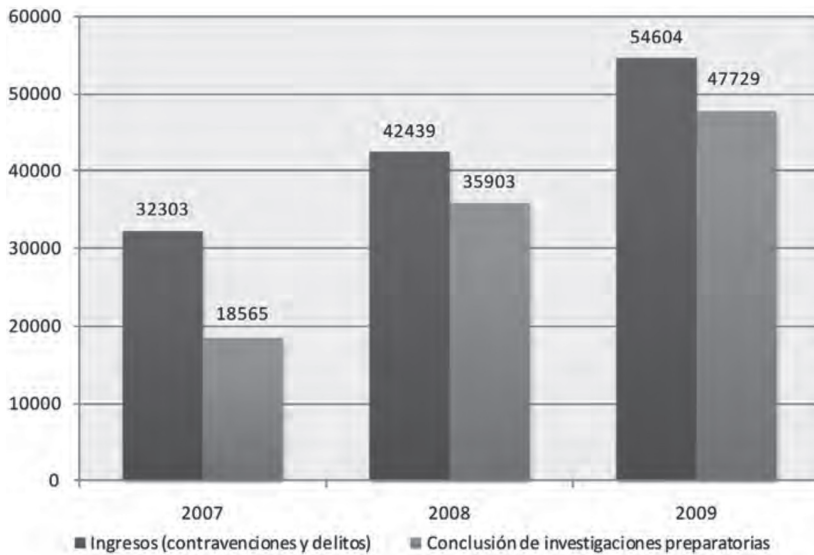
¹⁶ Se ha diseñado un tablero conteniendo un conjunto de indicadores mediante los cuales se expresa, en un formato de ágil interpretación y con una actualización constante, la información contenida en el sistema JusCABA agrupada de manera tal que refleje los aspectos más relevantes que hacen a la situación de la unidad fiscal en términos de gestión. Se pretende con ello, facilitar a los operadores una herramienta con la cual puedan realizar rápidamente diagnósticos, pronósticos y el seguimiento diario tanto de la carga de trabajo como de la calidad de las acciones que desde sus oficinas se adoptan en consecuencia, sin necesidad de insumir tiempo o recursos humanos en la generación de relevamientos estadísticos.

solo se acompañó ese crecimiento sino que además se elevó el nivel de respuesta por año en un 53%.

Además, de concluir un 56% de investigaciones penales preparatorias dentro de los 90 días en el año 2007 por delitos transferidos en base al primer convenio, se logró llegar a un 81% desde que rige el segundo acuerdo de traspaso, pese a haberse incrementado 50 veces la carga de trabajo y a la complejidad que muchos de los hechos presentan.

Gráfico 7

RELACIÓN ENTRE INGRESOS Y RESPUESTAS EN INVESTIGACIONES PENALES/
CONTRAVENTIONALES

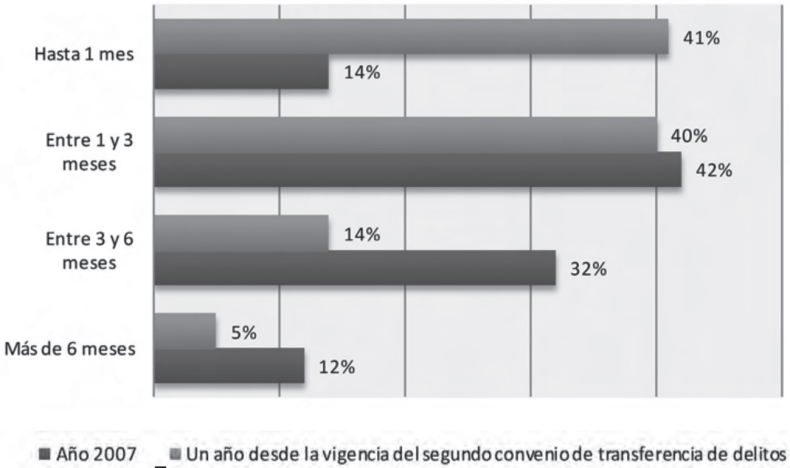


Fuente: segundo informe de conflictividad.

Este notable avance se ha logrado gracias a los cambios introducidos en el modelo de organización y gestión y a las diferentes acciones que se han adoptado en materia de política criminal y contravencional (criterios de actuación vinculados a la portación, tenencia y suministro ilegal de armas de fuego de uso civil, contravenciones que afectan la seguridad vial, protocolo de actuación en usurpaciones, discriminación, contaminación del medio ambiente con residuos peligrosos, violencia doméstica).

Gráfico 8

TIEMPO EN EL QUE SE PRODUCE LA RESPUESTA DEL FISCAL EN LA INVESTIGACIÓN PREPARATORIA DE CASOS PENALES



Fuente: segundo informe de conflictividad.

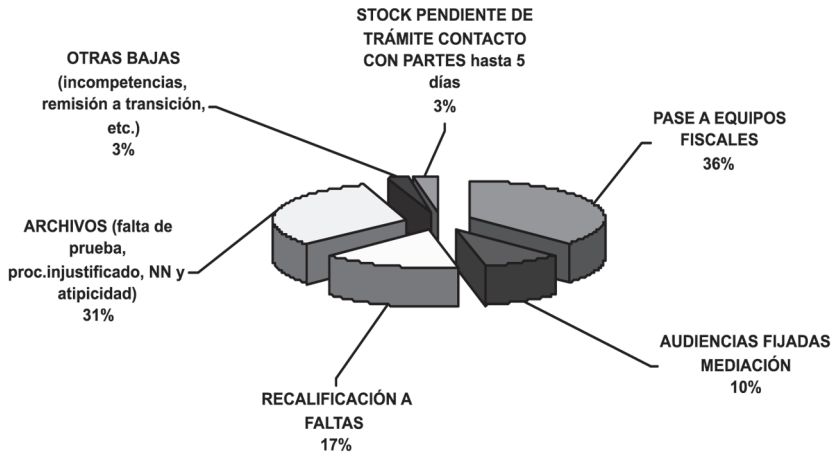
Esta mejora que se indica a nivel macro, se evidencia con total claridad en los resultados del primer trimestre de funcionamiento de la Unidad Fiscal Sudeste.

Respecto al manejo del flujo de casos, en el primer trimestre de trabajo en la UIT-Sudeste, comprendiendo los meses de agosto, septiembre y octubre de 2009, se han ingresado al sistema informático JusCABA, un total de 3.612 casos (con un incremento del 7,6% el segundo mes y del 12,96% el tercer mes); se han derivado para su investigación a los equipos fiscales un total de 1.384 casos (lo que significa un 36% del universo total de casos ingresados a la UFSE y a razón de 2,5 casos por día por equipo fiscal).

Del total de casos ingresados penales y contravencionales a la UIT Sudeste, se procedió al archivo (en todas sus concepciones) en un total de 1.167 casos (32%). Se recalificó la conducta como falta y se derivó el caso a la Unidad Administrativa de Control de Faltas en un 17,2%.

Por último se gestionaron un total de 362 audiencias de mediación durante el periodo informado, lo que significa más del 10% del universo total de ingresos de casos penales y contravencionales a la Unidad Fiscal Sudeste.

Gráfico 9
RESOLUCIONES EN UIT-SUDESTE AGO-SET-OCT 2009



En relación con el funcionamiento de la Unidad de Tramitación Común, cabe destacar que durante el primer trimestre se han diligenciado 1.758 trámites, a razón de cuatro trámites aproximadamente, por día por cada equipo fiscal.

Al 1 de noviembre se encuentran diligenciados la cantidad de 210 trámites, en curso 38, finalizados 1.302 y resueltos 109, hubo error en los datos en 92 trámites y faltaron datos en 7 de ellos.

Con relación a las resoluciones de calidad, habiéndose realizado las estadísticas al 1 de noviembre de 2009, surge que se han concluido 2.697 casos, habiéndose adoptado en el 20,03% de ellas resoluciones de calidad (elevaciones a juicio, mediaciones, suspensiones del proceso a prueba, avenimientos y abreviados). De esta manera se superaron notablemente los lineamientos planteados en la resolución FG N^{ro}. 222/09, en cuanto a la superación de la línea de base. En efecto véase, a modo de ejemplo, que el porcentaje de elevación a juicio y avenimientos/abreviados resulta ser de 10,81% mientras que la línea de base de la mentada resolución establecía como porcentaje mínimo a cumplir un 2,6%. Dicha meta fue cumplida en todos los puntos considerados resoluciones de calidad¹⁷.

¹⁷ Véase la comparación de los cuadros Medición de eficacia e IP concluidas de la UFSE.

Por otra parte de los 1.475 casos archivados, solo se pidió la revisión de 18 de ellos (1,22%), de los cuales 7 fueron confirmados y 11 se hicieron lugar al pedido efectuado.

La línea de base comprende los indicadores destinados a medir el desenvolvimiento global de la Unidad Fiscal Sudeste en materia de contravenciones y delitos. El índice de control refleja el valor de cada indicador considerando a la gestión de todo el MPF como objeto de medición.

Tabla 1

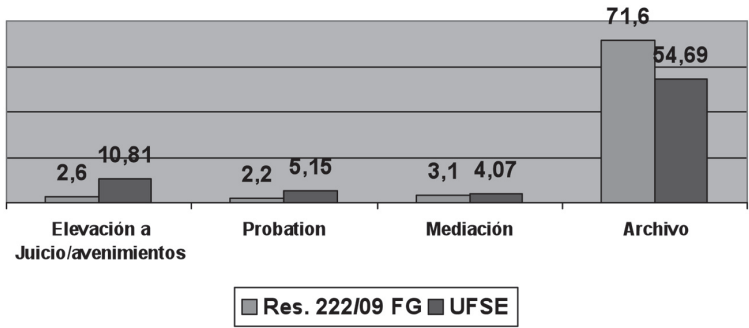
Relación	Elevaciones a juicio-avvenimiento/IP concluida		Probation/IP concluidas		Mediación/IP concluidas		Archivo/IP concluidas	
	Tasa	Porcentaje	Tasa	Porcentaje	Tasa	Porcentaje	Tasa	Porcentaje
Línea de base	0,026	2,6	0,022	2,2	0,031	3,1	0,716	71,6
Índice de control	0,023	2,3	0,051	5,1	0,035	3,5	0,682	68,2

MEDICIÓN DE EFICACIA (RES. FG N° 222/09)¹⁸

IP concluidas de la UFSE		
Elevadas a Juicio	257	9,52%
Archivos	1.475	54,69%
Mediación	110	4,07%
Suspensión del proceso a prueba	139	5,15%
Juicio abre/ave	35	1,29%
Derivación	681	25,28%
Total de concluidas	2.697	100,00%

¹⁸ Las estadísticas que se detallan a continuación corresponden al primer informe trimestral de la UFSE efectuado por la Unidad Coordinadora.

Gráfico 10
MEDICIÓN DE EFICACIA

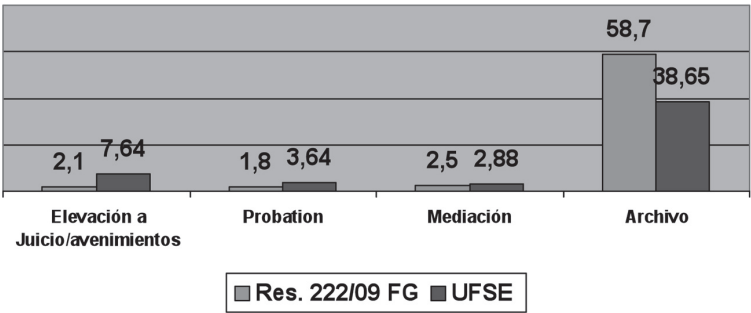


Por otra parte y en lo que respecta a la calidad en la investigación preparatoria, también se han superado los indicadores bases de la resolución FG n° 222/09, en todos sus aspectos¹⁹. En efecto a simple ejemplo resulta destacar que las *probation* acordadas con los imputados llegaron a ser el 3,64% de la totalidad de los casos ingresados, y la línea base establecida por la resolución mencionada resulta ser para la UFSE del 1,8%.

Indicador	Elevaciones a juicio-avenimiento/ingresados		Probation/ingresados		Mediación/ingresados		Archivo/ingresados	
	Tasa	Porcentaje	Tasa	Porcentaje	Tasa	Porcentaje	Tasa	Porcentaje
Línea de base	0,021	2,1	0,018	1,8	0,025	2,5	0,587	58,7
Índice de control	0,020	2,0	0,044	4,4	0,030	3,0	0,593	59,3

¹⁹ Comparación de los cuadros calidad en la investigación preparatoria e IP ingresadas a la UFSE.

Gráfico 11
CALIDAD EN LA INVESTIGACIÓN PREPARATORIA (Res. FG N° 222/09)



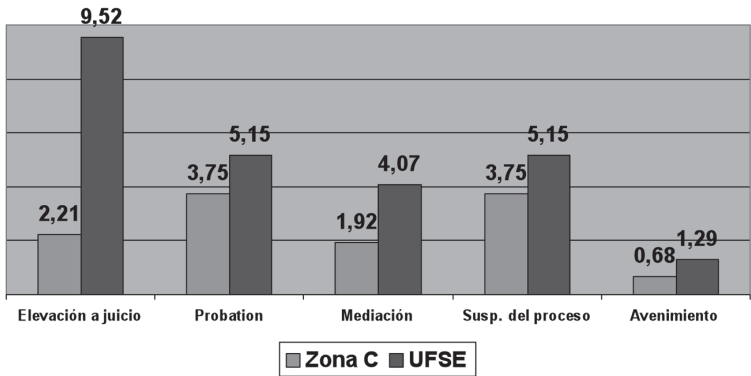
IP ingresadas a la UFSE		
Ingresaron	3.816	100,00%
Elevadas a Juicio	257	6,73%
Archivos	1.475	38,65%
Mediación	110	2,88%
Suspensión del proceso a prueba	139	3,64%
Juicio abre/ave	35	0,91%
Derivación	681	17,84%
En trámite	1.119	29,35%

Por último y si comparamos las resoluciones de calidad adoptadas durante el año 2008 en la denominada zona “C” de la resolución FG N° 147/07, resulta dable destacar que en los primeros tres meses de funcionamiento de la Unidad Fiscal Sudeste, las resoluciones de calidad adoptadas han llegado al 20,03%, contra el 8,56%, según el informe de gestión del año 2008.

Resoluciones de calidad ZONA “C”		
Elevación a Juicio	225	2,21%
Avenimiento	66	0,68%
Mediación	196	1,92%
Suspensión del Proceso a prueba	382	3,75%
Total	869	8,56%

Resoluciones de calidad de la UFSE		
Elevadas a Juicio	257	9,52%
Avenimiento	35	1,29%
Suspensión del proceso a prueba	139	5,15%
Mediación	110	4,07%
Total	541	20,03%

Gráfico 12
RESOLUCIONES DE CALIDAD



La reforma ya refleja resultados alentadores, pese a que solo han transcurrido unos pocos meses desde su implementación. La tasa de elevación a juicio alcanzó, en los primeros cuatro meses de funcionamiento de este proyecto, un valor superior al 9%, superando en más del triple el 3% obtenido en 2007 bajo la organización tradicional, y en un 179% el registro que en 2009 tuvieron las otras fiscalías de la ciudad que todavía no fueron reorganizadas.

A partir de los resultados del primer trimestre, mediante resolución FG N^{ro}. 335/09 se resolvió establecer de forma definitiva el “Nuevo Diseño Organizacional del Ministerio Público Fiscal” como modo de gestionar las fiscalías en lo penal, contravencional y de faltas, finalizando de esta forma con la etapa denominada como experiencia piloto.

Además, habiéndose superado la línea de base fijada inicialmente, mediante resolución FG N^{ro}. 419/09 se establecieron las metas 2010 para la Fiscalía Sudeste, relacionadas con los modos de conclusión de las investigaciones preparatorias.

METAS 2010 FISCALÍA SUDESTE

Modo de terminación del proceso	Relación con el total de ingresos del año
Requerimientos de elevación a juicio oral	3,5%
Avenimiento/juicio abreviado	2%
Suspensión del proceso a prueba	5,5%
Gestión de mediaciones	10%

IV b) 9. Resultados preliminares del primer semestre de funcionamiento de la Unidad Fiscal Sudeste

El objetivo del primer trimestre se focalizó, entonces, en la puesta en funcionamiento de la UFSE y en asegurar la sincronía entre las diferentes unidades.

Ahora bien, el segundo trimestre tuvo como objetivo el profundizar lazos y mejorar los flujos de trabajo. La atención se centró en el análisis de estadísticas de los equipos fiscales, para disponer las acciones que llevarán durante el 2010 a los estándares fijados.

En relación al trabajo de la UIT, durante el primer semestre han ingresado 7.490 casos, de los cuales 4.143 casos corresponden al segundo trimestre, lo que representa un aumento del 23% en la carga de trabajo.

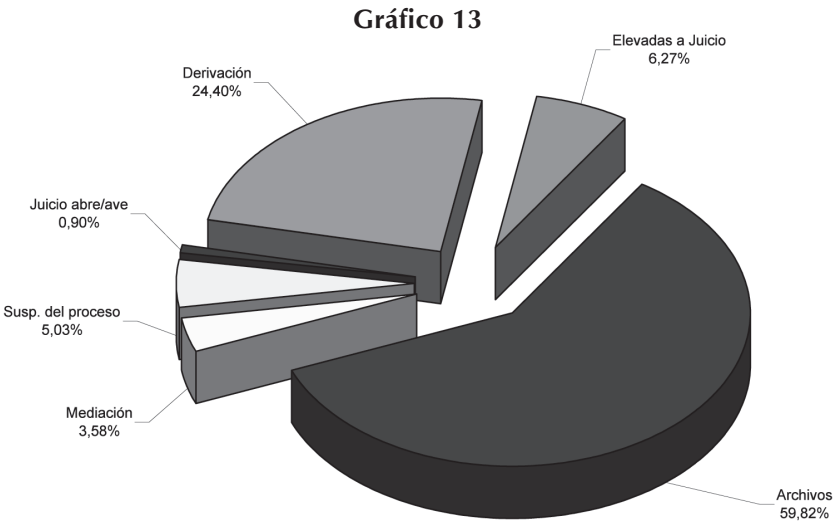
Asimismo, de los casos penales y contravencionales ingresados a la UFSE, el 31% ha sido derivado a los equipos fiscales para su investigación. Adicionalmente, se han gestionado mediaciones en un 10% del universo de casos ingresados a UIT.

Por otra parte, en relación a las resoluciones de calidad, habiéndose realizado las estadísticas al 1 de febrero de 2010, surge que se han concluido 6.198 casos, de los cuales se han adoptado en el 15,78% de ellas resoluciones de calidad (elevaciones a juicio, mediaciones, suspensiones del proceso a prueba, avenimientos y abreviados), en relación con las causas concluidas, ello sin contar el 6,42% que el tablero de gestión no contempla en lo que es gestión de mediación.

De ese 15,78%, el 6,27% fue en virtud de que se realizó un requerimiento de juicio; el 3,58 se resolvió a través de una mediación, el 5,03% se acordó una suspensión del proceso a prueba con el imputado y el 0,90% restante se realizó un juicio abreviado y/o avenimiento.

Por otra parte, si se toman en cuenta las causas ingresadas, estas fueron 7.490, de las cuales el 5,19% se requirió de juicio, el 2,98% se archivó por acuerdo de mediación, el 4,15% se acordó una suspensión del proceso a prueba y el 0,75% se realizó un juicio abreviado y/o avenimiento.

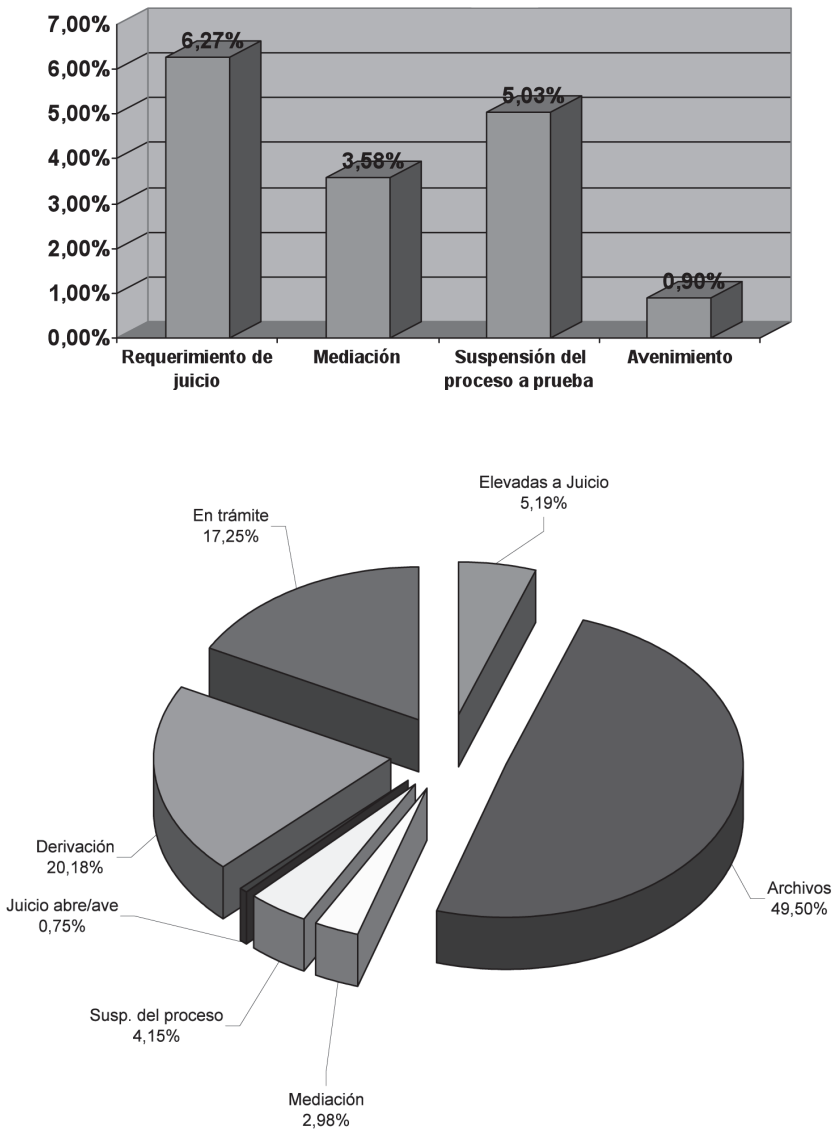
Lo expuesto sumado el 8,02 de gestión de mediación no contemplado por el tablero gestión da un total de 21,09% de resoluciones de calidad adoptadas en la UFSE durante el primer semestre de funcionamiento.



Por otra parte, de los 3.708 casos archivados, solo se pidió la revisión de 33 de ellos (0,88%), de los cuáles 15 fueron confirmados (45%) y 18 se hicieron lugar al pedido efectuado (55%).

Resoluciones de calidad de la UFSE en relación con las concluidas		
Elevadas a Juicio	389	6,27%
Mediación	222	3,58%
Susp. del proceso	311	5,03%
Avenimiento	56	0,90%
Total	978	15,78%

Gráfico 14
RESOLUCIONES DE CALIDAD DEL PRIMER SEMESTRE DE LA UFSE



En relación al funcionamiento de la UTC, durante el primer semestre se han solicitado la totalidad de 3.004 trámites, de los cuales al primero de febrero se encontraban finalizados 2.752.

La experiencia, entonces, ha sido sumamente positiva, marcando el acierto de la decisión. Por eso, recientemente el 4 de enero de 2010 se ha puesto en funcionamiento la Unidad Fiscal Norte en Av. Cabil-do N^{ro}. 3.067, piso 3^o (resolución FG N^{ro}. 205/09), con actuación en la zona A. Se avanzará también con la apertura de otras dos Unidades Fiscales para las zonas este (zona B) y sur (zona D) de la ciudad, durante el período 2010/2011.

La Unidad Fiscal Norte funciona en la zona A, mediante la reestructuración de las anteriores fiscalías N^{ro}. 3, 8 y 11. Se encuentra integrada por cinco equipos fiscales (cinco fiscales con cuatro asistentes cada uno), y las unidades de servicios comunes.



IV c) Fortalecimiento institucional

Uno de los problemas que habitualmente se presenta cuando se intenta encarar cambios profundos en el sistema de una institución, y más aún si se trata de un organismo judicial, es la resistencia natural de sus operadores para afrontarlos.

Para sortear este inconveniente se advirtió la necesidad de introducir algún tipo de mecanismo de diálogo y consulta con los operadores que permitiera comprometerlos como parte del cambio; es decir invitarlos a formar parte del mismo y tratar de disipar las posibles oposiciones.

En esa inteligencia, a través de las resoluciones FG N^{ro}. 12/07 y 29/07 se dispuso la creación de comités no vinculantes de trabajo a través de los cuales los fiscales puedan participar activamente en la gestión de las distintas actividades que se llevan a cabo desde la Fiscalía General; aprovechándose para tal fin, los conocimientos y la experiencia de los magistrados en determinados ámbitos específicos. A continua-

ción, se enumeran cada uno los comités y sus respectivas misiones:

- *Comité de Entrenamiento*: entrenamiento y actualización de conocimientos de los empleados y funcionarios.
- *Comité de Política Criminal y Planificación*: perfeccionar la organización del sistema y los procedimientos de prevención de ilícitos.
- *Comité de Relaciones con la Comunidad*: fortalecimiento de los canales de acercamiento entre la comunidad y el MPF. Seguimiento de la prestación del servicio de justicia en condiciones de igualdad.
- *Comité de Control de Gestión*: asesorar en la introducción de sistemas de análisis y medición; calidad y transparencia de la gestión.
- *Comité de Infraestructura Edilicia y de Incorporación de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones*: ayudar a establecer planes para mejorar las condiciones edilicias, parque informático y tecnológico con que cuentan las unidades fiscales.
- *Comité de Implementación del Código Procesal Penal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*: definir medidas para la adecuada implementación del código. Analizar y evaluar su implementación.
- *Comité de Espectáculos Públicos*: promover la seguridad y buen desarrollo de los espectáculos públicos.

La mayoría de las decisiones adoptadas por la Fiscalía General, o por lo menos aquellas que implicaron cambios estructurales del sistema, tales como zonas, turnos, reglamentos, manuales operativos e incluso criterios generales de actuación, fueron previamente analizadas por los propios Fiscales en el ámbito creado por los mencionados comités, y de esta manera se sintieron consultados a la hora de tomarse las decisiones más importantes que influían en su trabajo cotidiano, neutralizándose las posibles resistencias y tensiones.

Además, advirtiendo que no era suficiente con el compromiso y la participación de los Fiscales, en el mes de julio de 2007, se crearon los “grupos de trabajo” no vinculantes, que en un nivel inferior a los comités e integrados exclusivamente por funcionarios, fueron dispuestos para que estudien y elaboren propuestas sobre distintas temáticas fundamentalmente relacionados con la labor interna de las fiscalías. A continuación, se describen los grupos y sus misiones:

- *Gestión de Calidad*: elaborar propuestas que permitan una mayor eficacia de la gestión, de la medición y de los sistemas de análisis, así como también mejorar la calidad en la actividad del MPF.
- *Comunidad y Atención al Público*: Promover herramientas que

permitan trabajar adecuadamente de cara a la comunidad y para la comunidad.

- Capacitación y Carrera Judicial: promover la capacitación de acuerdo a las necesidades que se presenten, para poder optimizar y mejorar el funcionamiento del MPF y el desenvolvimiento profesional de sus integrantes.

Posteriormente, mediante resolución FG N^{ro}. 177/09 se decidió rediseñar la estructura de los comités de fiscales, los cuales se reformularon de la siguiente manera:

- Comité de Control de Gestión, Modernización y Capacitación del Ministerio Público Fiscal.
- Comité de Análisis Normativo y Política Criminal.
- Comité de Relaciones con la Comunidad del Ministerio Público Fiscal.

IV d) Fortalecimiento del acceso a la justicia

Tal como se mencionara, además del cambio en el modelo de gestión de casos, el otro eje importante desde el que se trabaja es el fortalecimiento de la relación entre el MPF y la comunidad.

Para ello, la Secretaría General de Acceso a Justicia y Derechos Humanos fue creada –entre otras– con la misión de fortalecer los mecanismos que permitan generar canales reales de acercamiento entre la comunidad y el sistema judicial –especialmente de aquellos sectores de menores recursos– todo ello en cumplimiento del deber de brindar justicia, velando por la normal prestación del servicio en condiciones de igualdad y procurando la satisfacción del interés social.

Cuenta en su estructura con la Oficina de Asistencia a la Víctima y al Testigo, la Oficina de Acceso a Justicia y la Oficina Central Receptora de Denuncias.

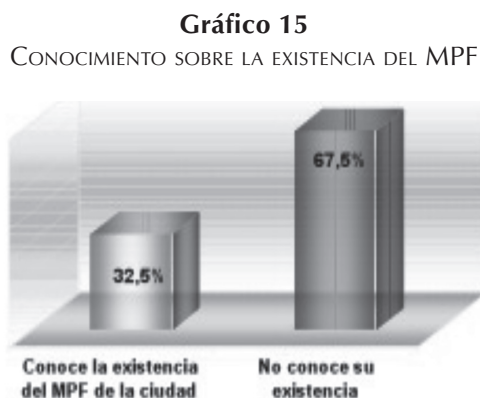
La creación de estas unidades ha sido impulsada para poder abordar eficazmente la problemática derivada de los preocupantes niveles de desconfianza que la sociedad tiene en el sistema judicial, procurando incrementar el respeto al derecho que toda persona tiene de solicitar y recibir una respuesta rápida y eficaz de los órganos judiciales o una alternativa adecuada para la solución de sus conflictos.

De esta forma, se ha renunciado a la tradicional forma de organiza-

ción del MPF, con el firme convencimiento de comenzar a desempeñar un papel protagonista en su vinculación con la comunidad.

En este campo también se trabajó para establecer cuál era el punto de partida de este camino de acercamiento a la comunidad y como primera gestión se consideró la necesidad de verificar el grado de conocimiento que la población tenía del propio MPF y sus funciones.

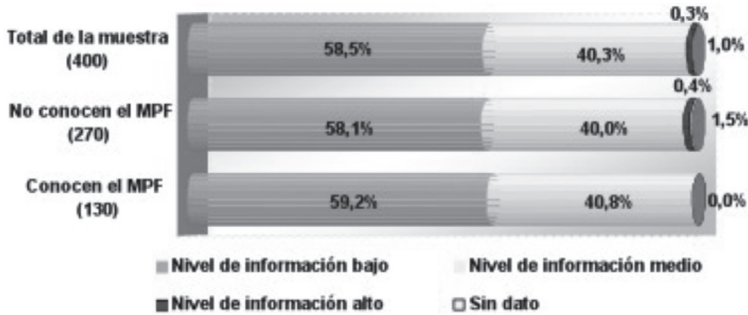
Para ello, la Secretaría General de Política Criminal y Planificación Estratégica realizó a fines del año 2007 una encuesta de conocimiento sobre el MPF con el objetivo de evaluar el nivel de información que el habitante tiene acerca de la existencia y competencia específica del MPF de la Ciudad, mediante la aplicación de una encuesta telefónica que incluyó 400 casos efectivos de personas mayores de 18 años de edad, que viven o realizan sus actividades principales en la Ciudad.



Fuente: Primer Informe Anual de Gestión del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –abril 2007/mayo 2008–.

Como puede observarse el grado de conocimiento de la institución resultó de medio a bajo, por cuanto solo 1 de cada 3 encuestados indicó conocer la existencia del MPF de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; y en realidad pareciera ser inferior aún si se toma en cuenta que de los 130 encuestados (32,5% del total) que dijeron conocer la existencia de las fiscalías locales, un 59,2% tiene un nivel bajo de conocimiento sobre sus servicios y competencias.

Gráfico 16
NIVEL DE INFORMACIÓN SOBRE EL MPF



Fuente: Primer Informe Anual de Gestión del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –abril 2007/mayo 2008–.

A partir de ello, se consideró necesario comenzar a delinear programas de difusión continuos, que apunten a aumentar el grado de conocimiento de la comunidad acerca de la institución, sus misiones y funciones, como así también los servicios ofrecidos para el cabal ejercicio de los derechos. Sin embargo antes de comenzar a recorrer ese camino resultaba indispensable establecer cuál era la imagen institucional –hasta el momento inexistente– con que se pretendía que la población identificara a esta institución judicial.

Por ello, se trabajó primeramente en el diseño de una imagen que proporcione al MPF su identidad visual propia y que sea el reflejo ante la sociedad, aprobándose por primera vez en más de diez años de existencia el logotipo que lo identifica coronado por dos semicírculos que juntos dan la idea de “dinamismo” y separados la de “contención”, valores que las autoridades del MPF habrían seleccionado para identificarse con la sociedad.





Asimismo, luego de su inscripción en el Instituto Nacional de Propiedad Industrial se estableció que dicha identidad se transmitiera a todo material gráfico de trabajo que utilice el MPF para su difusión y se extendiera a las nuevas oficinas, su mobiliario y ambientación.

Paralelamente a este tipo de acciones, desde la Secretaría General de Acceso a Justicia y Derechos Humanos se inició un cronograma de reuniones periódicas con los vecinos de los distintos barrios que conforman las diferentes comunas de la ciudad como proceso de acercamiento y contacto directo con los mismos que no solo permita transmitir el conocimiento de los derechos y difundir los nuevos servicios que se irían implementando para facilitar el acceso a la justicia, sino que facilite la recepción directa de los problemas estructurales de cada barrio e incluso los diferentes ilícitos que padecen habitualmente, y responder a ellos articulando acciones interinstitucionales tendientes solucionar los primeros y erradicar los segundos.

Estas reuniones permitieron por un lado establecer vínculos directos con las diferentes redes vecinales y fundamentalmente posicionar al MPF como una institución que no se limita a intervenir como parte en los procesos judiciales, sino que participa activamente en la solución de los problemas barriales y colabora directamente en todas aquellas problemáticas que guardan relación con la seguridad ciudadana, legitimando de esta manera al organismo frente a la comunidad al asumir un rol proactivo en funciones que en principio exceden su esfera de competencia formal.

En esta misma inteligencia mediante resolución FG N^{ro.} 66/07 el Fiscal General destacó la idea de una persecución orientada a la comunidad, en la cual se busca restablecer un vínculo sólido entre la persecución punitiva y la ciudadanía. Para ello es necesaria la participación activa de la comunidad, en orden a posibilitar la identificación de los problemas prioritarios que aquella demanda. Por ello, impulsó a los fiscales para que en aquellos casos de alta conflictividad en el marco de un problema zonal crónico y en la medida en que las

circunstancias lo permitan, se de prioridad a métodos alternativos de solución de conflictos que posibiliten la participación activa de la ciudadanía orientada a la solución de los mismos y a la satisfacción de la demanda de la comunidad.

En 2008 se prepararon campañas masivas de difusión en diferentes medios de transporte, medios de comunicación y estadios de eventos deportivos para que el vecino sepa qué servicios se ponen a su disposición y cómo hacer uso de ellos.

En ese contexto, la Oficina de Acceso a Justicia gestionó la confección de una serie de imágenes que servirían para transmitir, de forma clara y sencilla, tanto los derechos que asisten a los habitantes, como las competencias de la justicia de la Ciudad. Dichas imágenes fueron elaboradas por el artista gráfico Cristian Dzwonik (Nik) y aprobadas mediante la resolución FG N^{ro}. 2/08.



IV d) 1. Las unidades de orientación y denuncias

Otro problema que habitualmente se presenta a la hora de intentar acercar las instituciones judiciales a la gente para facilitar el acceso a

la justicia, es determinar la necesidad de descentralizar Fiscalías y la forma de hacerlo en urbanizaciones tan complejas como Buenos Aires.

Hasta el año 2007 el MPF avanzaba lenta y desorganizadamente hacia la descentralización de Unidades Fiscales tradicionales al interior de los diferentes barrios de la ciudad, llegando a instalar Fiscalías únicamente en dos de ellos. Sin embargo, al asumirse la nueva gestión y ante la inminente vigencia del nuevo sistema procesal penal, resultaba necesario establecer una forma de trabajo que permitiese por un lado atender a las necesidades y reclamos de los habitantes de la ciudad cumpliendo además con una exigencia formal del nuevo Código Procesal Penal que obliga a denunciar los delitos en la sede del MPF, pero también era necesario que los fiscales se ubicaran de manera tal que pudieran asistir raudamente a las audiencias establecidas por los juzgados en forma centralizada.

Para resolver este inconveniente, se concluyó que para atender a los reclamos de la comunidad, que esencialmente se traducen en denuncias, el MPF no tenía por qué estar representado personalmente por un Fiscal, sino que podía hacerlo a través de un funcionario de segunda o tercera línea; mientras que ante las audiencias fijadas por los jueces, solo podía actuar un Fiscal en persona sin posibilidad de delegación alguna.

Se pensó entonces en un esquema de trabajo que permitiera al Ministerio Público descentralizarse, poniendo el servicio de justicia cerca de la gente, pero sin descuidar las necesidades de un sistema moderno y adversarial de resolución de conflictos penales y contravencionales que, en el marco de los principios de oralidad e inmediatez, exige que sus magistrados se organicen para actuar diariamente en forma oral ante los jueces y para investigar eficazmente los ilícitos.

De esta manera, mientras los Fiscales litigan ante los jueces, las unidades atienden al habitante, le explican sus derechos, lo derivan a otros organismos públicos o privados según corresponda cuando su reclamo no contenga necesariamente un conflicto de índole penal o contravencional, le proponen soluciones alternativas a la instancia judicial con intervención de los organismos especializados en mediación existentes o, en última instancia le reciben formalmente la denuncia generando un caso judicial.

Por ello, frente al fuerte reclamo de los vecinos de contar con mayores canales de acceso y ante el incremento de audiencias que implicaba el nuevo sistema procesal, se comenzó un proceso de concen-

tración de las Unidades Fiscales, y a descentralizar en los diferentes barrios un nuevo formato de atención ciudadana a través de las que se denominaron Unidades de Orientación y Denuncias, dedicadas a receptor los reclamos de la comunidad; generando así una nueva ruptura en el modelo tradicional de organización, para adaptarlo a las funciones propias del MPF.

Esta nueva forma de trabajo se generó teniendo en claro que estas unidades atenderían además cuestiones o reclamos que en principio podían estar fuera de las funciones específicas del MPF, a pesar de lo cual deberían ser escuchados y en su caso derivados al organismo específico para su tratamiento, como una forma de brindar una atención extra que permitiera de a poco comenzar a restablecer el vínculo de la institución con la comunidad.

Este servicio fue pensado a su vez para poder canalizar adecuadamente el flujo de trabajo derivado de las nuevas competencias penales en las que interviene el MPF, propiciando una instancia de mediación penal en aquellos casos donde la misma resulta viable, de forma muy temprana y cerca del lugar del conflicto denunciado. Para ello, si bien por problemas iniciales de presupuesto el proyecto avanzó, en una primera etapa, instalando este tipo de unidades en las sedes de las fiscalías y centralizando allí la atención al público; luego se disparó a diferentes lugares de la ciudad seleccionados según el mapa del delito que ya se había determinado en un relevamiento previo. Es decir que para establecer los lugares donde se instalarían las unidades, se tuvieron especialmente en cuenta aquellos puntos donde había mayor concentración de la conflictividad.

El proyecto prevé la instalación de quince unidades en total instaladas una en cada comuna, conforme a tres etapas a concluir en el año 2010, iniciando con una como prueba piloto a fines del año 2007, cuatro durante el 2008, cinco en 2009 y cinco más en 2010.

El 16 de noviembre de 2007 comenzó a funcionar como prueba piloto la Unidad de Orientación y Denuncias N^{ro}. 1. También se asignaron a ella integrantes del cuerpo de mediadores del Consejo de la Magistratura y un miembro del cuerpo interdisciplinario que conforma la Oficina de Asistencia a la Víctima y al Testigo. Mediante resolución FG N^{ro}. 131/07 se aprobó el manual operativo que fija un marco de actuación concreto para quienes desempeñen funciones en las unidades.

Esta primera unidad se encuentra instalada en el edificio de la calle Combate de los Pozos 155 y, por su ubicación, uno de sus objetivos

específicos consiste en recibir las denuncias por hechos cometidos en la jurisdicción de la actual Unidad Fiscal Sudeste, aunque se reciben a diario por hechos de otras jurisdicciones con la intención de no revictimizar derivando a las personas a otras oficinas. A través de este sistema, se pudo descongestionar la labor de esas fiscalías, ya que no reciben más denuncias en sus dependencias, la atención al público se ha estandarizado y los Fiscales han podido readecuar los recursos humanos con los que cuentan según sus necesidades de investigación.

El 4 de abril de 2008 se aprobó la etapa de experiencia piloto, estableciendo el carácter de permanente de esa unidad. La coordinación de la unidad queda bajo la supervisión de la titular de la Oficina de Acceso a la Justicia.

A partir de allí, se inauguraron las unidades de orientación y denuncias correspondientes a los barrios de Pompeya el 26 de noviembre de 2008; de Villa Lugano el 11 de diciembre de 2008 y de Palermo el 14 de enero de 2009; y si bien no se pudo instalar por problemas presupuestarios la cuarta Unidad conforme al proyecto, se instaló una más reducida en la sede central del Colegio Público de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires, como un servicio donde los letrados pudiesen presentar por escrito las denuncias y querellas de sus casos sin necesidad de concurrir a las unidades descentralizadas.

Posteriormente, se inauguraron nuevas unidades en los barrios de Belgrano y Villa Soldati (una unidad en Los Piletones y otra unidad móvil²⁰ en el Barrio Ramón Carrillo). Próximamente, se pondrán en funcionamiento nuevas unidades en Saavedra, Chacarita, La Boca y Barrio INTA de la Villa 19.

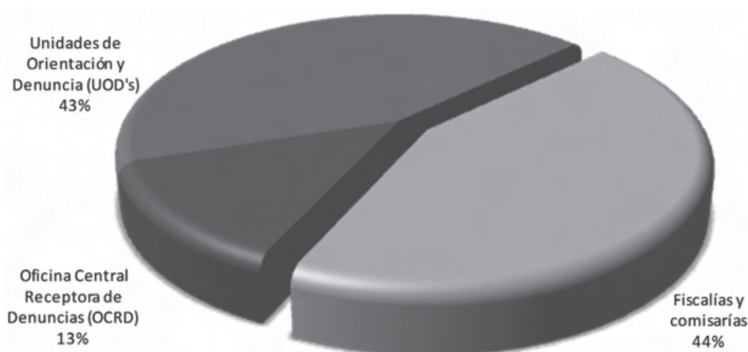
Este formato de atención descentralizada del MPF ha dado solución paralelamente a otro inconveniente que tenía su origen en el constante reclamo de la comunidad para que se extienda la franja horaria en la que se presta el servicio de justicia, dado que las nuevas Unidades permanecen abiertas de 9 a 20 horas con dos turnos de trabajo; mientras que el horario habitual de las unidades fiscales tradicionales y de los juzgados es de 8:00 a 15:00 horas.

²⁰ La iniciativa busca extender a los núcleos habitacionales transitorios de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el servicio brindado por las Unidades de Orientación y Denuncia a través de una "Unidad Móvil", y permita brindar las mismas posibilidades al segmento más vulnerable de la población (personas excluidas del sistema de justicia, sea por razones de lejanía, de vulnerabilidad social, falta de información sobre las vías de acceso a justicia y la escasez de medios para ello).

Están conformadas básicamente por tres puestos de trabajo, el de recepción y orientación, mediante el cual se brinda una atención inmediata y personalizada a los vecinos que ingresan a la unidad otorgándole la información que les permita conocer sus derechos y donde hacerlos valer mediante el acceso a una completa base de datos organizada por voces según los diferentes servicios de la ciudad y la entrega de boletines de información general acerca del sistema de justicia local. Se trata de un sistema de orientación y derivación responsable que incluye un seguimiento posterior de la derivación mediante contacto telefónico con el usuario para determinar los resultados de la derivación a otros organismos y advertir así la necesidad de corregir la base de datos o de coordinar acciones con el organismo al cual se derivó a la persona y esta no encontró una respuesta adecuada a sus funciones.

Gráfico 17

CANALES DE INGRESO DE LAS DENUNCIAS (PRIMER SEMESTRE DE 2009)



Fuente: segundo informe de conflictividad.

Se los orienta también acerca de la reconducción de su reclamo si correspondiere, o bien se efectúa la derivación al otro puesto que integra de la unidad encargado de recibir propiamente las denuncias que ingresaran como casos al sistema judicial. Asimismo si el caso lo amerita, se evalúa la intervención de un miembro de la Oficina de Asistencia a la Víctima y al Testigo conformado generalmente por un psicólogo.

En caso de recepcionarse la denuncia de un caso penal o contravenacional, se carga la misma en el sistema informático central a partir del cual el Fiscal y sus auxiliares pueden acceder inmediatamente a

la información del mismo. Sin perjuicio de lo cual el sistema dispara en forma automática un correo electrónico al Fiscal asignado que es recibido inmediatamente en su equipo Blackberry, junto con el documento digital de la denuncia adjuntado al correo.

Del gráfico se advierte que el 56% de las denuncias son recibidas a través de los nuevos canales de atención.

Luego de evaluado inmediatamente el asunto por el Fiscal y con su anuencia si el caso lo aconseja, se propicia en el mismo momento una instancia de mediación en una audiencia a realizarse unos días después en la misma sede de la unidad, a donde se trasladará además de la o las personas denunciadas, un mediador perteneciente al Consejo de la Magistratura; tratando de esta manera que quien acerque a las partes a la solución temprana de su conflicto pertenezca a una institución neutral, es decir no forme parte de la Fiscalía ni de la Defensoría Pública.

Si la mediación no fuere viable o bien si fracasara la instancia abierta a tal efecto, el caso se remite a la unidad Fiscal que corresponda para su posterior investigación o decisión pertinente.

Por otro lado, mediante resolución FG N^{ro}. 145/09 se dispuso que en todos los casos de denuncias por un hecho por el cual la Justicia Nacional resulte claramente competente y no requieran a simple vista la urgente intervención de un juez con competencia, estas sean recibidas en forma circunstanciada e individual en las Unidades de Orientación y Denuncias y en la Oficina Central Receptora de Denuncias y remitidas a la Cámara de Apelaciones respectiva ese día o al día siguiente hasta las 13 horas a la Oficina de Sorteos correspondiente.

En los casos que sí requieran a simple vista la urgente intervención de un juez competente y se concreten a partir de las 13 horas, estas deberán ser recibidas en forma circunstanciada e individual en las mencionadas dependencias del MPF y derivadas a la comisaría más próxima a la Unidad de Orientación y Denuncias o la Oficina Central Receptora de Denuncias, en forma prioritaria, con nota de estilo.

De esta manera, en el esfuerzo por extender aún más la superación de obstáculos, se atiende de manera inmediata al ciudadano, recibándole la denuncia aunque el hecho no sea de competencia de la Justicia local y derivándola posteriormente a la jurisdicción competente, y se evita la pérdida de tiempo y dinero que generalmente padecen los habitantes, trasladándose de oficina en oficina hasta dar

con el lugar que recibirá su demanda, facilitándoles a los justiciables el acceso a la jurisdicción de forma menos gravosa²¹.

En todas las unidades hay a disposición del usuario una encuesta de satisfacción que se deposita en un buzón y se procesa mensualmente por el área de estadísticas e información.

IV d) 2. La oficina de atención a la víctima y al testigo

Funciona a disposición de las Unidades Fiscales y de las Unidades de Orientación y Denuncias, descentralizando sus servicios en este último caso. Se encarga de la atención, derivación y control de calidad de los servicios prestados a las víctimas y/o testigos que concurran a la oficina. Entre sus funciones se encuentran: prestar asesoramiento jurídico durante su actuación en el proceso; asistencia psicológica; asistencia social; y excepcionalmente asistencia económica²² en el marco de una atención integral e interdisciplinaria.

Para ello, se aprobó un manual operativo que establece un marco uniforme para desarrollar las funciones asignadas y fija una modalidad de trabajo que pueda ser conocida con antelación por el resto de las dependencias del MPF a las que asiste (resolución FG N^{ro}. 88/07 –Anexo I–). Se establece también que fuera del horario de atención de la OFAVyT se mantendrán guardias pasivas en días y horas inhábiles de los profesionales de la dependencia según turnos preestablecidos, a fin de satisfacer las necesidades de asistencia excepcional que puedan producirse cuando las víctimas se encuentren en una situación de crisis.

Para cumplir con estos fines:

- Se realizan entrevistas para interiorizarse del problema y poder evaluar el grado y alcance del daño producido, elaborando un

²¹ Según el primer informe estadístico trimestral 2009 de la Oficina de Acceso a Justicia, el 58,7% de las derivaciones externas que realiza el puesto de orientación de las mencionadas Unidades, corresponde a delitos que son actualmente competencia de la Justicia Nacional o Federal.

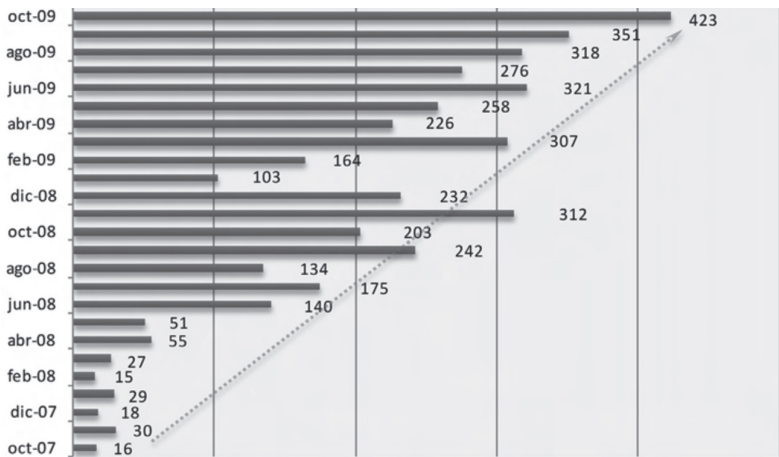
²² El 1/12/09 mediante resolución FG N^{ro}. 382/09 se aprobó el “reglamento de asistencia económica de emergencia”, el “régimen especial de caja chica para la asistencia económica de emergencia de la oficina de asistencia a la víctima” y el “reglamento de funcionamiento de la guardia pasiva de asistencia de la OFAVyT”. Dicha Caja Especial debe estar exclusivamente destinada a permitir sobrellevar específicamente los primeros efectos del conflicto en caso de extrema urgencia, que no puedan ser afrontados por otros organismos u ONG’s. Será de carácter excepcional, urgente y limitada exclusivamente a lo indispensable para paliar la situación de emergencia inmediata.

- diagnóstico de la situación y un legajo del caso, en el cual se vuelcan todos los datos que vayan surgiendo o detalle de la actividad desplegada.
- Se elaboran informes de tipo social a fin de obtener información sobre las condiciones socioeconómicas y culturales de la víctima, y el impacto del hecho que motivara su consulta en el seno familiar y medio social inmediato.
 - Se fijan estrategias de abordaje y procedimientos adecuados al caso, a fin de subsanar el sufrimiento que padece efectuando una tarea de acompañamiento para el proceso judicial en caso de ser necesario.

Dentro del manual operativo se prevé el desarrollo semanal de reuniones de coordinación del equipo interdisciplinario, en las que se evalúa lo actuado en los diferentes casos del período. Se consideran, además, todas aquellas cuestiones que requieran la elaboración de criterios uniformes de tratamiento y el intercambio de experiencias tendientes a mejorar la capacidad de sus integrantes y la calidad del servicio. Mensualmente se recopilan datos innominados y de tipo socioeconómico vinculados con la actividad desplegada por la oficina y de toda otra información de la misma naturaleza que permita su procesamiento estadístico, a los fines de mejorar la calidad y eficiencia de los servicios prestados y establecer un índice de satisfacción de los usuarios.

Gráfico 18

CANTIDAD DE ASISTENCIAS REALIZADAS POR MES DESDE LA OFAVYT
(OCTUBRE DE 2007 - OCTUBRE DE 2009)



Fuente: segundo informe de conflictividad.

En el término de dos años –octubre de 2007 y el mismo mes de 2009–, la OFAVyT brindó asistencia a más de 3.500 víctimas en casos judiciales.

En cuanto a las características de las víctimas asistidas, más del 70% son mujeres.

Debe tenerse presente que el rol de la OFAVyT difiere en muchos casos del que tienen los Fiscales, de modo que el asesoramiento deberá brindarse teniendo en cuenta los intereses de la víctima, aun cuando ello se aparte de la estrategia de los primeros.

Resulta importante aclarar que si bien la oficina presta asistencia jurídica, la misma solo alcanza el nivel de asesoramiento, mas no el de patrocinio y mucho menos el de representación de la víctima. En este punto, el MPF ha tomado la decisión, por el momento, de no involucrarse en este último nivel de acompañamiento más intensivo a los efectos de no confundir por completo los roles. Si bien el MPF tiene claro que debe asistir y acompañar a la víctima, existen momentos en los cuales las posiciones pueden enfrentarse, y para ello se ha firmado un convenio con la Procuración General de la Ciudad, que cuenta con un servicio de patrocinio jurídico gratuito, para que asista a aquellas víctimas que quieran por ejemplo constituirse como partes querellantes en el proceso. Igual tipo de acuerdo se encuentra en proceso con el Colegio Público de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires, a fin de que organismos respetados y especializados diferentes del MPF cumplan este rol de patrocinio o representación de la víctima.

IV.d) 3. La oficina central receptora de denuncias

Se trata de un centro de contacto que bajo la herramienta de una línea telefónica gratuita 0800-33 FISCAL funciona las 24 h los 365 días del año, donde se reciben aproximadamente 2.500 llamados por mes y tiene por función esencial recibir denuncias y derivarlas sin demora a la unidad fiscal correspondiente. Si bien esta oficina fue creada en el año 2000 y siempre prestó un servicio dedicado fundamentalmente a la atención telefónica del reclamo ciudadano, a partir de la resolución FG n° 82/07 dictada en el mes de septiembre de ese año, se reorganizó su funcionamiento, se dispuso que también recibiera denuncias por correo electrónico, para lo cual se habilitó la cuenta denuncias@jusbaire.gov.ar (donde se reciben en promedio 100 correos electrónicos por mes) y se le asignó la función de supervisar todas las denuncias que ingresen por el formulario electrónico dispuesto en la nueva página web del MPF www.mpf.jusbaire.gov.ar.

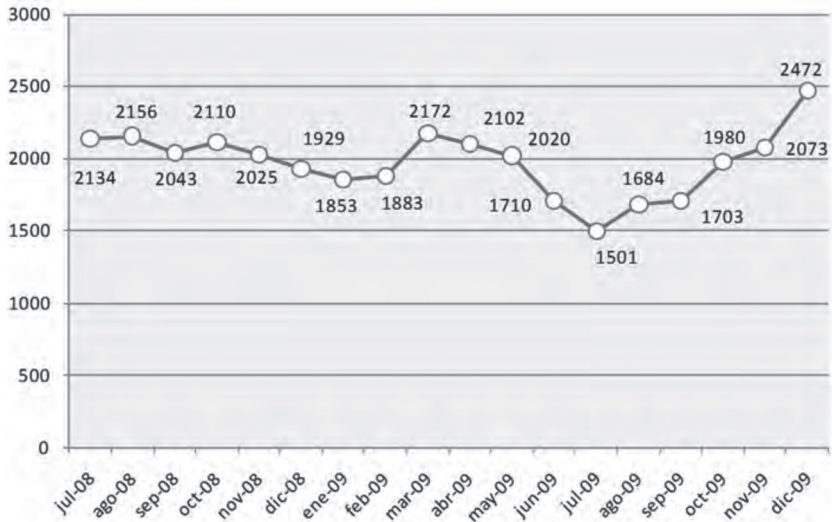


Además de ser un centro desde el cual se atiende en general al ciudadano que acceda en búsqueda de información u orientación vinculada con el sistema judicial, también se encarga de mantener un canal permanente de comunicación con la autoridad policial (con una línea telefónica diferenciada) recibiendo las consultas que esta debe efectuar en los procedimientos que contengan adopción de medidas cautelares facilitando, en ese contexto, la interacción con los fiscales, defensores y jueces de turno.

Salvo los casos de hechos flagrantes (que son los mayormente denunciados) donde se le da inmediata intervención a la policía con noticia al Fiscal de Turno, por cada denuncia de hechos no flagrantes debe generar un legajo de investigación que se registra en el sistema informático JusCABA y que automáticamente le genera un caso a la Fiscalía correspondiente. Si bien en un primer momento se imprimían las constancias de estos legajos y se remitían a las Fiscalías, posteriormente se dispuso que una vez generado el caso en el sistema, era responsabilidad de la Fiscalía levantarlo y procesarlo, remitiéndose únicamente un correo electrónico al Blackberry del Fiscal en forma simultánea a la generación del caso y otro con las novedades de cada turno de dicha oficina separado por jurisdicción de cada Fiscal.

Gráfico 19

LLAMADAS RECIBIDAS A TRAVÉS DEL CANAL TELEFÓNICO 0800-33- FISCAL
(JULIO DE 2008 A DICIEMBRE DE 2009)



Fuente: segundo informe de conflictividad.

La Oficina está organizada de lunes a viernes y feriados mediante tres turnos de ocho horas cada uno y los fines de semana, la carga horaria se distribuye en dos turnos de doce horas cada uno. Los objetivos y funciones de la OCRD se encuentran fijados en el manual operativo aprobado al efecto mediante resolución FG n° 118/08. Allí se establece como principio directriz, establecerse como vía de comunicación permanente con la sociedad, proporcionando todo lo necesario para:

- Movilizar el mecanismo judicial de esta Ciudad frente al anoticiamiento de hechos de naturaleza contravencional y delictual, según la competencia propia del fuero penal, contravencional y de faltas.
- Suministrar la información disponible a los efectos de orientar al ciudadano tanto en cuestiones relacionadas con la competencia de la Justicia de la Ciudad, como aquellas que encuentran respuesta en organismos o instituciones que no pertenecen al ámbito judicial.

Por otra parte, el servicio institucional que brinda esta oficina se ajusta a las normas del buen trato, garantizando el respeto y la dignidad

de toda persona, como así también adaptando su proceder a la capacidad de comprensión e instrucción del ciudadano que acceda por los diversos recursos.

Los tiempos de espera reducidos, la cordialidad en el trato, la adecuada información y la rapidez en la coordinación de acciones, son aspectos que caracterizan a este canal de atención, que recientemente obtuvo la certificación de calidad de sus servicios otorgada por el Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM) según normas ISO 9001.



IV e) Otras oficinas de apoyo

Además de las Oficinas mencionadas, en la órbita de la Fiscalía General Adjunta en lo penal, contravencional y de faltas funcionan y bajo la dirección de la Secretaría General de Política Criminal, otras dependencias de apoyo que también forman parte del nuevo formato de organización del MPF adaptado a sus funciones específicas.

IV e) 1. La oficina central de identificación

También durante las 24 h cumple con la función encomendada por el Código Procesal Contravencional de identificar a quienes son sorprendidos cometiendo una contravención en flagrancia y no cuentan con documentación que permita identificarlos. Asimismo se encarga de alojar provisoriamente a quienes son recibidos en calidad de aprehendidos y a quienes resultan remitidos en virtud de comparendos forzosos debido a rebeldías o incomparecencias anteriores (resoluciones FG N^{ro}. 21/00 y 82/07). Esta Unidad cuyo servicio pertenecía anteriormente a la Secretaría de Atención Ciudadana (actual Oficina Central Receptora de Denuncias) se independizó en sus funciones a partir de la resolución FG N^{ro}. 82/07 por entenderse que sus labores, llevadas a cabo siempre con personas aprehendidas y en plazo muy breves podía generar que se descuidara el servicio de atención permanente a la comunidad. La unidad también aprobó su manual operativo, el que entre otras cuestiones establece el procedimiento destinado a determinar la identidad de las personas imputadas de contravenciones y, en general, el tratamiento que corresponde asignar a las personas privadas provisoriamente de su libertad personal.

IV e) 2. La oficina de control de suspensión del proceso a prueba

A partir del artículo 311 del Código Procesal Penal de la Ciudad que pone en cabeza de una oficina del MPF el control de las reglas establecidas durante la suspensión del proceso a prueba; el MPF se vio obligado a disponer la creación de esta nueva Unidad integrada por un equipo interdisciplinario que incluye psicólogos y asistentes sociales. Entre otras funciones, se encarga de asistir a los fiscales proponiendo reglas de conducta, seleccionándolas para que estas sean las más apropiadas a cada persona en virtud de sus condiciones laborales, socioeconómicas y educativas, analizar la posibilidad de cumplimiento efectivo de las condiciones propuestas, llevar un registro actualizado de ámbitos adecuados para realizar tareas comunitarias o donde cumplir instrucciones especiales, controlar las reglas de conducta impuestas al suspenderse el proceso penal a prueba e

informar a las fiscalías y tribunales circunstancias vinculadas con el cumplimiento o incumplimiento de las mismas.

La centralización de esta labor en una oficina única además de racionalizar recursos, permitió optimizar la coordinación entre el MPF y los diferentes organismos públicos y privados que absorberán las reglas que se impongan, de forma tal que se puedan mejorar y aumentar las posibles instituciones que colaboran con el sistema (resolución FG N^{ro}. 49/07). Mediante resolución FG N^{ro}. 78/08 también se aprobó el manual operativo de esta oficina.

IV e) 3. El cuerpo de investigaciones judiciales (C.I.J.)

El mismo fue creado el 28 de octubre de 2008 mediante la sanción de la Ley 2.896 según la cual cumplirá funciones de policía judicial dependiente orgánica y funcionalmente del MPF.

Contar con este equipo propio, que bajo la dirección de los fiscales se dedique exclusivamente a realizar investigación y obtener información para el esclarecimiento de los hechos, constituye un avance trascendente en materia de organización e independencia judicial. Se evita, así, la afectación de recursos pertenecientes a las fuerzas de seguridad, que se deben destinar prioritariamente al control del orden y a prevenir nuevos conflictos.

Se encuentra en etapa de implementación, se han llevado a cabo los concursos para seleccionar sus integrantes, y funciona bajo la órbita de la Secretaría General de Política Criminal y Planificación Estratégica. Se trata de una institución civil organizada jerárquicamente que tiene por misión auxiliar al Poder Judicial a través del MPF y se compone de dos departamentos: investigación judicial y técnico-científico.

El Departamento de Investigaciones Judiciales estará integrado por: la Unidad de Análisis Delictivo, la Unidad de Análisis Contravencional y la Unidad de Faltas.

El Departamento Técnico Científico estará compuesto por los Gabinetes de Dactiloscopía, Balística, Apoyo Tecnológico, Medicina Legal/ Psicología, Contable, Accidentología, Química y Documentología, aunque estos tres últimos se pondrán en marcha en una segunda etapa de implementación del Departamento.

Su puesta en funcionamiento permitirá elevar el nivel de calidad de las investigaciones y contribuirá a fomentar la persecución intelligen-

te, a los efectos de direccionar las pesquisas hacia los organizadores o autores intelectuales de los ilícitos investigados por el Ministerio Público Fiscal.

El C.I.J. tiene como objeto:

1. La investigación de los delitos, las contravenciones y las faltas.
2. Individualizar a los presuntos autores y partícipes del hecho investigado.
3. Reunir y conservar las pruebas útiles para el caso conforme a las normas de procedimiento y a las instrucciones que imparta el MPF.

La Defensoría General y la Asesoría General Tutelar podrán requerir al C.I.J. la prueba recolectada y/o ampliaciones o aclaraciones sobre la misma.

Mediante resolución FG N^{ro}. 354/08 se dispuso que la Oficina de Investigaciones Judiciales y la Oficina de Coordinación Operativa (que hasta ese momento funcionaban bajo la órbita de la Fiscalía General Adjunta en lo penal, contravencional y de faltas) pasen a integrar y depender del Cuerpo de Investigaciones Judiciales.

Hasta el momento, y dado que el CIJ se encuentra en proceso de formación, las funciones de esas dos oficinas son las siguientes:

La oficina de investigaciones judiciales:

- Su personal actúa bajo los principios de no militarización y especialización funcional y técnica. Tiene por funciones iniciar expedientes de prevención general y colaborar con los fiscales en investigaciones judiciales complejas y en las que en general demanden la necesidad de encararlas de una manera integral; realizar pesquisas en todo el territorio de la Ciudad, verificar el cumplimiento de las disposiciones del MPF; analizar y cruzar información y responder a todo otro requerimiento funcional de las fiscalías que se considere adecuado (resoluciones CM n° 283/04 y 985/04).

La oficina de coordinación operativa:

- Es la encargada de mantener un canal de contacto permanente con el personal policial y las diferentes dependencias del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que interactúan

tanto en el marco de la prevención de ilícitos, como en la investigación de los casos y en la ejecución de las sanciones. De este modo, se pretende generar un centro de rápido y eficaz acceso para que tanto las fuerzas de seguridad como las dependencias del Gobierno cuenten con un nexo en la interacción con los fiscales, defensores y jueces, a raíz de diligencias que deban realizar conforme el código procesal, sea al inicio o durante el trámite de los procesos judiciales (resoluciones FG n° 96/07 y 4/08).

Mediante resolución FG 163/09 se aprobó el Reglamento de Organización y Funcionamiento del CIJ. Es importante también destacar que el personal que actualmente se encuentra prestando servicios en el CIJ ha sido especializado con los estándares de calidad más altos en materia de derechos humanos y garantías procesales, merced a las actividades realizadas con representantes del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (I.I.D.H.) y el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD), entre otros.

V. CONCLUSIONES

El cambio normativo en la Ciudad Autónoma de Buenos ha sido acompañado por una nueva etapa institucional del MPF que está tomando un nuevo rumbo en materia de gestión y organización, en miras a transparentar su actuación y dar respuestas oportunas a la comunidad para garantizar el derecho a una resolución pronta y cumplida.

Se trata de implementar la reforma, cambiar las prácticas de los actores que toman ahora un nuevo giro mediante la instalación de un sistema oral que se caracteriza por la existencia de audiencias como metodología central para tomar las decisiones relevantes del proceso.

Un nuevo modelo de justicia criminal exige un nuevo modelo de organización de los fiscales ya que las estructuras concebidas para los sistemas tradicionales no resultan funcionales al sistema adversarial.

El fortalecimiento de las estructuras que componen el MPF guarda parámetros de efectividad y ha aumentado la productividad y eficiencia del organismo. El plan de implementación ha desarrollado con precisión el modelo de gestión del cambio que se aplicará, indicando tareas, responsables, tiempos, recursos y los mecanismos de coordinación, supervisión y evaluación para cada una de ellas.

La idea de gestión es central en el buen funcionamiento de cualquier organización, influye directamente en los resultados de la investigación y es determinante para el éxito del nuevo modelo.

El avance hacia una organización del trabajo basada en un sistema de flujos como método para la asignación casos, en oposición al sistema de cartera que reproduce la antigua lógica de los tribunales, aprovecha el trabajo en equipo al tiempo que incorpora modernos conceptos económicos de gestión, de manera de combatir los tiempos muertos, maximizar el recurso humano y el recurso tiempo.

Más allá de los avances, los próximos desafíos consistirán en: mejorar los métodos de investigación y la coordinación con las fuerzas de seguridad²³, evitar reproducir el expediente, incrementar la capacidad para preparar los casos y presentarlos ante los tribunales, asumir responsabilidades por los resultados, afianzar la coordinación con el resto de las organizaciones que participan del sistema de justicia criminal y construir una estrategia comunicacional.

Si bien los cambios descriptos en este informe son recientes e incluso algunos se encuentran en fase de implementación, el sostenimiento del proyecto de transformación en el tiempo, mediante ajustes y una evaluación permanente, aparecen como herramientas imprescindibles para continuar afianzando el sistema acusatorio en la Ciudad.

²³ El 28 de octubre de 2008 la Legislatura porteña sancionó la Ley 2.894 mediante la cual se crea la Policía Metropolitana que cumplirá con las funciones de seguridad general, prevención, protección y resguardo de personas y bienes, y de auxiliar de la justicia.

**INFORMES DE INNOVACIÓN
EN REFORMAS EN OTRAS
MATERIAS**

IMPLEMENTACIÓN DE LA ORALIDAD EN MATERIAS DISTINTAS A LA PENAL EN COSTA RICA

DRA. JENNY QUIRÓS CAMACHO*

RESUMEN EJECUTIVO

El presente reporte es el resultado de un estudio llevado a cabo por la autora para el Centro de Estudios de la Justicia para las Américas (CEJA).

Su objetivo es evidenciar el estado de las reformas procesales en materias distintas de la penal, que contienen oralidad en Costa Rica.

Este es un país que tiene juicios penales orales como hoy son concebidos, desde los años setenta y audiencias orales en otras materias desde mucho antes. Sin embargo, como producto del movimiento de reformas procesales latinoamericano, el país reformó su Código Procesal Penal en 1996 a efecto lograr, entre otras cosas, *oralizar* el proceso. Luego de toda la experiencia recogida con esta reforma, otras materias distintas a la penal han procedido a llevar a cabo sus propios cambios procesales que si bien tienen una base legal, han ido acompañados de toda una gestión del cambio en la organización de los despachos y en la cultura judicial.

En las páginas siguientes quedará expuesto cuáles son los principales cambios que se han suscitado en Costa Rica respecto de los procesos judiciales en materia Contencioso Administrativa, Laboral de Menor Cuantía y Civil de Cobro, el estado de implementación de esas reformas y sus logros más importantes.

En la cultura jurídica latinoamericana debe ya existir conciencia de que los cambios normativos por sí mismos no garantizan óptimos re-

* Jueza penal del Tribunal de juicio del primer circuito judicial de San José, Costa Rica.

sultados. La sensibilización, la capacitación y el estudio de experiencias comparadas son fundamentales. En ese convencimiento, se exponen los aciertos y desaciertos costarricenses, a efecto de que puedan servir de herramienta de comparación entre todas las experiencias de nuestros países.

I. INTRODUCCIÓN

El objetivo de este reporte es evidenciar el estado en que se encuentran las reformas procesales judiciales costarricenses en punto a la simplificación y oralización de sus procesos en materias distintas a la penal.

Es ampliamente compartido que los procesos judiciales por audiencias hacen la justicia más cercana al ciudadano y a la comunidad. Por otra parte, acompañados de modernos criterios de gestión y organización, los procesos orales pueden contribuir a cumplir el derecho de todos a una justicia oportuna y sin dilaciones. Sin embargo, un aspecto cultural ha incidido en la mentalidad de los juristas latinoamericanos, que en gran medida manifiestan que la oralidad no aplica a materias distintas de la penal.

En efecto, con honrosas excepciones, el paso hacia la oralidad en nuestros países no ha sido fácil, puesto que toda la teoría y la práctica que han sido desarrolladas por años en la materia procesal se encuentran muy identificadas con la escritura, tramitología y lógica del expediente. Por ello se ha estimado que el mostrar la forma en que se aplican los procesos orales a materias como la Contencioso Administrativo, la Civil de Cobro y la Laboral de Menor Cuantía, puede ser un aporte importante, no solo para tenerla como un referente, sino también para evitar las dificultades y errores que se han ido presentando en Costa Rica ante la poca experiencia recogida en la región.

De manera que el objetivo general del trabajo es demostrar que el funcionamiento de los procesos orales en materias no penales es posible.

Los objetivos específicos son:

- Exponer los aspectos más relevantes de la aplicación de los procesos orales en materia Contencioso Administrativa, sus beneficios, costos y dificultades.

- Exponer los aspectos más relevantes de la aplicación de los procesos orales en materia Laboral, sus beneficios, costos y dificultades.
- Exponer los aspectos más relevantes de la aplicación de los procesos orales en materia Cobratoria Civil y del Estado, sus beneficios, costos y dificultades.

Para cumplir con lo anterior, se ha seguido una metodología de dos tipos. En primer lugar se llevó a cabo una búsqueda de información legal e información administrativa y estadística. En segundo lugar fueron llevadas a cabo entrevistas a los líderes de las reformas puestas en práctica y a jueces y funcionarios involucrados en los cambios, conforme al método de *entrevistas a profundidad* utilizado para las investigaciones en ciencias sociales incluyendo temas de fondo y de percepción de las experiencias.

En concreto, se abordó a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica Luis Guillermo Rivas, Oscar González y Julia Varela, quienes lideran las materias tratadas; a ocho jueces de esas materias y a tres funcionarios de planificación y estadística del Poder Judicial.

Fueron además utilizadas para el informe las evaluaciones que la autora realizó sobre unas nueve audiencias de las distintas materias incluyendo la observación de grabaciones de audiencias orales realizadas.

Finalmente, fue acordado con los líderes de las materias que el informe les fuera sometido solamente a ellos a conocimiento para su corrección y validación

Cabe indicar que la autora participó en la capacitación de los funcionarios involucrados en los cambios hacia la oralidad en las distintas materias, por lo que gran cantidad de información fue también recogida durante los cursos, que además de enseñar técnicas orales, en gran medida se ocuparon de evaluar resistencias y hacer gestión de cambio.

El informe se estructura en cuatro partes. La primera es la introducción; en la segunda se hace una breve reseña del estado de la Reforma Procesal costarricense en general; luego en una tercera parte son expuestos los cambios en cada una de las materias específicas así como sus resultados; y finalmente se sistematiza una cuarta parte con lecciones aprendidas y conclusiones.

II. BREVE RESEÑA DEL ESTADO DE LA REFORMA PROCESAL

La existencia de una cultura judicial del trámite, así como una serie de prácticas alejadas de los objetivos de las leyes, hicieron de los procesos judiciales costarricenses, complicados y lentos procedimientos que conspiran contra el fin de la humanización y la celeridad en el servicio de la justicia.

No se debe perder de vista que nunca como en esta época –en que la mente de los ciudadanos se habitúa a la relativización de las distancias y a los avances de la comunicación en tiempo real– cobra gran vigencia el derecho a una justicia oportuna. Es decir, las personas esperan respuestas rápidas. Esta es una nueva razón y de gran peso para estimar que si existen las posibilidades de dar contenido al derecho a una justicia humana y pronta, este debe ser cumplido sin excusas. En la medida en que alguno de los intervinientes procesales lleve a cabo la menor práctica dilatoria, estaría atentando contra tal derecho Constitucional.

Claro está que en nuestro medio judicial se observa una serie de prácticas culturales llevadas a cabo por la fuerza de la repetición y no con mala fe. Pero esas son las más peligrosas, por la falta de conciencia de quienes las realizan, por su capacidad de reproducirse y perpetuarse, por la falta de capacidad de respuesta institucional inmediata y por la ausencia de controles y correctivos.

Su conciencia histórica, así como una buena dosis de capacidad de autocrítica, han hecho que el Poder Judicial costarricense haya promovido en los últimos años un gran proceso de cambio en materia judicial, durante la gestión de una Corte Suprema presidida por el Dr. Luis Paulino Mora Mora, bajo cuya dirección han dado fruto las políticas de cambio hacia la oralidad.

Desde 1998 se encuentra vigente el Código Procesal Penal. El 1 de enero de 2008 entró a regir el nuevo Código Procesal Contencioso Administrativo, que ha venido a variar de manera sustancial la forma en que se brinda respuesta judicial a los conflictos con el Estado y sus instituciones. Por su parte, la materia laboral se destaca por haber ampliado de forma significativa la cantidad de asuntos que en la práctica se tramitan mediante el sistema contemplado en la Ley de Trabajo de Menor Cuantía N^{ro.} 3664 del 10 de enero de 1966, que prevé un procedimiento oral muy expedito y simplificado. La Ley de Cobros Judiciales N^{ro.} 8.624 de 1 de noviembre de 2007, por su parte, vino a dar solución a los problemas de retraso y congestión en la

administración de justicia de aquellos casos por deudas respaldadas en documentos ejecutivos que por su naturaleza deberían tramitarse de manera sencilla y eficaz.

Además de lo anterior, las materias Civil, Laboral de mayor cuantía, Agrario y Familia trabajan en proyectos de Códigos Procesales que pretenden situar el desarrollo de sus casos a la altura de las expectativas de las personas que demandan Justicia, sin desconocer los derechos y garantía procesales de todas las partes procesales.

Todas estas leyes y proyectos tienen como denominadores comunes varias aspiraciones: celeridad, humanización de los procedimientos, seguridad jurídica de saber a qué procedimiento atenerse, la aplicación a cabalidad del derecho de fondo, el respeto a los derechos fundamentales, entre otros. Además coinciden en cuanto a la utilización de la oralidad como un medio para transmitir la información de las partes al juez y del juez a las partes. En la medida en que cada materia lo requiere y le resulta útil, se prevé en estos cuerpos de normas procesales la producción de audiencias para resolver incidencias, evacuar prueba, llevar a cabo los alegatos de las partes o emitir la resolución judicial.

De manera que, más que un aspecto meramente instrumental, la oralidad –producida en audiencias, en presencia de las partes y delante del juez de la causa– ha adquirido en el medio costarricense una dimensión social e ideológica: es la forma de poder lograr un proceso legítimo.

En efecto, la oralidad tiene una dimensión social porque pone a la Justicia cerca del ciudadano; y una dimensión ideológica porque los jueces tienen que *descender* de su *anonimato* y *ausencia* para ser *vistos y controlados* tanto por las partes del proceso como por la comunidad, de manera que se concibe la Justicia como un servicio y no como un poder. Esta concepción de Justicia servicio es aquella en la que el ciudadano no *ruega justicia* sino que *tiene derecho a ser oído* y a recibir una respuesta oportuna. Por ello, cuando hablamos de *legitimidad de las actuaciones procesales*, debemos asumir el sentido democrático del término legitimidad, es decir, aquello compartido como *aceptable y razonable*, en función de una aspiración que en este caso es, ni más ni menos, el logro de una justicia humana real, efectiva, respetuosa de los derechos fundamentales y sin dilaciones.

Se ha tornado imprescindible fomentar cambios más allá de los meramente legales, a efecto de que las partes sean efectivamente escucha-

das por quienes deben tomar las decisiones. No siempre los cambios legales resuelven el problema. Se trata de un tema que ha involucrado liderazgo, capacitación, control y seguimiento, puesto que –según hemos podido experimentar– el efecto de las leyes sobre las prácticas tramitológicas reales de los Despachos Judiciales es bastante limitado. La necesidad de una adecuada gestión del cambio y el reconocimiento de la existencia de una cultura judicial anacrónica han sido una constante sobre la mesa.

III. ESTADO ACTUAL DE LAS REFORMAS PROCESALES CON ORALIDAD EN COSTA RICA

III. 1. La oralidad en materia contencioso administrativo

III. 1.1. Introducción

El 1 de enero de 2008 empezó a regir el Código Procesal Contencioso administrativo, en adelante CPCA, el cual vino a constituir un verdadero cambio en la forma como se venían tramitando los procesos que tienen por objeto *“tutelar las situaciones jurídicas de toda persona, garantizar o restablecer la legalidad de cualquier conducta de la Administración Pública sujeta a Derecho administrativo, así como conocer y resolver los diversos aspectos de la relación jurídico-administrativa”* (Art. 1 CPCA).

Este código contiene un artículo que debe entenderse como un criterio general de interpretación y aplicación de las normas procesales de la materia. Se trata del numeral 85, que relaciona las audiencias con la oralidad y con el contradictorio, tratando de evitar que las audiencias se conviertan en meros requisitos tramitológicos, tal como había ocurrido en otras materias, para dar paso a una justicia viva:

“La jueza o el juez tramitador y el Tribunal, según sea el caso, deberán asegurar, durante las audiencias, el pleno respeto de los principios de la oralidad”.

Según se demuestra en los videos revisados de las audiencias llevadas a cabo en esta materia y lo reafirman los jueces capacitados por la autora de este informe y su equipo, respetar los principios de oralidad ha significado que no es posible llegar a leer a las audiencias, ni remitir al juzgador al expediente sin especificar la prueba. No se les ha permitido salirse de los temas del caso en estudio ni hacer alusiones personales. No se ha permitido hacer reiteraciones estériles ni perder el tiempo. Las intervenciones en su mayoría son muy eficaces.

En el mismo párrafo 2 del mismo numeral 85 se establece: *“En el curso de estas, deberá promoverse el contradictorio como instrumento para la verificación de la verdad real de los hechos y velar por la concentración de los distintos actos procesales que corresponda celebrar”*.

Dicha norma resuelve un problema jurídico trascendental que ha mantenido en discusión a los jueces penales costarricenses por la falta –entre otras cosas– de una norma similar. El significado correcto de la previsión citada es el siguiente: si bien es deber del tribunal encontrar la verdad real en los casos sometidos a su conocimiento, ello solo puede lograrse mediante las reglas del contradictorio. Es decir, mediante la participación activa de las partes delante del juez, asumiendo cada uno el rol que le corresponde. La oralidad y el contradictorio no tienen una relación de oposición respecto de la verdad real, sino que las primeras son la única forma legítima de llegar a la segunda. El juez no debe invadir el rol de las partes.

Desde un punto de vista jurídico procesal esta norma ha sido como la perla que se buscaba en las arenas jurídico procesales costarricenses un poco revueltas a falta de claridad ideológica de lo que significa un proceso judicial democrático. En efecto, no se había logrado consensuar en su totalidad en nuestra cultura jurídica que si bien la verdad real es un fin del proceso, ese fin solo puede ser conseguido mediante las reglas del contradictorio, es decir, mediante el cumplimiento por las partes de cada uno de sus roles, a efecto de que el juez no invada los roles ajenos, lo cual provocaría un evidente desequilibrio procesal. La idea que está a la base de tal interpretación es que si las partes están bien capacitadas y cumplen su rol, el juez no debería hacerles el trabajo ni suplir sus deficiencias. Cada parte es responsable de su estrategia y el juez debe mantener la imparcialidad. En la medida en que un juez se disponga a hacerle el trabajo a la parte actora o a la parte demandada se ubica en una posición de juez y parte, desestabilizando el sistema de división de funciones y controles cruzados propios de un proceso democrático. No obstante lo dicho, más adelante veremos que existe una cierta tensión entre esta afirmación y algunos poderes otorgados a los jueces en esta materia.

III. 1.2. Organización de los tribunales

Debe comprenderse que la materia Contenciosa Administrativa es una materia jurisdiccional que atiende aquellos casos judiciales en los que se presentan conflictos en los que al menos una parte es el Estado o sus instituciones.

En Costa Rica, todos los juzgados y tribunales del Poder Judicial están organizados según las fases procesales en una oficina judicial distinta. Por ejemplo, un juez civil se desempeña en el Juzgado Civil del lugar, en tanto el tribunal de segunda instancia se desempeña en otra oficina totalmente diferente.

Un aspecto importante y novedoso en la materia Contenciosa, es que la organización de la jurisdicción es distinta a aquella que ha existido tradicionalmente en las otras materias en el país. Si bien el proceso está diseñado por fases y cada una de ellas es atendida por funcionarios diversos, organizativamente existe una concentración de todos los jueces en el seno del *Tribunal Contencioso Administrativo*. Es decir, a este tribunal pertenecen los jueces que atienden la fase inicial, la fase de conciliación, la fase intermedia y la fase de juicio (los cuales a su vez atienden los procedimientos especiales y las medidas cautelares según lo dispone la ley) De hecho, todos estos jueces y personal administrativo se ubica en un solo edificio, en Calle Blancos de San José (Antiguo Edificio Motorota) y tienen competencia nacional.

Para tramitar los asuntos viejos, continuó en funcionamiento el Juzgado Contencioso y el Tribunal Contencioso del viejo sistema, que entre otras cosas atendía la segunda instancia de los asuntos tramitados conforme a la ley anterior.

De modo que el llamado *Tribunal Contencioso* aún está conformado por la “parte vieja” y por el nuevo tribunal contencioso, que es el que aquí interesa.

Con el cambio, los jueces adscritos al Tribunal total son 46, de los cuales 36 ocupan plazas extraordinarias. Antes del cambio, en el tribunal laboraban 10 jueces. En igual forma el personal de apoyo pasó de 7 plazas en el 2007 a 23 en el 2008.

En el organigrama siguiente observamos la forma en que se organizan las dependencias del tribunal.

Esta organización deriva del Código y del Reglamento Autónomo de Organización y Servicio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y Civil de Hacienda¹, que fue aprobado en Sesión extraordinaria

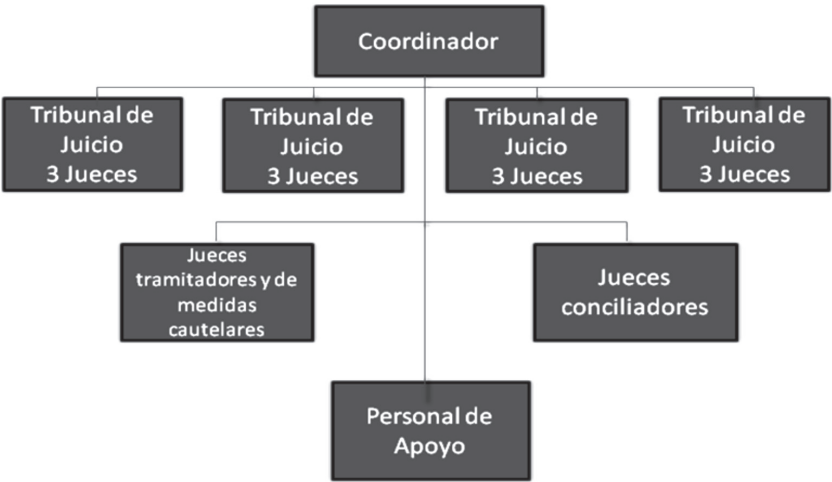
¹ Reglamento Autónomo de Organización y Servicio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y Civil de Hacienda, aprobado por Corte Plena, en sesión N^{ro}. 02-08, celebrada el 21 de enero de 2008, artículo IX. Comunicado en el Poder Judicial mediante Circular N^{ro}. 001-08

de Corte Plena celebrada a las ocho horas treinta minutos del 21 de enero de 2008, y en la sesión celebrada el 17 de diciembre de 2007.

Según se dispuso, corresponde al juez tramitador, según el numeral 58, la sustanciación del proceso, desde su inicio y hasta que dicte, en coordinación con los jueces de juicio correspondientes, la resolución en la cual se señale la fecha y hora para celebrar el juicio oral y público, en aquellos casos en que deba celebrarse; o bien, hasta que se resuelva pasar el asunto directamente al dictado de la sentencia. Esto último, de acuerdo con los supuestos establecidos en los numerales 60, 69, 98.2 y 118. 1 y 2 del CPCA, que regulan, por su orden, los casos de trámite preferente, el acuerdo de partes en orden a prescindir de la celebración de audiencias, los asuntos de puro derecho y las cuestiones relativas a la conducta omisiva de la Administración. Este juez deberá además actuar como juez de juicio según las disposiciones de los artículos 96 y 100.2 del CPCA.

Además, el juez tramitador debe llevar la agenda del despacho en coordinación con los otros jueces; es a este juez al que le corresponde ordenar medidas cautelares tanto provisionales como provisiona-
lísticas, realizar el trámite de la primera fase procesal que es escrita, celebrar la audiencia preliminar, recibir prueba anticipada, entre otras.

Organigrama 1



Por otra parte, según el mismo reglamento en su numeral 73, corresponde a los jueces de juicio en secciones de tres, conocer del juicio oral y público, así como todas las cuestiones y pruebas relativas al proceso, a partir del momento en el que se señale hora y fecha para la celebración de la audiencia; de los procesos de trámite preferente; de los de puro derecho y aquellos en las que las partes acuerden prescindir de las audiencias, una vez que les sean turnados para fallo; del dictado de la sentencia en aquellos procesos en los que se produzca allanamiento y cumplimiento de la conducta omitida al amparo del artículo 118 del CPCA.

III. 1.3. Estructura General del Proceso Ordinario

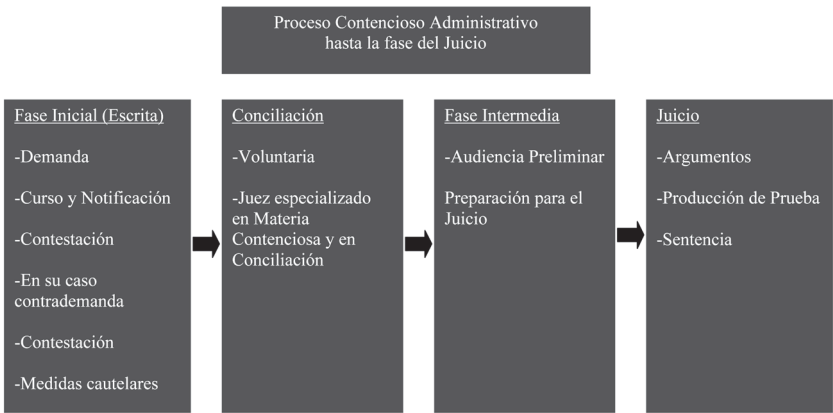
El procedimiento ordinario está diseñado de una manera muy sencilla y comprensible que permitirá al litigante saber a qué atenerse a nivel procesal. Si los jueces se dedican a aplicarlo tal cual está, da muy poco margen a las maniobras dilatorias y a los retrasos injustificados.

Veamos en el siguiente diagrama una imagen del proceso ordinario:

A grandes rasgos, la estructura del procedimiento ordinario es la siguiente:

- a) Una fase inicial escrita en la cual se presentan la demanda, la contestación y en su caso la contrademanda y reconvención. En esta fase se prevé la posibilidad de que el juez tramitador preven-

Organigrama 2



- ga a las partes la subsanación de requisitos omitidos o incompletos dentro del plazo legal (Arts. 61 y 64.3).
- b) Una audiencia de conciliación (renunciable por las partes Art 70 inciso 2 CPCA) que en esta materia se llevará a cabo ante un juez contencioso especializado en conciliación y no ante el juez de la causa ni ante un juez conciliador general como ocurre en las otras materias en Costa Rica. (Art. 59 CPCA).
 - c) Una fase intermedia constituida por la llamada “audiencia preliminar” la cual se lleva a cabo ante el juez tramitador para lograr el saneamiento del proceso, el control jurisdiccional sobre la actividad de las partes, resolver sobre la intervención del coadyuvante, las excepciones previas, la determinación de los hechos a discutir en el proceso, y las pruebas. (Art. 90 CPCA).
 - d) Una fase de juicio para evacuar pruebas y emitir conclusiones, luego de la cual se dicta la sentencia.
 - e) Una fase de recursos.
 - f) Una fase de ejecución.

III. 1.4. El papel del juez en el nuevo proceso oral

Es importante destacar que en esta materia, aun y cuando se adopta el sistema de producción por audiencias, opera una ruptura respecto a la lógica meramente adversarial del proceso, pues se ha optado por un papel del juez más protagónico que el que desempeñaría un juez civil o cualquier otro con un rol más pasivo frente a las partes.

El juez tiene el poder legal de coadyuvar con las partes en la formulación completa de las pretensiones, en la búsqueda de las pruebas y en los interrogatorios. El artículo 95 del CPCA establece:

“1) Si la jueza, el juez tramitador o el Tribunal, de oficio o a gestión de parte, estima que las pretensiones o los fundamentos alegados pueden ser objeto de ampliación, adaptación, ajuste o aclaración, dará a los interesados la palabra para formular los respectivos alegatos y conclusiones. 2) En tal caso, si a juicio del Tribunal o de la jueza o el juez tramitador, según corresponda, resulta absolutamente necesario, la audiencia podrá suspenderse por un plazo que no podrá exceder de los cinco días hábiles”.

1.5. La audiencia preliminar

Tal como se indicó, el CPCA prevé una audiencia que se lleva a cabo ante el juez tramitador para sanear el proceso cuando sea necesario, resolviendo toda clase de nulidades procesales, alegadas o no, y las

demás cuestiones no atinentes al mérito del asunto². Se prevé además un control jurisdiccional sobre la actividad de las partes permitiendo

² Según el artículo 62 del Reglamento Autónomo de Organización y Servicio de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y Civil de Hacienda:

“El juez tramitador llevará a cabo la audiencia preliminar de acuerdo con las reglas de la oralidad (transparencia, concentración, inmediatez y celeridad), garantizando además el debido proceso. En dicha audiencia habrá de resolver todos aquellos aspectos tendientes a sanear el proceso y a la delimitación de su objeto. Así mismo, adoptará un rol activo y participativo, emitiendo todas las actuaciones y resoluciones que estime necesarias para la determinación de la verdad real de los hechos (artículos 82, 85 y 90 CPCA). Con tal propósito, deberá al menos:

- 1) Comprobar la asistencia de todas las partes, coadyuvantes, terceros y sus respectivos representantes, declarar abierta la audiencia, y explicar a los comparecientes su importancia y significado (artículos 85, 86, 91, 97 y 99 del CPCA).
- 2) Otorgar la palabra a las partes, coadyuvantes, terceros y demás intervinientes, para que se refieran a las cuestiones propias de ser conocidas en la audiencia preliminar (artículo 91 CPCA).
- 3) De oficio o a instancia de parte, resolver toda clase de nulidades procesales y aquellas cuestiones que no tengan relación con el fondo del asunto (artículo 90.1.a CPCA).
- 4) Aclarar, ampliar, adaptar y modificar, o ajustar la demanda, contrademanda, contestación y réplica. Con ese fin, dará la palabra a los interesados, a efecto de que formulen los alegatos correspondientes, y en caso absolutamente necesario, decretará un receso o suspenderá la audiencia, para que la contraparte se refiera a los extremos de la pretensión que hubieren sido ampliados o modificados. Para cualquiera de los supuestos consignados en este apartado deberá respetarse siempre el principio contradictorio, la bilateralidad de la audiencia y el derecho fundamental del debido proceso (artículos 90.1.b y 95 del CPCA).
- 5) Resolver sobre la intervención del coadyuvante (artículos 13.3 y 90.1.c CPCA).
- 6) Decidir sobre las defensas previas.
 - a. En aquellos casos en los cuales el juez estime procedente las defensas previas referidas en los incisos b, c, y d del artículo 66 del CPCA, concederá a la actora un plazo de cinco días hábiles para su subsanación, con suspensión de la audiencia preliminar. Corregidos los defectos, deberá otorgar un plazo de tres días hábiles a la demandada y posteriormente decidir sobre la continuación del proceso.
 - b. Las defensas previas a las que se refieren los incisos g, h, i, j, y k del párrafo primero del artículo 66 del CPCA, serán resueltas durante la celebración de la audiencia preliminar. En caso de que, con ocasión de cualquiera de las defensas previas planteadas, se declare inadmisibile la demanda, el juez tramitador deberá consignar la resolución respectiva en forma escrita (artículos 66, 90.1.d, 92.5 CPCA).
- 7) Resolver sobre la integración de la litis en tanto el proceso esté bajo su conocimiento, y cuando se estime procedente, anular lo actuado, retro trayendo los procedimientos a la etapa procesal oportuna. Además, conocerá por reenvío, de la integración de la litis, cuando esta se discuta en la audiencia de conciliación señalada en la fase inicial del proceso (artículos 66.f, 71 y 92.4 del CPCA).
- 8) Determinar los hechos controvertidos y trascendentes que deben ser objeto de prueba (artículo 90.1.e CPCA).

la aclaración y el ajuste de los extremos de la demanda, contrademanda, contestación y réplica, cuando a criterio del juez tramitador resulten oscuros o imprecisos, sea de oficio o a gestión de parte. Allí se resuelve también sobre la intervención del coadyuvante, las defensas previas, la determinación de los hechos controvertidos y con trascendencia para la resolución del caso y que deban ser objeto de prueba.

Es importante hacer notar que durante la audiencia, las partes podrán ofrecer otros medios de prueba que, a juicio del juez tramitador, sean de interés para la resolución del proceso y se refieran, únicamente, a hechos nuevos o a rectificaciones realizadas en la propia audiencia. También se resuelve sobre la admisión de los elementos probatorios ofrecidos, cuando así proceda, rechazando los que sean evidentemente impertinentes o inconducentes. (Art. 90 CPCA).

El CPCA define la dinámica que debe darse en la audiencia: Se otorga la palabra, sucesivamente, a la persona actora, la demandada, los terceros y coadyuvantes o, en su defecto, a sus respectivos representantes, en el mismo orden. La jueza o el juez tramitador debe evitar que en la audiencia se discutan cuestiones propias del juicio oral y público. (Art. 91 CPCA) Esto debe ser aplicado con cuidado, a efecto de evitar que las audiencias preliminares se conviertan en antejuicios, pero el juez debe permitir que se hagan las alegaciones pertinentes cuando se le exponen los hechos y cuando es necesario justificar el ofrecimiento de alguna prueba que en un primer momento dé la impresión de ser inconducente.

Es muy importante tener en cuenta que luego de dicha audiencia preliminar el proceso podría incluso llegar a su fin. En efecto, el numeral 92 establece los alcances de acoger una defensa previa, por lo cual el litigante al preparar su caso, debe anticipar cuáles son las defensas previas que podría oponer su contraparte, a efecto de preparar su argumentación, así como tener presente cuáles son los trámites y los re-

- 9) Resolver sobre la prueba ofrecida y en caso de que resulte necesario para aclarar la verdad real de los hechos, ordenar de oficio, la que estime pertinente, sobre los hechos esgrimidos en la demanda y contestación, en la audiencia preliminar, o sobre cualquier otro hecho que considere necesario para la sana y correcta resolución del proceso. Cuando se admita prueba pericial, deberá hacer la designación correspondiente y advertirá al perito, sobre su deber de comparecer en el juicio oral, para que se refiera al dictamen o informe rendido y realice las aclaraciones que en dicho acto se le soliciten (artículos 85.2, 90.2 y 3 y 93).
- 10) En los asuntos de puro derecho, antes de dar por finalizada la audiencia preliminar, conferirá a las partes la palabra para que emitan conclusiones (artículo 98.2 CPCA)."

cursos que caben contra dichas resoluciones y que están contenidos en el numeral 92 del CPCA).

Otro aspecto de trascendencia es que en esta materia se admite lo que en doctrina se conoce como “acuerdos probatorios” que se refieren a la conformidad o aceptación común de las partes sobre algún hecho, lo cual, salvo las excepciones previstas legalmente, hace innecesario admitir las pruebas de esos hechos (Art. 93 inc. 1) CPCA).

Cabe destacar que es muy importante que los jueces lleven a cabo un trabajo intelectual sistemático a la hora de interpretar y aplicar el artículo 62 del Reglamento citado. Es decir, deben comprender la lógica del sistema y su rol a efecto de exigir que las partes cumplan su papel. Ya se indicó que el CPCA contiene un artículo (el 85) que relaciona la oralidad, el contradictorio, la verdad real y las audiencias, definiendo el tema. Si bien es deber del tribunal encontrar la verdad real en los casos sometidos a su conocimiento, ello solo puede lograrse mediante las reglas del contradictorio. Es decir, mediante la participación activa de las partes delante del juez, asumiendo cada uno el rol que le corresponde. Entonces, la oralidad y el contradictorio no tienen una relación de oposición respecto de la verdad real, sino que la oralidad y el contradictorio son la única forma legítima de llegar a la verdad real.

1.6. Las audiencias de medidas cautelares

Otro aspecto de gran importancia en esta materia son las Medidas Cautelares, que han tenido gran impacto desde que entró a regir el nuevo Código. El CPCA prevé la celebración de una audiencia oral para resolver las medidas cautelares en caso de que el juez lo considere necesario. (Art. 24. 2) La norma no indica expresamente sobre la posibilidad de celebrar una audiencia cuando varíen las circunstancias de hecho que motivaron la adopción de una medida cautelar o su rechazo. (Art. 29) Sin embargo, debe entenderse que en este caso es de aplicación el principio recogido en el numeral 85 del mismo Código, que establece que la jueza o el juez tramitador y el Tribunal, según sea el caso, deberán asegurar, durante las audiencias, el pleno respeto de los principios de la oralidad.

En una revisión especializada sobre las audiencias llevadas a cabo en esta materia³, se encontró que la mayor parte de ellas se desarrollan

³ El Dr. Oscar González, quien es el magistrado de la Corte Suprema que ha liderado la implementación de la reforma en la materia Contencioso Administrativo, solicitó a la autora de este estudio y a su equipo de trabajo que evaluara el des-

de manera exitosa, con gran soltura y desformalización. En la mayoría de las audiencias los jueces se desenvuelven con profesionalismo, en tanto los representantes de la Procuraduría General de la República demuestran dominio del caso, preparación y buen desempeño. Por ejemplo los jueces en su mayoría dirigieron las audiencias con amable firmeza, tal como se les había capacitado, infundieron respeto y permitieron a las partes expresarse de manera suficiente. Los litigantes evidenciaron que conocían el caso, habían preparado su estrategia y conocían bien los argumentos que plantearían la juzgador. No hubo excesos en el uso de tiempo y llamó la atención el buen desempeño de la Procuraduría General de la República.

Algunos defectos observados tienen que ver con la excesiva dependencia del papel y la lectura por parte de algunos litigantes, aunque son la minoría.

Por otra parte, la estructura de las resoluciones orales tomadas no tenía una sistematización en todos los casos. Dichos errores fueron corregidos mediante el taller de capacitación que se brindó y mediante la construcción de guías por algún juez que las consideró necesarias. El uso del tiempo ha sido el adecuado y queda claro que las partes han salido de esas audiencias sintiéndose escuchadas.

No debe causar sorpresa que el Tribunal en función de Apelación hubiere revocado algunas resoluciones de medidas cautelares emitidas por los jueces. Esa es justamente la dinámica de la apelación: la posibilidad de discutir de nuevo el caso y revertir la decisión. Para nuestros efectos, lo importante es que los propios magistrados integrantes del Tribunal de Apelaciones han resuelto oralmente, en audiencias, expresando el iter lógico seguido para tomar la decisión, dando la posibilidad de control de las partes sobre la Justicia que administran en aspectos tan relevantes como los que se discuten en las medidas cautelares, como cuando se ordena que la ejecución de un acto administrativo se suspenda temporalmente o que una línea de buses no opere.

1.7. El juicio oral

En esta materia el juicio es desarrollado ante un tribunal colegiado de tres integrantes. La dirección corresponde a quien preside y según

empeño de los jueces y las partes en las audiencias reales de medidas cautelares y que luego impartiera una capacitación sobre el tema. Para ello, la autora junto con los miembros de la Comisión de Oralidad Rodolfo Solórzano y Alejandro Rojas revisaron videos de las audiencias reales.

el reglamento citado los jueces tienen un rol activo y conformador porque están comprometidos con la determinación de la verdad real y para ello deben realizar todas aquellas actuaciones y probanzas tendientes a determinar los hechos, garantizar el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia que dicten.

Una vez abierto el juicio, el tribunal puede ampliar, adaptar, ajustar o aclarar las pretensiones y alegatos contenidos en la demanda, contrademanda, contestación y réplica. Es decir, puede hacerlo aún sin que le sea solicitado, aunque sí debe dar la palabra a los interesados, a efecto de que formulen los alegatos correspondientes

Además, según el artículo 73 del Reglamento, luego de las preguntas de las partes, los jueces pueden realizar las preguntas y repreguntas que estime pertinentes y necesarias para la determinación de la verdad real u objetiva en el proceso, ya sea sobre los hechos esgrimidos por las partes, o cualquier otro que el tribunal estime pertinente o necesario. La norma prevé que las partes puedan objetar cualquiera de las preguntas formuladas por el Tribunal cuando las consideren sugestivas, capciosas o impertinentes y el tribunal debe resolver de inmediato y en forma oral sobre la objeción planteada.

Según las entrevistas realizadas, algunos jueces son más activos y otros son más ajustados al sistema adversarial⁴. Lo cierto es que las nuevas normas permiten un rol muy activo del tribunal.

Incluso para recibir pruebas, el tribunal puede ordenar la reapertura del debate y las pruebas requeridas a tal efecto pueden versar sobre los hechos discutidos en las diversas etapas del proceso o incluso sobre cualquier otro hecho que el tribunal estime pertinente o necesario.

Estos amplios poderes del tribunal fueron en realidad plasmados por la vía reglamentaria con posterioridad a la puesta en marcha del CPCA. El papel activo que otorga este reglamento no ha sido compartido por una parte del pensamiento jurídico costarricense. Pero fue presentado a la Corte Plena por el líder de la materia y aprobado. En las capacitaciones se insistió a los jueces en cuanto a que las potestades que este reglamento les otorga, no debe prestarse para desconocer el deber de imparcialidad al que están sometidos,

⁴ Por ejemplo, entrevista a Fallas, David, juez del Tribunal Contencioso, llevada a cabo el 20 de diciembre 2009.

así como su función de directores del proceso. Tal como ocurre con la audiencia preliminar, el litigante debe estar preparado para comprender que normativamente el juez tiene el poder legal de coadyuvar con las partes en la formulación completa de las pretensiones, en la búsqueda de las pruebas y en los interrogatorios. Es recomendable estar muy atento en las audiencias para determinar cuándo un juez cruza la línea fina que existe entre su poder jurisdiccional de búsqueda de la verdad real y la parcialidad de su postura, momento en el cual procedería eventualmente una recusación, porque es garantía procesal y constitucional el acceso a una jurisdicción independiente e imparcial.

Con relación a las partes del proceso, una discusión importante que se dio durante los procesos de capacitación, fue si debían poner en conocimiento del tribunal mediante las técnicas acusatorias, todos los documentos que conforman el expediente administrativo, que generalmente en esta materia es muy grande.

Todos decían que la tendencia de los litigantes sería la de indicar al tribunal sencillamente que se tuviera como prueba el expediente administrativo. Sin embargo, tal como les fue aconsejado en las capacitaciones, mediante reglas iniciales al abrir el juicio los tribunales indican a las partes la forma de trabajar los documentos, a efecto no potenciar que el tribunal tenga que retirarse largas horas a revisar el expediente administrativo sin haber tenido la contradictoriedad en el debate.

En términos generales, puede afirmarse que existe en el nuevo diseño normativo procesal de esta materia, una cierta tensión entre la aplicación de la contradictoriedad que el nuevo sistema pretende potenciar –que se ve reflejada entre otros en el numeral 85 del Código ya descrito– y el amplio rol probatorio que se le entrega a los jueces en otras normas del mismo código. En realidad, lo que subyace a este tema no es una mera falta de consistencia teórico procesal, sino una noción particular de Estado por el que apuestan los creadores del código, tema que no es propio de este estudio profundizar, pero que claramente se desprende de las afirmaciones de los entrevistados en este estudio y de las múltiples actividades académicas que dieron soporte a la Reforma. Una cierta dosis de proteccionismo al administrado frente a la Administración parece ser el fin a conseguir, lo cual puede ser bastante discutible para algunos si se toma en cuenta que las partes procesales deben litigar con patrocinio letrado, pero que finalmente es un aspecto ideológico que rebasa las discusiones sobre los modelos procesales.

III. 1.8. Costos y estrategia de implementación

Con relación a los costos económicos para la implementación de esta reforma, el líder de la materia refiere:

“...el desembolso originario fue de 1.545 millones de colones⁵, para las plazas extraordinarias, equipo de oficina y equipo de grabación. Aunque pudiera afirmarse que posteriormente se nos ha dado más equipo, la verdad es que no es así, pues originariamente se compró y destinaron a otras oficinas, con el tiempo se nos han restituido. Así mismo, se compró edificio para el alojamiento por un precio de 2.500 millones y se invirtieron alrededor de 60 millones en la remodelación. A ello, deben agregarse alrededor de 30 millones que durante estos años se han invertido en actividades de capacitación...”⁶.

Con relación a la parte orgánica, la estructura que contempló el CPCA era mantener la existencia de los Juzgados de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda para los asuntos del trámite anterior; mantener los Tribunales de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda para la segunda instancia de los asuntos tramitados con la ley anterior; crear un Tribunal de Casación Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda para los asuntos nuevos; y en la cúspide la Primera de la Corte Suprema de Justicia. Obsérvese entonces que cuando se habla del Tribunal Contencioso, la estructura del nuevo sistema es distinta del anterior. Antes estaba conformado por tres secciones, con el cambio se pusieron a funcionar diez, de las cuales, cuatro atienden los asuntos nuevos y seis continúan con los viejos, con la idea de que cuando concluyan con los asuntos viejos que tienen bajo su conocimiento pasarían a conocer juicios ordinarios con el sistema oral.

La estrategia de organización de esta reforma tiene repercusiones en la Materia de Cobro, según veremos, pues establecía el transitorio V del CPCA que el Juzgado Civil de Hacienda de Asuntos Sumarios dejaría de recibir demandas nuevas a partir del 1 de enero de 2008 y permanecería funcionando por espacio de tres años resolviendo los procesos cobratorios del o contra del Estado existentes cualquiera que fuese la fase procesal en que estuvieran. Se preveía que fina-

⁵ El tipo de cambio es aproximadamente 530 colones por un dólar.

⁶ Entrevista al Magistrado Oscar González, líder de la implementación del cambio en la materia Contencioso Administrativa.

lizado ese plazo los procesos no terminados serían trasladados a la Jurisdicción Civil. Sin embargo, ese transitorio fue derogado por el transitorio II de la Ley de Cobro Judicial (N^{ro}. 8624) del 20 de octubre de 2007, que estableció que dicho Despacho se convertía en el Juzgado Especializado de Cobro del Estado a partir del 20 de mayo de 2008.

Otro aspecto de estrategia del Poder Judicial fue no crear por el momento el Tribunal de Casación Contencioso Administrativo cuya competencia fue asumida por la Sala Primera en función de Tribunal de Casación. Ello por cuanto se tomó en cuenta la disparidad de criterios que ha ocurrido en la materia penal costarricense entre la Sala Penal y los tribunales de casación. Se estimó que la inseguridad jurídica que esto ha generado no era digno de ser replicado.

De modo que en esta materia, aunque el proceso está diseñado en fases, existe una concentración del procedimiento en el Tribunal Contencioso Administrativo pues este alberga los jueces que atienden la fase inicial, la fase de conciliación, la fase intermedia y la fase de juicio.

Como puede observarse, el hecho de contar una justicia más ágil y pronta en esta materia, lleva aparejado un considerable cambio organizativo y un incremento en recursos humanos y materiales, al punto que en un principio el Departamento de Planificación estimó en 72 las nuevas plazas necesarias, así como un costo adicional cercano a mil quinientos millones de colones⁷. Sin embargo, hasta hoy el aumento de plazas –considerando las de carácter ordinario, extraordinario y personal supernumerario– ha sido superior o lo indicado por dicho departamento.

Otro esfuerzo grande en esta materia fue la capacitación de funcionarios a efecto de que estuvieran bien preparados para el cambio. Algunos viajaron a otros países y otros fueron capacitados por capacitadores de la materia, formados por el equipo del Poder Judicial costarricense dirigidos por quien escribe. La institución no escatimó en permisos y recursos para estas capacitaciones. Además llamó la atención la motivación y el entusiasmo del grupo de jueces, quienes estuvieron dispuestos a atender los cursos durante los días que fueron necesarios, incluyendo sábados. Una conclusión del equipo capaci-

⁷ Informe del Departamento de Planificación del Poder Judicial Número 084-PI-PLA-2006-B.

tador fue que en esos jueces influyó en gran medida el liderazgo del Magistrado González, quien en todo momento monitoreó los cursos y además promovió que la Sala Primera de la Corte en pleno recibiera la capacitación completa, como en efecto se hizo.

Además, el equipo costarricense de capacitadores para la oralidad –a instancia del Magistrado González– capacitó a los abogados de la Procuraduría y de la Contraloría General de la República, lo cual fue determinante porque son los abogados de estas instituciones los que más concurren a las audiencias.

III. 1.9. Resultados obtenidos

Sin duda, el primer resultado positivo de la reforma en la materia Contenciosa Administrativa es la celeridad lograda. Basta comparar el número de asuntos terminados con la nueva legislación –que apenas entró en vigencia el 1 de enero de 2008– con la elevada duración de los procesos ordinarios que se resolvían en el sistema anterior en 49 meses y 1 semana en promedio. Veamos:

Tabla 1
ASUNTOS TRAMITADOS EN EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DURANTE EL AÑO 2008

Variable	Total
Activos 01/01/08	65.612
Entradas	24.862
Fenecidos	19.414
Sentencias Dictadas	6.358
Juicio Principal	2.472
En Incidentes	3.767
Conciliación	99
Ejecución	20
Autosentencias	20.708
Deserciones	387
Incompetencias	518
Entradas Segunda Instancia	1.805
Activos al 31/12/08	54.979

Fuente: elaborada con base en el Informe estadístico del Poder Judicial de año 2008.

Debe aclararse que la “resolución intimatoria” que es el auto inicial, se convierte en auto sentencia cuando no existe oposición de la parte demandada o cuando la misma es declarada infundada. Es una sentencia anticipada, sin necesidad de dictar alguna otra resolución. Por otro lado, las sentencias con oposición son dictadas de forma oral en la audiencia señalada en virtud de que la oposición se declaró como fundada.

Los datos señalados en la tabla son anuales. En la tabla siguiente se muestra un cálculo estadístico de duraciones obtenido del propio tribunal.

Tabla 2
 DURACIÓN PROMEDIO DE ASUNTOS ORDINARIOS EN EL NUEVO TRIBUNAL
 CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Período	Juicios orales (ordinarios)	Duración promedio
Abril-Junio 2008	7	3 meses 2 semanas
Julio-Septiembre2008	10	5 meses 3 semanas
Octubre-Diciembre 2008	22	6 meses 2 semanas
Enero-15 abril 2009	21	8 meses 1 semana

Fuente: elaborada con base en el Informe estadístico del Poder Judicial de año 2008.

Al analizar estos resultados, debe tomarse en cuenta que al no existir un punto de referencia con el sistema previo debido al cambio, es difícil comparar.

Por otra parte, en un sistema nuevo los plazos tienden a ser bajos ya que los casos terminados por naturaleza lo han hecho en plazos breves.

Asimismo, al medir a un sistema que lleva un poco más de un año el caso más largo terminado no puede exceder ese tiempo y esto hace que el promedio baje. Por lo mismo, salvo que el porcentaje de casos terminados sea muy alto la cifra de duración promedio hay que mirarla con bastante beneficio de inventario.

A pesar de lo indicado, puede observarse que hay una tendencia al aumento del tiempo promedio de duración de casos, lo cual debe ser monitoreado para determinar causas y establecer correctivos.

Obsérvese ahora la segunda instancia. Es interesante comparar los datos estadísticos sobre la duración de los asuntos en la Sala Primera de la Corte, a la que corresponde ejercer la función de Tribunal de Apelación y Casación de lo Contencioso Administrativo y los datos sobre el promedio de duración en asuntos de apelación resueltos por el “viejo” Tribunal Contencioso Administrativo, pues este siguió funcionando con los asuntos viejos y de acuerdo con la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En las dos tablas siguientes la diferencia que existe entre los tiempos de duración de las apelaciones resueltas conforme al Código actual –por parte de la Sala Segunda– y las resueltas con el viejo sistema por el Tribunal Contencioso “antiguo.”

Tabla 3

PROMEDIO DE DURACIÓN DE LOS RECURSOS DE APELACIÓN EN LA SALA PRIMERA
EN FUNCIÓN DE TRIBUNAL DE CASACIÓN PENAL

Promedio de 2008: un mes dos semanas

Fuente: elaborada con base en el Informe estadístico del Poder Judicial de año 2008.

Tabla 4

PROMEDIO DE DURACIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA EL TRIBUNAL CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DE LA LEGISLACIÓN ANTERIOR

Año	Duración
2004	5 meses 3 semanas
2005	5 meses 2 semanas
2006	6 meses 1 semana
2007	6 meses 3 semanas
2008	13 meses 3 semanas

Fuente: elaborada con base en el Informe estadístico del Poder Judicial de año 2008.

Lo mostrado hasta aquí permite evidenciar un nivel de éxito del nuevo sistema en términos de celeridad y en términos comparativos respecto del sistema anterior en la segunda instancia, puesto que el promedio de duración de los casos en la Sala Primera en el 2008 fue de un mes dos semanas versus trece meses tres semanas que tardaban los casos en la segunda instancia del sistema anterior.

Tabla 5
TRIBUNAL CONTENCIOSO LEGISLACIÓN ANTERIOR

Tipo de Caso	2006	2007	2008	Variación 07/08 Absoluta	Variación 07/08 Relativa
Ordinario*	359	422	357	-65	-15,4%
Expropiación	49	44	64	20	45,5%
Apel. Acuerdo/ Acto Municipal	278	235	64	-171	-72,8%
Incidentes	95	84	50	-34	-40,5%
Juicios Especiales	132	131	61	-70	-53,4%
Apelación por inadmisión	27	31	36	5	16,1%
Ejecución de Sentencia	198	228	177	-51	-22,4%
Otros	102	83	108	25	30,1%
Total	1238	1238	917	-321	-25,9%

**Incluye los casos por lesividad.*

Fuente: elaborada con base en el Informe estadístico del Poder Judicial de año 2008.

Una reflexión sería merecer lo que ha ocurrido con la tramitación de asuntos “viejos” desde que se inició el cambio.

Debe hacerse la aclaración de que el Tribunal Contencioso Administrativo de la legislación anterior conoce de otros asuntos, tal como se ilustra en la tabla siguiente:

Según el estudio llevado a cabo por el Departamento de Planificación⁸, el ingreso de casos en el tribunal disminuyó en una medida importante en varios tipos de procedimientos. Por ejemplo, las apelaciones de acuerdos o actos municipales constituyen el tipo de caso entrado que presentó la mayor variación, tanto en términos absolutos como relativos, pues disminuyó en 171 respecto del año anterior, llegando a alcanzar valores similares a los obtenidos en 1994; este decrecimiento representa el 72,8%. En relación con las “ejecuciones de sentencia”, luego de venir creciendo por dos

⁸ Informe del Departamento de Planificación del Poder Judicial N°. 082-EST-2209 sobre el trabajo efectuado por el Tribunal Contencioso Administrativo durante el año 2008, remitido a la Secretaría de la Corte mediante oficio 980-PLA-2009.

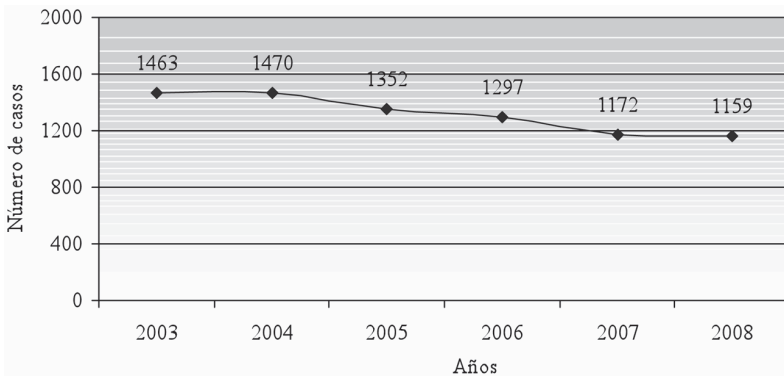
años consecutivos, en el 2008 decreció hasta llegar a los 177 asuntos ingresados por este concepto, mientras que un año antes fue de 228, sea 51 casos menos. Del 2005 al 2007, los asuntos tributarios se habían mantenido por encima de los 100 casos; sin embargo, en el 2008 se produce un descenso importante al registrar un total de 60 asuntos, volumen que se constituye en el más bajo del período analizado. Lo importante de esto es que a pesar de la disminución en el número de casos recibidos por el Tribunal Contencioso de la legislación anterior, este muestra una tendencia al descenso de los casos terminados, según indica el Departamento de Planificación.

Ello ha sido así a partir del 2004 y en cuatro años se ha bajado en 311 asuntos, lo que representa una variación negativa de 21,2%, Obsérvese los siguientes gráficos:

Según el mismo estudio llevado a cabo por el Departamento de Planificación, en el 2008 los votos de fondo redujeron su número y su peso relativo en comparación con el año anterior, mientras que los votos que no son de fondo aumentaron y con ello su peso relativo. Los votos de fondo alcanzaron el 47,4% del total de lo resuelto, siendo que un año antes era de 54,9%.

Gráfico 1

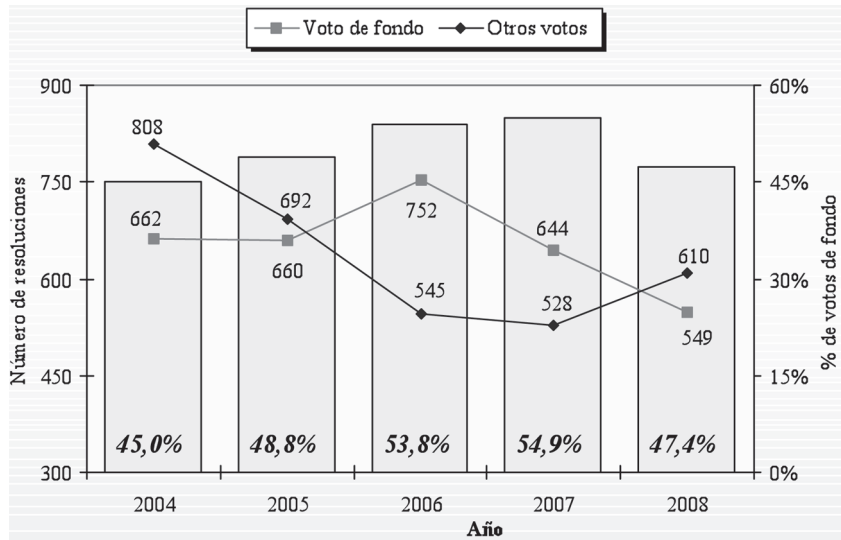
TENDENCIA HISTÓRICA ANUAL DEL NÚMERO DE CASOS TERMINADOS EN EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA EL PERÍODO DE 2003 AL 2008



Fuente: elaborado por Sección de Estadística, Departamento de Planificación.
Gráfico 1. Tomado de Informe del Departamento de Planificación del Poder Judicial No. 082-EST-2209 sobre el trabajo efectuado por el Tribunal Contencioso Administrativo durante el año 2008, remitido a la Secretaría de la Corte mediante oficio 980-PLA-2009.

Gráfico 2

TENDENCIA HISTÓRICA ANUAL DEL NÚMERO DE CASOS TERMINADOS SEGÚN TIPO DE VOTO Y PORCENTAJE DE LOS VOTOS DE FONDO PARA EL PERÍODO 2004-2008



Fuente: elaborado por Sección de Estadística, Departamento de Planificación.
 Gráfico 2. Gráfico 1. Tomado de Informe del Departamento de Planificación del Poder Judicial No. 082-EST-2209 sobre el trabajo efectuado por el Tribunal Contencioso Administrativo durante el año 2008, remitido a la Secretaría de la Corte mediante oficio 980-PLA-2009.

Los datos anteriores permiten evidenciar la necesidad de evaluar el efecto indirecto que tienen las reformas procesales en el desempeño de quienes tramitan los asuntos que siguen con la vieja legislación.

Un aspecto ocurrido en este caso fue que la mayoría del personal de apoyo u oficinistas que laboraba en el sistema viejo pasó a prestar servicios al nuevo Tribunal Contencioso Administrativo y el personal que ingresó a trabajar con el sistema anterior no tenía la experiencia ni los conocimientos necesarios.

Las explicaciones podrían variar. La lección aprendida es que de los datos apuntados no parece haberse generado en la materia Contencioso Administrativa una sana competencia para demostrar que los funcionarios que creyeron más en el sistema escrito pudieran aumentar o al menos mantener su productividad. Por el contrario, la tendencia a la disminución resulta preocupante, al tiempo que sigue dando

cuenta de que la reforma era efectivamente necesaria para lograr terminar los casos en tiempos razonables, pues la lentitud ya existente podía incluso aumentar.

El problema que se evidencia con estos datos no es menor. Obsérvese que si bien de 2007 a 2008 se dio una disminución de 153 asuntos, ello no se debió a una mejora en la gestión del despacho, sino que a pesar de que se terminaron menos asuntos, estos sobrepasaron la entrada de casos. Es decir, la pendencia de asuntos pudo haber sido menor si el Tribunal hubiese mantenido el nivel resolutivo de años precedentes.

De lo anterior se evidencia que en cuanto a la gestión de los asuntos que seguían tramitándose con el viejo sistema, algo falló. En realidad durante la implementación de nuevas reformas, la gestión para el cambio debe llevarse a cabo no solo para los nuevos procesos, sino también para los que continúan tramitándose con las legislaciones anteriores, señalando metas comunes y generando controles que hagan que no se baje la guardia durante la fase de transición.

Sin duda la lección aprendida parece haber sido grande en esta materia en dos sentidos: en cuanto a la buena productividad de la implementación de la reforma hacia la oralidad, y en cuanto a la necesidad documentada de poner en práctica correctivos para la gestión de los casos que siguen con la legislación anterior, a efecto de que no se produzca una suerte de estancamiento de los asuntos viejos.

III. 2. Oralidad en materia laboral

III. 2.1. Introducción

En Sesión de Corte Plena del día 17 de diciembre de 2007 se dispuso crear en los Circuitos Judiciales de Heredia, Alajuela y Cartago los Tribunales de Menor Cuantía y se aumentó el monto para conocer de los asuntos de hasta dos millones de colones⁹. Por ello, todos los asuntos laborales ingresados a partir del 4 de febrero de 2008 se tramitan bajo los procedimientos del cuerpo normativo denominado Ley que Regula el Proceso laboral en Negocios de Menor Cuantía, número 3.664 de 10 de enero de 1966 y sus reformas, que se venía aplicando en un tribunal de menor cuantía solamente en San José.

⁹ El tipo de cambio es aproximadamente 530 colones por un dólar.

Posteriormente han sido aprobados tribunales similares para el resto de las provincias del país –que son tres más– y se encuentra en estudio la aprobación de uno para el Primer Circuito Judicial de San José¹⁰.

La ley establece un procedimiento muy célere, eminentemente oral, de conocimiento colegiado, cuya sentencia carece de recurso.

El aspecto más positivo que contiene la ley y que debería ser lección para todas las materias en Costa Rica, es su sencillez. Esta experiencia costarricense ha sido que cuanto más se permita acudir a los principios que caracterizan un proceso democrático sin necesidad de reglamentismos exagerados, más razonables pueden resultar los procedimientos, si los involucrados se encuentran altamente capacitados y comprometidos con las responsabilidades que les han sido encomendadas.

Los jueces de estos nuevos tribunales laborales costarricenses, luego de una capacitación intensa, han puesto a funcionar sus tribunales aplicando los principios de oralidad, intermediación, concentración y publicidad con resultados que han sido reconocidos incluso a nivel de los usuarios y de la prensa. Han logrado finalizar procesos en pocos días o meses, y las partes han hecho sentir su satisfacción por el servicio recibido¹¹.

Sin embargo, no han faltado dificultades derivadas de la falta de recursos y de un problema estructural de la materia, pues en los juicios de trabajo se permite litigar sin abogado. Ello ha generado algunos desafíos aún pendientes de resolver y que se explicarán en líneas siguientes.

III. 2.2. Organización de los tribunales

Los Tribunales de Trabajo de Menor Cuantía de Heredia, Cartago y Alajuela se encontraban inicialmente en la sede del Juzgado Laboral de cada lugar, situados en los edificios del Poder Judicial de cada una de las cabeceras de provincia. Es decir, no fueron instalados en oficinas independientes, sino que ellos forman parte de la estructura

¹⁰ Entrevista a Marta Asch Corrales, Jefa del departamento de Planificación del Poder Judicial.

¹¹ Información de la Contraloría de Servicios en el sentido de que no hay quejas recurrentes contra los nuevos tribunales e información extraída de la entrevista a profundidad realizada a Grace Agüero citada.

existente y laboran con los recursos y con el personal que había, de la siguiente manera:

Organigrama 3



Por su parte, en San José siguió funcionando el Tribunal de Trabajo de Menor Cuantía en el Segundo Circuito Judicial con dos secciones y siete jueces en total.

Conforme ha sido posible dotarlos de espacio y recursos, estos tribunales se han ido independizando del juzgado laboral, ya sea en los edificios del Poder Judicial o en un lugares alquilados.

No existe cuantificación total de los costos que ha implicado la reforma en esta materia puesto que gran parte de los recursos salieron de los ya existentes en los juzgados laborales.

III. 2.3. Estrategia de implementación

La puesta en marcha de este significativo cambio judicial tiene mucho que enseñar desde el punto de vista de la voluntad política de la institución a pesar de la escasez de los recursos, y desde el punto de vista de la gestión del cambio y el manejo de las resistencias.

La ley de menor cuantía ya existía. Esta permitía a la Corte Plena aumentar el monto y crear nuevos tribunales. Fue así como se aumentó

el monto de los asuntos de menor cuantía de forma que en su mayoría los asuntos por prestaciones de los trabajadores despedidos fueran tramitados mediante este procedimiento.

Asimismo, en las cabeceras de las tres provincias más grandes después de la capital, se crearon tribunales laborales de menor cuantía, tal como la misma ley permitía a la Corte plena hacerlo. Vale indicar que en cuanto a este aspecto, la ley es excepcional, pues los tribunales deben ser creados por ley. Se trata de una delegación de funciones que el legislador hizo al Poder Judicial en vista del interés social de la materia y que la Presidencia de la Corte supo aprovechar para promover un cambio de gran impacto social –por tratarse de trabajadores– y a bajo costo.

La estrategia fue insertar los tribunales de menor cuantía en la estructura organizacional del Juzgado Laboral de cada lugar sin más personal de apoyo ni estructura física o recursos, de modo que la inversión fue básicamente el nombramiento de los dos jueces integrantes del tribunal de menor cuantía laboral y que conformarían el tribunal colegiado con uno de los jueces ya nombrado en cada juzgado.

Apenas fue aprobada la creación de esos tribunales por Corte, el Presidente Mora dispuso de varias plazas de jueces para integrar esos tribunales. Los jueces supernumerarios son jueces que la Presidencia dispone para solventar problemas de mora judicial o de suplencias en los casos en que sea necesario.

Inmediatamente la Presidencia de la Corte solicitó al equipo de capacitadores dirigidos por quien escribe, que diera a los nueve jueces una capacitación inmediata, dedicando el tiempo suficiente para dejarlos funcionando de manera correcta en el nuevo sistema oral. Quizás el manejo del tiempo en la toma de decisiones fue importante para evitar comentarios, temores y fantasmas.

Los jueces fueron rápidamente llamados al taller de capacitación el cual se manejó desde el primer día como una reunión muy participativa en la que nada se imponía sin la retroalimentación de ellos. La designación de ellos como integrantes de esos tribunales se manejó como un logro destacado de los profesionales por su buen desempeño.

Al tiempo que se les mostraban las técnicas orales, se iba discutiendo y tomando acuerdos consensuados sobre la forma en que trabajarían estos tribunales. Ya muy temprano desde la segunda audiencia del curso, los asistentes se percataron de que ellos eran los constructores

del cambio, que los protocolos que se construían no serían aprobados sin su anuencia y que había mucho que dar por esa reforma.

Les preocupó mucho el tema de los recursos y los lugares de trabajo. Decían que no habría espacio físico para ellos. Fue entonces cuando el Director Ejecutivo del Poder Judicial, señor Alfredo Jones, les ofreció la opción de laborar en horario vespertino que sería de cuatro de la tarde a diez de la noche. Sin imposiciones, valorando los pro y los contra, el Director Ejecutivo se sentó con ellos el tiempo que fue necesario y les dijo que eso solo se haría si ellos estaban de acuerdo.

Luego de un almuerzo, los jueces *habían tomado su decisión*. Decidieron ajustarse a las limitaciones del horario diurno y laborar con los recursos existentes.

De ese curso salieron varios productos: grabaciones de audiencias con los mismos jueces, un protocolo de actuaciones en los que se contenía la forma de interpretar la ley y el procedimiento a seguir, y unos formularios que se comprometían a aplicar. Todo consensuado y dialogado suficientemente.

Esos productos fueron importantes porque los jueces sintieron que tenían herramientas en las cuales podrían apoyarse en su nuevo rol.

En los días sucesivos unos pocos correos con dudas prácticas llegaron a los capacitadores y sobre todo buenas noticias. La mayoría de los jueces habían trasladado el entusiasmo a los juzgados. Lograron el apoyo del personal auxiliar e incluso en un caso, una jueza donó su oficina para convertirla en Sala de Audiencias para atender allí los casos. Ello motivó incluso fotografías y notas informativas en las que se destacó el trabajo de personal auxiliar y profesional sin que existiera una orden jerárquica superior. Incluso llamó la atención que consiguieron de forma gratuita un camión de carga que movilizó muebles y desechos para poder acondicionar el *nuevo espacio*.

A los pocos días, una noticia en el diario de mayor circulación nacional destacaba la forma ágil en que los trabajadores podían recibir sus prestaciones en la nueva jurisdicción¹².

¹² Ver asimismo en los anexos las notas periodísticas del Observatorio Judicial, Números 68 y 69 publicados los días 26 de marzo y 16 de abril ambos del 2008. El Observatorio Judicial es un informativo digital preparado periódicamente por el Departamento de Prensa del Poder Judicial.

Cabe destacar que en este caso la estrategia del manejo del cambio y los nuevos procedimientos probablemente generó buenos resultados porque la cantidad reducida de funcionarios involucrados permitió el manejo de la reforma con la lógica de un *proyecto*, e hizo posible una relación personalizada con los involucrados. Ello mitigó los malos efectos de la escasez de recursos y miedo a lo desconocido.

Hoy se han ido replicando estos tribunales en las otras provincias del país y conforme lo han permitido los recursos, se ha logrado independizar estos tribunales de los Juzgados laborales que les dieron origen.

III. 2.4. Estructura general del proceso

El proceso está diseñado básicamente en dos fases: una fase inicial muy corta y una fase de audiencia.

En la fase inicial el actor debe presentar su demanda ante dicho Tribunal, exponiendo lacónicamente los hechos en que la fundamenta y ofreciendo la prueba sobre ellos. Dentro de las veinticuatro horas siguientes al planteamiento de la demanda, el Tribunal dará traslado de esta al accionado, y designará a uno de sus integrantes para que haga la tramitación, con facultad de firmar las resoluciones con el secretario del despacho. El demandado debe contestar la acción dentro de los ocho días siguientes al de la notificación del traslado. En el acto de la contestación puede reconvenir al actor, exponiendo lacónicamente los hechos en que fundamenta la contrademanda y ofreciendo pruebas sobre ellas. En tal caso, se dará al reconvenido el correspondiente traslado dentro de las siguientes veinticuatro horas. Para presentar este su réplica, gozará de un término de tres días. Si la intervención de las partes fuere por escrito, deberán presentar las correspondientes copias. En el acto de contestar la demanda y la contrademanda, las partes deben necesariamente proponer toda excepción o cuestión incidental que se relacione con sus intereses en litigio, las cuales resolverá el funcionario instructor. En las demás oportunidades en que las partes puedan aducir hechos de importancia para el juicio, también deberán ofrecer, y si ello fuere posible y pertinente, presentar la prueba que corresponde a esos hechos. El Tribunal o el instructor, en los incidentes que les toque resolver, podrán limitarla o prescindir de la que consideren innecesaria. Si el accionado no contesta la demanda dentro del término que al efecto se le confirió, o si se allana expresa y totalmente a ella, el integrante del Tribunal designado para llevar a cabo la tramitación, procederá a dictar el fallo dentro de los cinco días siguientes, el cual no requerirá las formalidades de una sentencia sino las de un simple auto, con base en

los hechos aducidos por el actor y en las pruebas aportadas. En caso de que el actor no conteste la reconvencción o si la contestare afirmativamente, el Tribunal, al fallar el negocio, podrá tener por ciertos los hechos en que la reconvencción se apoya, en armonía con los otros datos que arroje el expediente. Contestadas negativamente la demanda y la reconvencción y resueltas las excepciones de forma y las cuestiones incidentales que se hubieren incoado, el instructor pondrá el expediente en conocimiento del Tribunal, y este señalará día y hora para la audiencia oral y pública, que deberá celebrarse dentro de un plazo no mayor de diez días. (Artículos 2 a 7 Ley 3.664) Para esta fase procesal se están utilizando los formularios de tramitación que se adjuntan como anexo.

En la fase de audiencia oral el Tribunal fija los hechos que a su juicio deben ser probados y dispone la evacuación de la prueba que considere pertinente, todo en una misma audiencia. Para la celebración de dicha audiencia, así como para el trámite de estos asuntos, el Tribunal cuenta con las más amplias facultades para idear y adoptar las formas procedimentales que mejor convengan a la buena y pronta resolución del negocio. (Art. 8 Ley 3.664)

Un problema fundamental se ha evidenciado al aplicar la oralidad en esta materia. Se trata de la dinámica de la audiencia y el rol de las partes. Conforme a un sistema acusatorio, cada parte debería ser responsable de su caso y de su prueba, tanto al ofrecerla como al producirla. No obstante, en la materia laboral se permite litigar sin abogado, lo que generalmente implica un gran desequilibrio procesal en perjuicio del trabajador. Es decir, si el trabajador comparece a la audiencia sin abogado y el patrono sí cuenta con patrocinio letrado, la lógica de una audiencia verdaderamente adversarial se cae tanto al interrogar como al formular los argumentos. En criterio de los jueces:

“Ello puede generar injusticias y es allí donde nosotros los jueces nos vemos obligados a intervenir interrogando a los testigos y sin tener claridad de una teoría del caso que oriente nuestras preguntas¹³”.

Lo anterior trae como consecuencia que en esas ocasiones los jueces revisen el expediente y lo tengan como base de sus preguntas.

¹³ Entrevista a profundidad realizada a Grace Agüero, Jueza Coordinadora del Tribunal Laboral de Menor Cuantía de Alajuela el 20 de diciembre de 2009.

Evacuada la prueba, el Tribunal debe entrar de inmediato a dictar su fallo, consignándolo en un acta lacónica. Actualmente se están utilizando los sistemas de grabación de audio.

Es importante tener presente que contra las resoluciones dictadas en esta clase de juicios no se admitirá recurso alguno, salvo el de apelación en el caso de la sentencia a que se refiere el artículo 6°, es decir, aquella dictada sin oposición. (Art. 10 Ley 3.664).

III. 2.5. Resultados obtenidos

Tal como se indicó, los nuevos tribunales fueron creados en el año 2008.

Resulta muy interesante comparar los datos arrojados por estos nuevos tribunales con los generados por los Juzgados de Menor Cuantía de esas mismas localidades en los años 2006 y 2007. En primer lugar, el número de sentencias dictadas por cada tribunal en el 2008 superó las reportadas por el juzgado de menor cuantía de cada localidad durante los años 2006 y 2007.

Tabla 6
 CANTIDAD DE CASOS RESUELTOS POR AÑO

Año 2008	Nuevos Tribunales de menor cuantía	1.146
Año 2007	Juzgados de menor Cuantía sistema anterior	677
Año 2006	Juzgados de menor Cuantía sistema anterior	748

Fuente: elaborada con base en información obtenida de la Sección de Estadística del Poder Judicial.

Otro indicador importante del que se muestran orgullosos los jueces involucrados, es que al trabajar con mayor celeridad, se generó una disminución en la cantidad de deserciones porque las personas se motivan más a continuar con los procesos. En el año 2007 se produjeron 283 deserciones y 154 en el 2008.

Con todo, se ha estimado que la carga de trabajo es leve para un tribunal colegiado, tomando en cuenta que los casos son sencillos¹⁴.

14 Entrevista a profundidad a la Máster Marta Asch, Jefa del Departamento de Planificación del Poder Judicial.

Por ello se ha pensado en aumentar su competencia territorial, posibilitando que no solamente atiendan casos de las cabeceras de provincias sino de otras localidades.

En realidad la posibilidad de que los tribunales tengan poca carga de trabajo pendiente solo se explica por la forma en que los procesos orales simplifican la toma de decisiones y el trámite de los asuntos, pues con el sistema anterior se perdía gran cantidad de tiempo entre la recepción de la prueba y el dictado de la sentencia aún en los casos sencillos. Actualmente se resuelve en la misma audiencia o minutos después.

Por otra parte, los señalamientos a audiencia son más próximos debido a la celeridad, ya que al dictarse las sentencias en forma inmediata los jueces tienen poco trabajo en el escritorio y ello ha generado un mejor manejo de la agenda.

Según indican los jueces entrevistados, las manifestaciones de los usuarios han sido de total satisfacción¹⁵. En algunos tribunales son diarias las expresiones incluso de asombro por la rapidez de los procesos, por la agilidad y practicidad del trámite.

Respecto de los oficinistas, el nivel de satisfacción se ha visto reflejado de varias maneras, ya que los procesos avanzan rápido y ello genera menos volumen de trabajo, ven rápido el fruto de su esfuerzo, manejan niveles muy bajos de estrés, lo cual se ha traducido en una mejor atención del público en ventana, aspecto sobre el que se reporta que reciben felicitación tanto de abogados como de particulares¹⁶.

El aspecto más negativo y que atenta con la celeridad es la notificación. Una vez practicada esta diligencia, el proceso marcha fluidamente. El verdadero drama es notificar a los demandados. Los procesos que han sufrido atraso, en su totalidad corresponden a demandados que residen fuera del perímetro o jurisdicción territorial y es necesario comisionar a otras autoridades para la práctica de la notificación.

En cuanto a la notificación, hay que recordar que Costa Rica tiene una oficina centralizada para hacer las notificaciones en cada juris-

¹⁵ Entrevista a profundidad realizada a Julia Varela, Magistrada líder de la implementación del cambio en la materia laboral de menor cuantía.

¹⁶ Entrevista a profundidad realizada a Grace Agüero, Jueza Coordinadora del Tribunal Laboral de Menor Cuantía de Alajuela el 20 de diciembre de 2009.

dicción. Normalmente esas oficinas centralizadas tienen gran cantidad de trabajo. Pero el tiempo de notificación se alarga cuando el patrono no se ubica en el lugar del tribunal. En estos casos se debe comisionar a la oficina del lugar en que el patrono se encuentra para que le notifique. Ello se realiza por medio de correo interno. De modo que el envío de la comisión así como la localización del patrono y la devolución de la respuesta consumen tiempo.

En realidad no existen estímulos para los patronos en ser ubicados o en recibir notificaciones por medios electrónicos como lo permite la ley. Cuanto más pronto los notifiquen más pronto deberán pagar. Por ello se hace imprescindible que exista una obligación de los patronos de unificar los los domicilios y lugares de notificación para las empresas y patronos. Por ejemplo, al asegurar a sus trabajadores en la Caja Costarricense de Seguro Social, al señalar un domicilio en el Registro Público, y al pagar impuestos, debería exigirse un único lugar que a la vez sirva para recibir notificaciones judiciales.

El uso de los medios no tradicionales para recibir notificaciones son permitidos en la ley costarricense. El punto está en que cada parte puede fijar su lugar para recibir notificaciones en cada proceso, una vez recibida la primera notificación, y esta es la que está demorando más tiempo, según se indicó.

A pesar de lo dicho, véase en la tabla siguiente que los tiempos de tramitación han sido los razonables, si se toma en cuenta que estos tribunales en realidad no contaron en su primer año con recursos propios sino que sus jueces fueron *injetados* en los juzgados laborales que antes conocían las causas laborales de todas las cuantías, y con su mismo personal de apoyo y estructura física.

Tabla 7

Nuevo Tribunal Laboral de Menor Cuantía	Número total de caso ingresados en 2008	Duración total promedio en 2008
Tribunal de Trabajo de Menor Cuantía de Alajuela	206	5 meses 3 semanas
Tribunal de Trabajo de Menor Cuantía de Cartago	440	7 meses 3 semanas
Tribunal de Trabajo de Menor Cuantía de Heredia	256	7 meses 2 semanas

Fuente: elaborada con base en el Informe estadístico del Poder Judicial de año 2008.

Si bien esta experiencia es catalogada por los entrevistados como muy exitosa porque su costo económico ha sido bajo, los tiempos de tramitación son relativamente cortos y el impacto social que ha tenido es fuerte debido a que los actores son trabajadores, es lo cierto que no hay datos exactos sobre los tiempos de tramitación de los asuntos de menor cuantía con el sistema anterior que nos permitan hacer comparaciones concretas.

Por otra parte, cabe destacar que todos los casos se resuelven en audiencias, llegando a constituir la oralidad la forma normal de tramitación.

En cuanto a la lógica adversarial esta se quiebra en las intervenciones de los jueces cuando los trabajadores concurren a las audiencias sin abogado. Los jueces entrevistados estiman que sus preguntas son necesarias para equilibrar la relación procesal, pues la parte demandada siempre concurre con abogado. Por ello en las audiencias generalmente los jueces adoptan un rol mucho más activo que en los sistemas adversariales tradicionales.

III. 3. Oralidad en el proceso monitorio civil de cobro

III. 3.1. Introducción

El 17 de octubre de 2007 la Asamblea Legislativa aprobó la Ley N^{ro}. 8.624 denominada Ley de Cobro Judicial que entró a regir para el recaudo de obligaciones dinerarias, líquidas y exigibles, fundadas en documentos públicos o privados, con fuerza ejecutiva o sin ella (Art. 1) Según la ley, su conocimiento corresponde a los juzgados civiles especializados en el cobro de obligaciones dinerarias, sin importar la cuantía, con excepción de las obligaciones agrarias que serán de conocimiento exclusivo de los juzgados agrarios, pero de acuerdo con los trámites previstos en esta ley.

En aquellos lugares donde no existan juzgados especializados, es competente el juzgado respectivo, conforme a la estimación.

Antes de la reforma cada tipo de cobro tenía procedimientos distintos. La aplicación de la reforma pretendió unificar los procesos en uno solo. Es decir, que no haya diferencia si lo que se va a ejecutar es un cheque, letra de cambio, un pagaré u otro tipo de títulos. De igual manera, se unificó en un solo proceso los casos con hipotecas y prendas.

El sistema está diseñado para que solo se presente por escrito la demanda y la contestación de la misma. Todo lo demás que se alegue, se discute y resuelve en una audiencia frente a un juez.

Con la reforma, los procesos monitorios de cobro contienen una primera resolución que si no cuenta con oposición, adquiere firmeza y pasa a la etapa de ejecución, sin requerir otra sentencia. Si el demandado manifiesta oposición, se señala a una audiencia oral en la que se decide si el proceso continúa.

Desde el 16 de noviembre anterior, se encuentra en marcha el proyecto cero papel, a efecto de que todos los asuntos de nuevo ingreso se tramiten bajo la modalidad de expediente digital.

III. 3.2. Vigencia del nuevo procedimiento

La ley entró a regir el 20 de mayo de 2008. Según sus transitorios primero y segundo, los procesos cobratorios pendientes ante los tribunales de justicia, en el momento de entrar en vigencia la ley, deberán continuar con la normativa procesal vigente a su presentación. Los procesos donde no se haya dado curso a la demanda, tramitarán conforme a lo dispuesto en esta ley, con readecuación del escrito inicial.

Para los casos del Estado y sus instituciones, el Juzgado Civil de Hacienda de Asuntos Sumarios mantendrá su sede en el Segundo Circuito de San José, Goicoechea, como juzgado especializado para los fines de esta Ley. No obstante, todos los procesos pendientes, cobratorios o no, deberán continuar con la legislación procesal derogada.

III. 3.3. Organización de los tribunales

En el artículo 32 de dicha ley se autorizó a la Corte Suprema de Justicia para que especialice tribunales en primera y segunda instancia para el cobro de obligaciones dinerarias, en cada circuito judicial donde se requieran. Asimismo, se le autorizó para designar uno o varios tribunales con funciones cobratorias específicas.

Fue abierto un juzgado especializado en el primer y el segundo circuito de San José. El del primer circuito se ubicó al frente de la Clínica del Dr. Naranjo de la veterinaria Drs. Echandi 200 metros al Oeste. Sin embargo, por motivos de espacio fue trasladado a Barrio Escalante del Cine Magaly doscientos setenta y cinco metros al este el del segundo circuito se ubica en el edificio de Goicoechea. Tal como se señaló.

El primero funciona solo para el cobro entre personas privadas y el segundo cuando interviene el Estado.

En aquellos lugares donde no hay Juzgado especializado y para los asuntos pendientes antes del 20 de mayo, continúa la competencia por cuantía –mayor o menor– según supere o no los dos millones de colones.

Al inicio, lo que se hizo fue reorganizar los despachos con el personal existente y en San José se decidió destinar el conocimiento de los asuntos de cobro judicial a un grupo de jueces –tres jueces y seis auxiliares–, sin embargo el tiempo demostró la necesidad de mayor personal ante la creciente demanda de casos, aunado a las repercusiones de la crisis económica mundial puesto que se comenzó a sentir mayor presión de las entidades financieras por cobrar las deudas existentes.

Actualmente el Juzgado de Cobro del primer Circuito Judicial de San José está integrado por diez jueces y 30 auxiliares judiciales.

En el Juzgado de Cobro de Goicoechea o Segundo Circuito Judicial de San José, el personal está organizado de la siguiente forma:

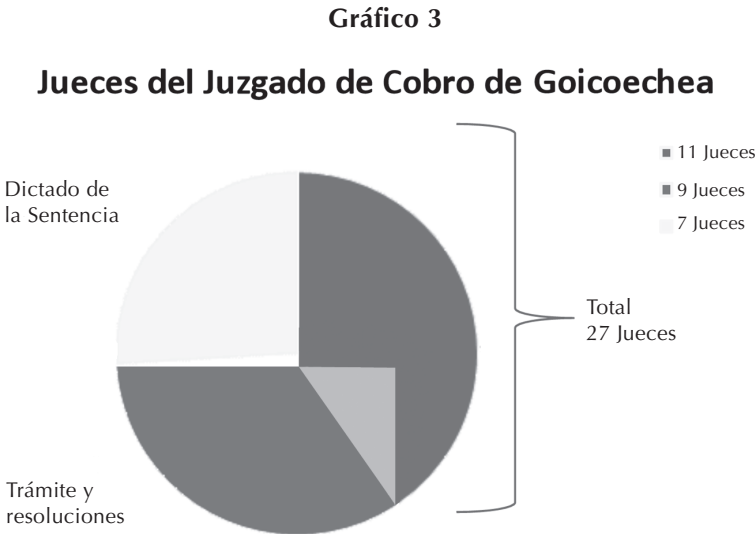
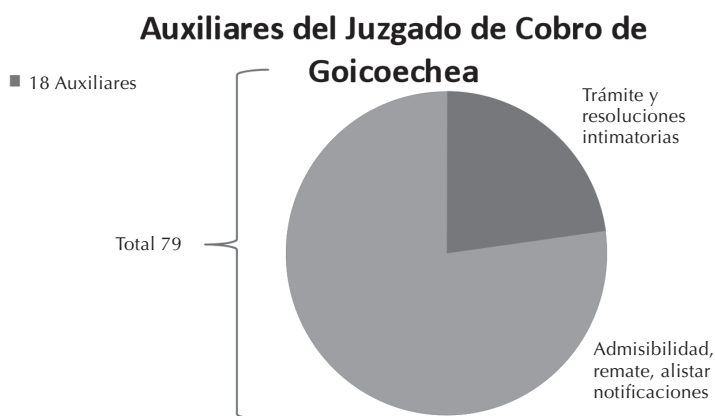


Gráfico 4



Es decir, el grupo de trabajo lo integran 27 jueces, 53 auxiliares judiciales, así como 25 plazas extraordinarias y un supernumerario. Nueve jueces y 18 auxiliares se encargan de darle trámite a los procesos y al dictado de las resoluciones intimatorias. Los pasos siguientes lo desarrollan los demás jueces y auxiliares, con excepción de siete jueces decisorios que se encargan de dictar las sentencias que se tramitan tanto con el Código Procesal Civil como con la nueva Ley de Cobro Judicial.

Desde septiembre del año 2009 el recurso tecnológico fue reforzado. La incorporación de mayor recurso tecnológico durante el año 2009, permitió reorganizar el Juzgado de San José por grupos: uno de admisibilidad, uno de trámite, uno de remate y uno de notificaciones.

Se cuenta con la recepción de documentos digitales, para que el usuario que no cuenta con tecnología reciba el servicio de escaneo. Asimismo, existe servicio vespertino.

III. 3.4. Cuánta oralidad y cuánta escritura

La Ley de Cobro Judicial tiene una virtud, más allá de sus institutos procesales específicos y su procedimiento simplificado y comprensible para todos. Esta ley sirve como recurso ejemplificativo de cómo debe ser conceptualizada la oralidad en las distintas materias. Veamos:

Al preguntar qué es la oralidad, no faltará quien arguya que es un simple instrumento. Otros dirán que es un derecho. Y alguno defenderá

que es un principio. Sin ánimo de ahondar en este tema que se sale de los objetivos de este estudio, baste decir que la Oralidad es todo eso: es un instrumento, un derecho y un principio. Pero ello depende de las materias, de las fases procesales y de los fines asignados a cada proceso. En materia penal por virtud de lo dispuesto en la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 8 la oralidad **es un derecho** pues el imputado tiene derecho “a ser oído”.

Pero más que eso, la oralidad es un principio, por lo que existe el deber de aplicarla *lo más posible* (según las posibilidades fácticas y las posibilidades jurídicas) cuando ella resulte, **en ponderación con otros principios involucrados**, de mayor peso o valor. Lo anterior, que puede sonar un poco abstracto, tiene una importancia práctica enorme, porque se comprende así que la Ley de Cobro al concebir la oralidad como un principio, no la exige indiscriminadamente en todos los casos sino cuando ello resulta de peso. Por ejemplo, si un litigante presenta bien su demanda, es decir, si cumple con todos los requisitos de los numerales 2.1 y 3.1 de la Ley y su contraparte no se opone en los términos del numeral 5.4, la oralidad no debe tener lugar, porque se hace una ponderación entre el principio de la oralidad y el principio de justicia oportuna, de modo que prevalece el segundo en el caso concreto, pues no hay conflicto que dirimir respecto de la falsedad del documento, la exigibilidad de la obligación, el pago o la prescripción de la deuda. Es decir, no se trata de hacer audiencias por hacerlas. Hay un principio de economía procesal que obliga a la celebración de la audiencia solamente cuando una discrepancia relacionada por ejemplo con la actualidad de la deuda y la autenticidad del documento sean cuestionadas, lo que sí amerita que las partes sean escuchadas.

Lo anterior debe motivar a los litigantes a ser muy profesionales y responsables cuando formulan y contestan gestiones. Deben presentarlas de forma completa. En esta materia se celebrarán audiencias solo cuando ello es justificado. De lo contrario, el proceso sigue su curso. Si un actor busca justicia pronta, debe preocuparse por presentar su demanda completa para evitarse prevenciones, evitarse la audiencia y proceder lo más pronto posible al cobro. Si un deudor requiere acreditar alguna excepción, debe ofrecer y llevar la prueba a la audiencia. El sistema no se condice con las maniobras dilatorias. El artículo 4.3 indica que la posposición de las audiencias solo se admitirá por caso fortuito o fuerza mayor, comprobados debidamente.

Iniciado el acto, solo podrá suspenderse en casos muy calificados, cuando sea necesario para la buena marcha del proceso, a fin de deli-

berar sobre aspectos complejos, o a petición de parte para instar a un acuerdo conciliatorio. La suspensión deberá ser breve y al decretarla se hará el señalamiento de la hora y fecha para la reanudación, dentro del plazo máximo de cinco días. Las audiencias no se pospondrán ni suspenderán por la ausencia de los abogados. La superposición de audiencias a las que deban asistir las partes o sus abogados, no es causa de justificación de las ausencias; no obstante, si esa circunstancia se hace ver con la debida antelación, por causa justificada a criterio del juez, podrá posponerse la que se haya señalado de último, dentro de los cinco días siguientes. Cuando la suspensión de la audiencia supere los cinco días, no podrá reanudarse y será necesario citar a una nueva, sin perjuicio de la responsabilidad correspondiente. (Art. 4.3) Por su parte, el numeral 4.2 establece las consecuencias de la inasistencia de las partes a las audiencias, las cuales son graves y en ningún caso conllevan dilaciones indebidas.

3.5. Estructura básica del proceso

Junto con el proceso laboral de menor cuantía, podríamos decir que este es el proceso judicial con oralidad, cuya estructura básica es más simple. Se presenta una demanda con todos los requisitos del numeral 3 de la ley, que debe ir acompañada de un título ejecutivo de los contemplados en el artículo 2.2, que debe ser original, una copia firmada certificada cuando la ley lo autorice, o estar contenido en un soporte físico, en el que aparezca, como indubitable, quién es el deudor, mediante la firma de este o la firma a ruego con dos testigos instrumentales o cualquier otra señal equivalente. (Art. 2.1).

Luego de ello, si la demanda no cumple los requisitos señalados en el numeral anterior, se previene que se subsanen los defectos omitidos, dentro de un plazo improrrogable de cinco días bajo sanción de inadmisibilidad.

Admitida la demanda, se dicta una resolución que ordene el pago de los extremos reclamados de capital, los intereses liquidados, los futuros y ambas costas. En dicho pronunciamiento se le confiere al demandado un plazo de quince días para que cumpla o se oponga, interponiendo en ese acto las excepciones que considere procedentes. (Art. 5) Durante ese plazo el demandado puede formular su oposición, la cual solo podrá estar fundamentada en el ofrecimiento de prueba admisible, pertinente y útil, de conformidad con las excepciones interpuestas, en cuyo caso se suspenderán los efectos de la resolución intimatoria, salvo lo relativo a embargos. (Art. 5) Solo se admite la oposición por el fondo que se funde en falsedad del docu-

mento, falta de exigibilidad de la obligación, pago o prescripción, sin perjuicio de las excepciones procesales que establezca la ley.

Ante una oposición fundada en los anteriores términos, se prevé la celebración de una audiencia oral que se llevará a cabo en el siguiente orden, según el numeral 5.5 de la ley:

- a) Informe a las partes sobre el objeto del proceso y el orden en que se conocerán las cuestiones por resolver. Es decir, una vez abierta la audiencia e identificadas las partes y el caso, el juez deberá indicar a las partes qué se pretende con la audiencia y cuáles serán las reglas del juego, las cuales ya hemos detallado en capítulos precedentes.
- b) Conciliación: El juez debe invitar a las partes a la conciliación, informándoles en qué consiste este instituto y las consecuencias procesales que conlleva, especialmente debe dejar claro que el proceso podría darse por terminado ante una conciliación cumplida.
- c) Ratificación, aclaración, ajuste y subsanación de las proposiciones de las partes, cuando a criterio del tribunal sean oscuras, imprecisas u omisas, cuando con anterioridad se haya omitido hacerlo.
- d) Contestación, por el actor, de las excepciones opuestas, ofrecimiento y presentación de contraprueba.
- e) Recepción, admisión y práctica de prueba pertinente sobre alegaciones de actividad procesal defectuosa no resueltas anteriormente, vicios de procedimiento invocados en la audiencia y excepciones procesales. El litigante debe ser muy técnico. Su línea de interrogatorio debe dirigirse a acreditar el vicio concreto o la excepción. Lo demás sobra y el juez debe limitarlo. Por ejemplo, si se alega que el documento que respalda la deuda es falso, la línea de interrogatorio no puede versar sobre las necesidades apremiantes que tuvo el deudor en razón de su enfermedad para pedir un préstamo agiotista.
- f) Resolución sobre alegaciones de actividad procesal defectuosa, excepciones procesales y saneamiento. Esta resolución debe darse en la misma audiencia de forma oral y debe quedar registrada.
- g) Fijación del objeto del debate.
- h) Admisión y práctica de pruebas, que deberá desarrollarse bajo las mismas recomendaciones hechas para el apartado e).
- i) Conclusiones de las partes
- j) Dictado de la sentencia, en la cual se determinará si se confirma o se revoca la resolución intimatoria. Cuando la sentencia sea desestimatoria, se revocará cualquier acto de ejecución o

medida cautelar que se haya acordado. No obstante, el actor podrá solicitar, en el plazo de ocho días a partir de la firmeza de la sentencia desestimatoria, que el proceso se convierta en ordinario. Cuando se admita la conversión, se conservarán las medidas cautelares obtenidas, previo rendimiento de caución, y tendrá eficacia toda la prueba practicada con anterioridad. (Art. 5.7)

Desde luego que el embargo es posible, de conformidad con el numeral 5.2 del mismo cuerpo normativo.

La sentencia que rechaza la demanda, la que declare con lugar las excepciones procesales y la que se pronuncia sobre la oposición tienen recurso de apelación, la cual debe formularse de manera oral si se hace en la audiencia o bien dentro del tercer día en los demás casos, en los términos del numeral 6 de la ley.

Por otra parte, una de las particularidades de la legislación civil costarricense –al igual que la de varios países de la región– era hacer distinciones procesales según el título ejecutivo que se presentara. Así, las prendas, las hipotecas y los otros documentos, debían ajustarse a procedimientos distintos de ejecución. Esto cambió con la nueva ley. Los procedimientos son unificados.

Según el numeral 8 de la Ley de Cobro, las hipotecas comunes y de cédula así como la prenda, inscritas debidamente, constituyen títulos de ejecución para hacer efectivo el privilegio sobre lo gravado o, en su caso, sobre la suma del seguro, así como para hacer efectivas todas las garantías personales, las cuales se entenderán limitadas al saldo en descubierto. Las hipotecas y prendas que por disposición legal no requieran inscripción, tienen la misma eficacia. Para tales efectos, constituyen documentos idóneos los originales de cédulas hipotecarias y sus cupones de intereses, las certificaciones de las escrituras de las hipotecas comunes y prendas inscritas, siempre que en ellas conste que las inscripciones no están canceladas ni modificadas por otro asiento. De seguido se puntualizan los principales pasos del procedimiento:

Primero se presenta la demanda junto con los documentos que funden la ejecución.

En caso de que el actor no cumpliera con la exigencia de demandar tanto al deudor como al propietario del bien gravado se previene que lo haga en ocho días bajo pena de inadmisibilidad.

Solo se admite la oposición que se funde en la falta de exigibilidad, el pago o la prescripción, sustentada en prueba documental o declaración de parte sobre hechos personales.

En caso de presentarse oposición en dichos términos, se realiza una audiencia oral, según lo dispuesto para el proceso monitorio.

Desde luego el remate no se suspenderá, pero tampoco se aprobará mientras la oposición no sea rechazada. (Art. 10)

En caso de existir tercerías se seguirá el procedimiento incidental, (Arts. 13 a 17) el que se resolverá en audiencia oral, también según lo dispuesto para el proceso monitorio. (Art. 16)

El apremio patrimonial, es decir los embargos, sus decretos, prácticas modificaciones, sustituciones, levantamientos y los remates, se llevan a cabo conforme lo establecido en los numerales 18 a 31 de la nueva ley.

III. 3.6. El papel del juez

Ya se ha indicado en capítulos precedentes que el movimiento de reformas procesales latinoamericano tiene vértices comunes, constituidos especialmente por un diseño con audiencias, así como una definición más clara de los roles que le corresponden a las partes y al juez. La tendencia en los sistemas reformados es la de exigir a cada interviniente que cumpla con sus obligaciones de transmitir información de calidad al juzgador, el cual no tiene la obligación de ser omnipresente y totalizante, sino que es un juez que escucha, resuelve el conflicto sometido a su conocimiento y garantiza el respeto a los derechos fundamentales. La reforma procesal civil para tramitar los cobros judiciales se encuentra en total armonía con estos principios, sin desconocer, desde luego, la función judicial de la justicia material, pero en el entendido de que no se tolerará la mediocridad de los litigantes, los cuales tienen un deber con su cliente de conocer el derecho, conocer el sistema y tutelar los intereses que representan. Por ello los litigantes no deben esperar que los jueces les hagan el trabajo o les esté previniendo aquellos aspectos que debieron cumplir desde el inicio. En este sistema el juez está cumpliendo una función de director del proceso, y aunque de conformidad con el numeral 5.5 c) de la Ley puede invitar a las partes para lograr la ratificación, aclaración, ajuste y subsanación de las proposiciones cuando a su criterio sean oscuras, imprecisas u omisas, esto no implica que el litigante pueda descansar en ello, pues más que una obligación del juez, el li-

litigante debe comprender esto como una *posibilidad* del juzgador que además podrá ser utilizada en la audiencia siempre y cuando con anterioridad se haya omitido hacerlo. El sistema parte del equilibrio procesal entre ambas partes.

El numeral 4.4 contiene una buena descripción de lo que debemos esperar de los jueces al dirigir las audiencias: “El juez dirigirá las audiencias, según los poderes y deberes que le confiere la ley; explicará a las partes sobre los fines y las actividades de la audiencia; hará las advertencias legales que correspondan; evitará la formulación de preguntas impertinentes, así como la lectura innecesaria de textos y documentos; moderará el debate y evitará divagaciones impertinentes sin coartar el derecho de defensa; retirará el uso de la palabra o le ordenará el abandono del recinto a quien no siga sus instrucciones; mantendrá el orden y velará porque se guarde el respeto y la consideración debidos, usando para ello las potestades de corrección y disciplina que le confiere la ley. Cuando a una parte la asista más de un abogado, solo podrá intervenir uno por declarante; en las demás actividades que no estén relacionadas con declaraciones, entre ellos decidirán a quién le corresponde actuar.” (Art. 4.4)

Dicho numeral alude a la función didáctica del juez, es decir, su deber de explicar a las partes la dinámica de la audiencia y lo que se espera de cada litigante, lo cual es muy importante sobre todo durante el proceso de cambio e instalación del nuevo sistema; le otorga facultades para limitar la lectura innecesaria que convierta a la audiencia en una mera actividad “tramitológica” o “escrituraria”; al permitirle limitar el uso de la palabra y evitar las divagaciones impertinentes, le está transmitiendo al juzgador su deber de velar por la celeridad de la audiencia al tiempo que debe cumplir con su función de escucha activa y atención a los intervinientes.

3.7. Recomendaciones específicas para las audiencias orales y valoración de la ley

Esta nueva ley contiene un artículo que ha de constituirse en ejemplo para el resto de las materias especialmente aquellas cuyos proyectos de leyes procesales se encuentran en redacción o estudio. Se trata del artículo 35 que indica: “Las audiencias deberán ajustarse al principio de oralidad. La expresión oral será el medio fundamental de comunicación. Solo serán escritos los actos autorizados expresamente por esta Ley y los que por su naturaleza deban constar de esa forma. En caso de duda entre la aplicación de la oralidad y la escritura, el tribunal escogerá siempre la oralidad.”

Es muy positivo que en todo cuerpo procesal se indique –como en esta ley– que en caso de duda entre la aplicación de la oralidad y la escritura el tribunal escogerá siempre la oralidad. Ya eso constituye un mandato para que el juzgador no obligue a las partes a formular escritos innecesarios y a la vez es un mandato para las partes quienes deberán abstenerse de presentar escritos dilatorios.

Por otra parte, la norma hace un llamado a los jueces y a las partes para que las audiencias sean realizadas conforme al principio de oralidad, esto es, mediante el contradictorio, la inmediación, la concentración y la continuidad de los actos. Lo anterior para evitar que las audiencias se conviertan en meros trámites burocráticos sin sentido, como ha ocurrido en gran medida hasta hace algún tiempo en otras materias. Las audiencias deben ser participativas, con intervenciones “al grano” y con resoluciones producidas allí mismo, sin dilaciones ni pérdidas de tiempo.

3.8. Aspectos de la gestión y resultados obtenidos

Los cobros judiciales representaban hasta el 80% de asuntos pendientes en los juzgados civiles y hasta el 90% en los juzgados civiles de Hacienda (donde interviene el Estado como deudor o como acreedor).

Con el planteamiento del proyecto de reforma, se tuvo claro desde un inicio que tal volumen de casos tramitados por décadas de manera escrita y burocratizada, había generado toda una forma de pensamiento en los funcionarios que tornaba necesaria una sensibilización para el cambio así como una capacitación completa tanto para auxiliares judiciales como para jueces. Todos ellos recibieron un curso sobre la Ley de Cobro, el cual fue impartido por la Escuela Judicial en el año dos mil ocho. Luego los funcionarios de la Sección de Tecnología de la Información les brindaron capacitación sobre la utilización del Sistema Informático de Gestión, el Sistema de Gestión en Línea, el Escritorio Virtual, el Sistema de Anotación de Mandamientos Electrónicos, que son los diferentes sistemas informáticos que utilizan.

También se tuvo claro que era necesaria la especialización. Con la reforma se logró la especialización de los despachos, pues los nuevos juzgados solo conocerán de asuntos de cobros, al tiempo que se logra la estandarización de procedimientos al unificarlos en uno solo, de modo que no exista diferencia si lo que se va a ejecutar es un cheque, letra de cambio, un pagaré u otro tipo de títulos.

De igual manera, se logró la estandarización de los procesos por hipotecas y prendas. Ello ha vuelto los procedimientos más comprensibles para el ciudadano.

En la práctica se cumple con el sistema tal como fue diseñado, es decir, para que solo se presente por escrito la demanda y la contestación de la misma. Todo lo demás que se alegue, se discute y resuelve en una audiencia frente a un juez.

Actualmente está adecuado el sistema informático para recibir las demandas y contestaciones directamente vía Internet mediante formularios predeterminados donde llenarán espacios de información requerida.

No se guardan o custodian los títulos originales en el Despacho sino que se escanean y se devuelven a la parte, con un sello indicando que fueron presentados para evitar duplicación de cobros.

Se le da curso a las demandas dentro de los cinco días siguientes a su presentación. Además, se ha acelerado significativamente el procedimiento de los remates porque en un solo edicto se publican las tres fechas y las bases de los remates.

Otro logro de esta materia ha sido la comunicación del juzgado con el Registro Público y los Bancos, que ha permitido que se embarguen bienes o cuentas bancarias mediante un correo electrónico. Desde luego, un elemento esencial para que la ley funcione como se esperaba ha sido el uso de la tecnología

En San José el circulante actual es de aproximadamente 65 mil casos, de los cuales 45 mil corresponden a asuntos físicos y 20 mil ya se tramitan bajo la modalidad de expediente electrónico. Por mes ingresan entre 4 mil y 5 mil casos y hasta la fecha se ha dado trámite a 59 mil asuntos, que representa poco más del 90% del circulante.

En dicho juzgado, el inicio del expediente electrónico ha brindado gran seguridad al despacho y al usuario porque no se extravía, genera un importante ahorro de papel y el usuario no tiene que trasladarse hasta el despacho pues a través de una clave y usuario puede consultarlos por Internet e incluso remitir una nueva demanda o enviar un escrito. Los usuarios solo tienen que escanear los documentos, agregar el archivo y enviarlo. El sistema solicita la confirmación y pide una especie de número de transacción que es un dispositivo de seguridad para resguardar este proceso y la información es guardada en el servidor.

La entrega de resoluciones puede llevarse a cabo a través de un disco compacto o dispositivo de almacenamiento.

Antes de la incorporación del expediente digital, los auxiliares judiciales manejaban un volumen de trabajo de 30 expedientes diarios que tramitaban de 7:30 a.m. a 3 p.m. De 3 p.m. a 4:30 p.m. se dedicaban a imprimir y coser expedientes. En cambio hoy esa hora y media se recupera con la tramitación electrónica, que incrementó a 40 casos diarios por auxiliar.

En términos generales, la aplicación de esta tecnología redujo en el Juzgado de Cobro de San José a un mes y medio, un trámite que duraba aproximadamente 6 meses con el expediente físico.

En este mismo Juzgado se utiliza una firma holográfica, con la cual solo en el mes de octubre se alcanzó la firma de 8 mil asuntos. Ya se cuentan con los certificados de firma digital, que funcionará con una tarjeta que tiene una clave de seguridad y el sistema encriptará el código.

Por último, un logro que evidencia una buena gestión del cambio en el Juzgado de Cobro de San José, es que cada mes se organiza una capacitación para los usuarios externos con el fin de que se familiaricen con el proceso. En esta capacitación se utiliza un video que es explicado por los funcionarios de Tecnología de la Información. Se les enseña cómo funciona el sistema de Gestión en Línea; se les explica detalladamente los pasos que se deben de seguir para realizar las gestiones digitales como el envío de escritos o demandadas, estudio de casos a través de la página de internet, se les aclara las dudas que tengan y se les brinda solución a los problemas que se les haya presentado con el uso de la herramienta. El impacto de este esfuerzo se nota porque cada día más usuarios solicitan su contraseña para utilizar el sistema, aun y cuando no se ha contabilizado de manera total el número de usuarios a la fecha.

Por su parte, el Juzgado de Cobro de Goicoechea calendarizó su proyecto de trámite electrónico el 16 de noviembre pasado. Entre esa fecha y el 25 del mismo mes, fueron recibidas cerca de 2.212 demandas electrónicas, de los cuales se incorporan por día al sistema cerca de 90 casos.

Dos grandes instituciones, como son el Banco de Costa Rica y la Municipalidad de Mora, acordaron tramitar sus asuntos electrónicamente. Sus demandas inicialmente se remitían por correo electrónico y actualmente se impulsa el uso del sistema de gestión en línea.

El circulante de expedientes físicos a septiembre de 2009 es de 25.513, de los cuales 2.129 están ya terminados. Durante los primeros días de 2010 se cuantificarán y tramitarán los casos electrónicos y se espera comparar plazos entre ambos grupos de casos. Para tal efecto, el despacho judicial distribuye diariamente un folleto con información sobre el manejo del Sistema Costarricense de Gestión en Línea, con la intención de que el usuario se adapte al nuevo procedimiento tecnológico.

Veamos en la siguiente tabla el estado actual del trabajo que lleva a cabo el Juzgado de Cobro de San José:

Tabla 8
 CASOS TRAMITADOS EN EL JUZGADO DE COBRO

Casos resueltos a la fecha	56.780
Casos nuevos pendientes de resolver aproximadamente	8. 845
Casos con escritos pendientes de resolver	20.000
Casos para notificar	8.843

Fuente: elaborada con base en estadísticas facilitadas por el Juzgado.

Con los datos que se exponen de seguido, y que han sido aportados por el Juez Coordinador del Juzgado, es posible seguir la pista del comportamiento de la productividad de ese Despacho.

Tabla 9
 INGRESO DE CASOS AL JUZGADO DE COBRO

Aproximado de Ingreso de casos por mes	3.500
Aproximado de casos resueltos por mes	1.440
Aproximado de notificaciones realizadas por mes	1.200

Fuente: elaborada con base en información facilitada por el Juzgado.

La tabla anterior demuestra en primer lugar la gran cantidad de asuntos ingresados al al juzgado (3.500 asuntos por mes). Desde luego, para que el Juzgado esté al día y su eficiencia sea la ideal, debería resolver una cantidad de casos igual a la que ingresa por unidad de tiempo. Es decir, si entran 3.500 asuntos deberían ser resueltos unos

3.500 asuntos para que no exista un nivel grave de pendencia. Sin embargo, la cantidad de 1.440 asuntos resueltos por mes es bastante elevada según la experiencia costarricense. Por otra parte, la cantidad de asuntos notificados es una muestra del movimiento de casos que tiene este juzgado porque son resueltos y pasan a ser notificados a las partes.

En realidad el reto ahora es optimizar la eficiencia de los recursos que se tienen en el juzgado y en su caso, proveer más recursos para solventar la necesidad de resolver tantos casos como ingresan por unidad de tiempo. Obsérvese que hasta el 30 de junio de 2008 fueron presentados 7.838 casos. Luego de esta fecha, con un reforzamiento que se dio al recurso humano, la productividad fue en aumento pero ocurrió que también aumentó la cantidad de casos ingresados, de la siguiente forma:

Tabla 10

Aproximado de Ingreso de casos por mes	4.200
Aproximado de casos resueltos por mes	3.000
Aproximado de notificaciones realizadas por mes	1.200

Fuente: elaborada con base en el Informe estadístico del Poder Judicial de año 2008.

Un aspecto que demuestran las tablas anteriores es la capacidad de notificación que tenía el sistema. En ambos períodos 1.200 asuntos por mes. De manera que si la cantidad resuelta fue de 3.000 mensuales, más de la mitad de asuntos quedó rezagado en la notificación. Ello fue después corregido parcialmente, tal como veremos en la siguiente tabla.

Por otra parte, además del reforzamiento de recursos que se dio en el año 2008 ya descrito, el 2 marzo de 2009 fue asignado a este Despacho más personal extraordinario (recordemos que el Juzgado inició labores el 20 de mayo de 2008¹⁷) y la productividad luego de ese reforzamiento fue la siguiente:

¹⁷ Acuerdo de Corte Plena de de mayo de 2008, Número 4663-08.

Tabla 11

Aproximado de Ingreso de casos por mes	5.000
Aproximado de casos resueltos por mes	8.000
Aproximado de notificaciones realiza por mes	2.500

Fuente: elaborada con base en estadística facilitada por el Juzgado.

Obsérvese el incremento en las notificaciones llevadas a cabo por mes.

De todo lo expuesto se denota que el juzgado ha ido incrementando la productividad conforme es dotado de mayores recursos. Es necesario tomar en cuenta que los casos que se tramitan aquí son de escasa complejidad pero el volumen de trabajo ha exigido gran cantidad de personal.

Por otra parte, los datos siguientes nos permiten valorar la productividad del Juzgado Civil de Cobro del Segundo Circuito Judicial que atiende asuntos del Estado:

Tabla 12

Variable	Juzgado Especializado Cobro del Estado (Nueva Legislación)
Activos 1/1/08	---
Entrados	10.234
Fenecidos	1.175
Sentencias Dictadas	2
Juicio Principal	1
En Incidentes	1
Conciliación	---
Ejecución	---
Autosentencias	12.970
Deserciones	0
Incompetencias	124
Entradas Segunda Instancia	0
Activos al 31/12/08	8.901

Fuente: elaborada con base en el Informe estadístico del Poder Judicial de año 2008.

Las juezas que están a cargo del juzgado afirman que en términos generales los asuntos ingresados en los meses de mayo, junio, julio, fueron cursados con tiempos de 5 días a un mes. Es importante considerar que para inicio del 20 de mayo de 2008 se inició con 3 jueces y 5 auxiliares, para el mes de julio se incrementó a 5 auxiliares más, permanecieron los 3 jueces.

En vista de que no se cuenta aún con datos oficiales más detallados, para efectos de este informe se llevó a cabo un muestreo no representativo estadísticamente de casos, con lo siguiente resultado:

Tabla 13

Fecha ingresados	Cursados	Notificación demandado
9-6-2008	12-6-2008	No
16-6-2008	24-6-2008	14-7-2008
3-7-2008	20-8-2008	18-9-2008
4-7-2008	22-8-2008	1-9-2008
26-11-2008	6-2-2008	18-5-2009
27-11-2008	13-1-2008	6-2-2009
20-11-2008	20-2-2009	9-3-2009
11-12-2008	14-1-2009	23-1-2009
15-12-2008	20-2-2009	13-4-2009

Fuente: elaborada con base en muestreo ad hoc.

En tales asuntos –como suele ocurrir en esta materia– no había oposición, por lo que transcurrido el emplazamiento fueron asuntos que quedaron firmes y en etapa de ejecución. Se trata de casos en los que las partes no reclaman la notificación puesto que al no haber oposición no señalan lugar para atender notificaciones tal como prevé la ley.

En relación con los asuntos ingresados en el año 2009, tiempo en que se había aumentado el recurso humano, se obtuvo la siguiente muestra:

Tabla 14

Fecha ingresados	Cursados	Notificación demandado
19-8-2009	2-11-2009	10-12-2009
15-10-2009	15-12-2009	16-12-2009
18-9-2009	20-11-2009	17-12-2009
13-5-2009	23-9-2009	15-10-2009
20-8-2009	12-11-2009	17-12-2009
27-10-2009	8-12-2009	18-12-2009
7-9-2009	26-11-2009	16-12-2009
19-5-2009	19-8-2009	31-8-2009
8-9-2009	17-11-2009	18-12-2009
27-10-2009	10-12-2009	18-12-2009
22-10-2009	14-12-2009	16-12-2009
7-9-2009	18-11-2009	15-12-2009
21-8-2009	10-11-2009	12-11-2009
9-10-2009	26-11-2009	7-12-2009
2-7-2009	19-8-2008	24-9-2009
7-9-2009	19-11-2009	15-12-2009

Fuente: elaborada con base en muestreo ad hoc.

Los datos anteriores hacen ver que los tiempos que se tarda en dar curso a las demandas deberían reducirse mucho más. Se trata de resoluciones formularias que se hacen luego de una revisión técnica de la demanda y del documento base. Por ello la fijación de metas diarias por persona y la dotación de personal suficiente parecen aún necesarias.

Ahora bien, los asuntos con oposición entre los años 2008 y 2009 suman 488, aproximadamente un 2,5% a 3% del total de los casos, de los cuales hay resueltas: 392 y 96 pendientes de resolver. La mayoría de las oposiciones resultan ser infundadas; la excepción más utilizada ha sido la prescripción que en reiteradas ocasiones ha sido declarada con lugar.

De los asuntos que presentan oposiciones, se tomaron para efecto ejemplificativo quince casos al azar. De ellos siete ya se encuentran archivados y los otros presentan la siguiente situación:

08-10202-1012-CJ

10-12-2008 presentación

30-01-2008 cursó demanda

02-03-2009 notificación demandado

10-08-2009 señalamiento para audiencia

03-09-2009 dictado de sentencia oral.

09-2586-1012-CJ

09-02-2009 presentación

03-03-2009 cursó demanda

19-03-2009 notificación demandado

01-06-2009 allanamiento.

08-8968-1012-CJ

02-12-2008 presentación

21-01-2009 cursó demanda

10-02-2009 notificación demandado

25-02-2009 oposición

07-07-2009 oposición infundada

07-08-2009 liquidación de intereses

09-6607-1012-CJ

25-03-2009 presentación

28-04-2009 cursó demanda

08-07-2009 notificación demandado

24-08-2009 oposición fundada

04-09-2009 Audiencia y dictado de sentencia- Apelación

24-09-2009 resolución confirmatoria del superior.

09-11208-1012-CJ

14-05-2009 presentación

29-06-2009 cursó

09-07-2009 notificación demandado

11-09-2009 resolución declarando infundada la oposición

09-3159-1012-CJ

12-02-2009 presentación

18-03-2009 curso demanda

17-06-2009 notificación demandado

09-07-2009 oposición por parte del demandado

01-10-2009 resolución declarando infundada la oposición.

Es decir, que en menos de un año han sido resueltos e inclusive con resolución por parte del superior una buena cantidad de asuntos

(contando los que ya están archivados por haber cumplido todo su trámite) lo cual era impensable en la experiencia costarricense en esta materia que era muy lenta.

Sin embargo, podemos observar que los tiempos para dar curso a la demanda y los tiempos que toma la notificación siguen siendo un desafío para estos procedimientos.

La producción aproximada es de 5.600 asuntos por mes. Con los recursos actuales se cursan asuntos ingresados a mediados de octubre, de modo que se cuenta con dos meses y medio de atraso.

A partir del 16 de noviembre de 2009 se empezó a trabajar con la carpeta electrónica, eliminando así el papel. Actualmente el circulante aproximado es de 34.000 expedientes activos y se espera mejorar la productividad.

Un aspecto importante es que al haber pocos casos con oposición fundada, realmente el rol de la oralidad se desarrolla en un porcentaje muy bajo de casos (aproximadamente un 2,5% a 3%) ya que el resto de casos se resuelve de manera tramitológica.

Los jueces consideran que existen aún requerimientos no cubiertos, como un mejor local, “pues si bien en este entramos todos, el espacio no es suficiente”. Además, manifiestan requerir mejoras a nivel tecnológico, “pues la fibra óptica falla bastante”. Por último, ellos esperan que se emplee a por lo menos un juez y dos auxiliares más el personal del Despacho, “pues con ellos se completaría la estimación de personal que indicó en su oportunidad el Departamento de Planificación del Poder Judicial y ello ayudaría a aumentar la productividad del Juzgado”¹⁸.

IV. LECCIONES APRENDIDAS Y CONCLUSIONES

La primera evidencia que puede extraerse de la situación de las reformas procesales costarricenses, es que la oralidad es aplicable a los procesos de todas las materias. Siempre que se cuente con la capacitación y los recursos mínimos adecuados, así como un buen liderazgo y un sistema de seguimiento y control, las reformas hacia la oralidad pueden brindar una justicia más célere y más humana.

¹⁸ Entrevista al Lic. Ricardo Barrantes, Juez Coordinador del Juzgado de Cobro de San José.

El cambio no es fácil, porque además de la difícil implementación, el trabajo previo de convencimiento a quienes aprueban los proyectos, a los jueces y a los usuarios, es duro. En las siguientes líneas se resumirán las principales lecciones aprendidas en la experiencia costarricense.

Aspectos de cultura judicial y política institucional: Son muchos los argumentos que se han producido en Costa Rica para adoptar la oralidad como forma de llevar a cabo los procesos judiciales. En los últimos años, ellos han cobrado vida más allá de la letra de las producciones doctrinarias y de los discursos llenos de declaraciones de principios.

Hasta hace dos años, si revisábamos los procesos judiciales en materias distintas de la penal, podíamos visualizar la mentalidad jurídica escrituraria y tramitológica reflejada en enormes expedientes de papel. Ello redundó en una afectación de la calidad de la justicia, toda vez que no se practicaba de manera real el respeto al derecho de ser escuchado en una instancia en la que en forma personal e inmediata se puedan presentar pruebas, argumentos y contraargumentos, para luego valorar las decisiones que se toman.

Durante los primeros años de esta década, reflexionar sobre la oralidad en los procesos penales costarricenses a más de siete años de vigencia del Código Procesal Penal llevó a la comunidad jurídica a conclusiones contundentes e inexorables, que la Institución Judicial debió tomar en cuenta en cada paso que se propuso en el camino por mejorar el servicio de la Justicia que se brinda al ciudadano, en todas las otras materias.

El más importante fruto recolectado en la labor de reflexión y auto-crítica fue el aceptar que la ley no cambia las prácticas. La tesonera labor de provocar reformas legislativas mediante trabajos de diagnóstico, de análisis de derecho comparado y de creatividad nacional resulta una labor ilusa de siembra, si previamente no se ha trabajado sobre la fertilidad del campo. En esas condiciones, una siembra es de pronóstico reservado. Por ejemplo, en el caso del Código Procesal Penal, la semilla plantada fue de la mejor calidad; grandes voluntades humanas se unieron en tan ardua labor, pero no se trabajó el campo. Nunca se conoció el terreno, no se aró ni se preparó. En efecto, si algo han comprendido las materias laboral, de cobro y contencioso de la materia penal en Costa Rica, es que las reformas legales no cambian la mentalidad de las personas; su contribución en la instalación de prácticas reales y concretas es muy limitada y las personas tendemos en la práctica a recurrir a los modelos ya conocidos, aun-

que a nivel de pensamiento comprendamos que son viejos, desactualizados e inoperantes.

Una de las ideas centrales sobre las que giró nuestra reforma legal hacia la oralidad, dice que el modelo inquisitivo escrito lo tenemos arraigado culturalmente, como producto de un proceso histórico social y que eso se puede revertir. ¡Tremenda afirmación que seduce a las mentes más exigentes!

Lo que la historia nos grita ahora luego de tantas reformas y al cabo de años de esfuerzo y dedicación por mejorar la Justicia, es que resulta ingenuo pretender que un problema cultural de esa entidad podría revertirse solamente a través de una ley. En efecto, quizá la principal experiencia costarricense nos enseña que para echar a andar reformas exitosas no resulta productivo descansar en la sola reforma legal. La agudeza que solo otorga la experiencia histórica nos muestra que el cambio debe potenciarse a todo nivel y con recursos de diversa índole, con gestión para el cambio, sistemas de seguimiento y controles.

En realidad, convertir un largo y burocratizado proceso en un medio vivo de solución de conflictos sociales no es un simple ornamento cultural, es toda una meta revolucionaria, por los espacios de poder incontrolado que se trae abajo; por la nueva distribución de los poderes hasta ese momento concentrados en las manos de aquellos jueces detentadores del fin y de los medios; por el grado de exigibilidad y de intolerancia a la mediocridad que lleva consigo el devolver a cada participante, a cada litigante, sus obligaciones y sus derechos. ¿Cómo pensar que las buenas voluntades humanas, sin estímulo ni motivación alguna dejarán esos lugares sociales de poder y de comodidad? ¿Cómo imaginar que sin más armas que la letra de la ley alcanzaremos un cambio cultural tan fuerte como el que implica ceder una cuota de poder para siempre?

En realidad, el cambio hacia la oralidad implica sensibilización de los jueces, empoderamiento de los ciudadanos, capacidad de los litigantes, aceptación por parte de todos de un modelo de proceso y de Estado más horizontal y democrático.

Desde la perspectiva de la teoría del poder, nunca en nuestra historia procesal reciente una reforma legal había pretendido un cambio cultural de tal magnitud.

Luego de la experiencia en la materia penal costarricense, el Poder Judicial retomó la semilla de la oralidad adoptándola como política

institucional para sus procesos, pero al mismo tiempo preparó el campo. Es así como observamos un proceso penal revitalizado, un proceso contencioso oral ya instalado, un proceso laboral de menor cuantía más democrático, y un sistema de cobro judicial ágil y acorde con las necesidades del ciudadano de hoy. Al mismo tiempo, observamos proyectos de diagnóstico, capacitación y preparación en otras materias distintas que aún no tienen reforma legal.

Una de las grandes lecciones ha sido que los proyectos exitosos incorporaron un componente participativo, de análisis y de convencimiento, para ser congruentes con la idea inicial: Que la escritura en nuestro medio es una herencia histórico-cultural. Si se trata de un problema cultural, los cambios deben ser inducidos como tales. De lo contrario, los funcionarios recurrirán a sus viejos esquemas a la primera oportunidad.

Tener conciencia de que la Justicia no está concebida para ser democrática en el sentido populista del término, pues no puede en cada caso concreto conceder lo que reclamen las mayorías, sino que debe ser democrática en el sentido de escuchar y atender razones, implica necesariamente hacer del proceso judicial un verdadero sistema de contrapesos y controles donde cada partícipe tenga su rol, se garantice el espacio de su participación, y se pueda llegar a la mejor solución posible, que es aquella sustentada en buenas razones. No más. Por ello la oralidad se vuelve una herramienta tan necesaria, por ello es imprescindible que cada resolución importante sea tomada sobre la base de la participación de los intervinientes procesales, controlados por su contraparte, quienes a su vez pueden controlar cuán razonable y consecuente resulta la decisión judicial respecto de la información aportada y recibida. Y ello solo es posible lograrlo en audiencias, no mediante argumentos de papel. Porque las audiencias celebradas correctamente permiten un debate intenso de ideas entre las partes interesadas así como la producción de información de mejor calidad para quien tiene que tomar las decisiones en el caso.

Para hacer que eso sea una realidad, el Poder Judicial se ha tomado el trabajo de formar a cada funcionario judicial en el lugar de su jurisdicción, junto a sus pares y junto al resto de funcionarios del lugar, mostrándoles un modelo procesal alternativo a la escritura, desde las fases iniciales del proceso. Si un país se decide por *escuchar* el reclamo humano de un mejor servicio de la Justicia; si se quiere realmente mejorar y sacar partido de las reformas legales para dar una respuesta que llene las expectativas de los ciudadanos en un momento histórico de cambios, es necesario incidir directamente en las prácticas reales

y sobre las conductas de quienes tienen a su cargo darle vida a cada proceso,

En Costa Rica existe alguna conciencia de que no se puede continuar a la velocidad de la carreta de bueyes en un mundo que discurre a la velocidad de la luz. Y en ese sentido la oralidad se perfila como una herramienta poderosa a favor de la celeridad y la prontitud de la justicia.

Aspectos presupuestarios y de recursos: Para poner a funcionar las reformas, es importante hacer un cálculo serio de sus costos, de la inversión en recurso humano y de las necesidades tecnológicas. No es igual en cada materia ni será igual en cada país. El caso de Costa Rica muestra tres experiencias distintas: La materia contenciosa echó a andar su reforma con el contenido presupuestario previsto legislativamente y sus partidas fueron utilizadas tal cual correspondía. La materia laboral inició su cambio sin recurso nuevo alguno y sus funcionarios, su espacio físico y su equipo informático fueron extraídos del mismo Juzgado Laboral del cual se escindían. Incluyendo la instalación de las salas de juicio, todo fue hecho con gran esfuerzo, incluso de los propios funcionarios, pero con gran voluntad humana. Por último, la materia civil de cobro inició labores de implementación de la reforma con plazas de trabajo que era de urgencia unas y del juzgado civil otras, a pesar de que un estudio de planificación indicaba que urgía empezar con nuevos recursos. Al cabo de los meses, más recursos les han sido proveídos y llama la atención que la productividad aumenta conforme aumenta la dotación de recursos, lo cual ha servido de medio de control.

Lo cierto es que las reformas requieren de recursos.

En las tres experiencias destaca el elemento de capacitación, que implica inversión de tiempo y recursos. Los jueces y oficinistas fueron debidamente capacitados para su desempeño.

Se hace necesario un sistema continuo de capacitación y actualización en oralidad para que los jueces tengan un referente al cual acudir conforme se presentan las dificultades.

En todas las materias hay un aspecto que llama la atención: la motivación y el sentido de compromiso de la mayoría de los funcionarios que llevan adelante el cambio. Los jueces se notan contagiados de buenos deseos, que no han sido apagados porque los magistrados líderes les muestran confianza y abogan por los recursos que se necesitan.

Un aspecto que se presenta como instrumento para lograr los fines propuestos en todas las materias, es la tecnología. El Poder Judicial costarricense ha hecho por años una gran inversión tecnológica que ahora está dando grandes frutos. No solo las máquinas y los sistemas de información sino sobre todo el personal profesional especializado en sistemas de comunicación y de gestión electrónica han mostrado haber adquirido gran capacidad instalada.

Los países latinoamericanos difícilmente cuentan con sistemas de correos ágiles como los que existen en muchos países europeos. Por ello recurrir a sistemas alternativos de notificación es muy importante. Poder notificar por cualquier medio tecnológico o bien por medio de una oficina especializada en notificaciones y citaciones resulta necesario.

Sin embargo, las notificaciones y citaciones en Costa Rica no han logrado ser todo lo ágil que se desea. Es necesario implementar soluciones porque las notificaciones se ubican como uno de los principales problemas para la celeridad de los procesos judiciales.

Sistemas de controles y seguimiento: Las reformas costarricenses han evidenciado que no se debe iniciar la implementación de una reforma sin seguimiento ni controles. Las personas necesitan dirección, medición de productividad y estímulo. Para ello, se hace necesario implementar un buen sistema de control estadístico que permita comparaciones temporales y respecto del sistema anterior. En Costa Rica, si bien existen controles estadísticos, en las fases iniciales o de primera instancia de los procesos no penales tradicionalmente no se han llevado mediciones de duración promedio de los casos, por lo que ahora resulta difícil hacer comparaciones y valorar el desempeño de los involucrados.

Asimismo, el liderazgo debe ir acompañado de un programa de fijación de metas que impida a los operadores caer en actitudes rutinarias alejadas de los fines del cambio. Un grupo o comisión de seguimiento se perfila como un foro posible para acordar metas, plazos, correctivos y diálogos con los operadores. En Costa Rica ese trabajo ha estado recargado en los magistrados líderes de su materia y uno o varios de los jueces de cada proyecto. Sin embargo, conforme los proyectos se agrandan resultará difícil limitarse a controles personalizados y jerárquicos.

Un aspecto realmente preocupante es la necesidad de evaluar el efecto indirecto que tienen las reformas procesales en el desempeño de quienes tramitan los asuntos que siguen con la vieja legislación. De

los datos apuntados en la materia Contencioso Administrativa parece que los funcionarios que creyeron más en el viejo sistema escrito no pueden aumentar o al menos mantener su productividad. Por el contrario, la tendencia a la disminución de sentencias resulta creciente. Desde luego ello da cuenta de que la reforma era efectivamente necesaria para lograr terminar los casos en tiempos razonables. Pero también demuestra que la transición hacia el cambio debe incluir la motivación de aquellos funcionarios que deben quedar con los procedimientos antiguos, el establecimiento de metas para ellos, el seguimiento de su productividad y la dotación de los recursos que necesitan. De lo contrario, si la justicia avanza con lo nuevo pero se atasca con lo viejo, la bondad de la inversión para el cambio se relativiza y la percepción ciudadana de la justicia puede verse muy afectada.

Un reto pendiente de las tres reformas costarricenses expuestas, es la necesidad de replicar estos modelos especializados a todos los lugares del país, pues tal como fue expuesto, los Despachos descritos actualmente se encuentran solo en la capital. En este sentido, el Departamento de Planificación del Poder Judicial analiza una propuesta para abrir un nuevo Juzgado Especializado de Cobro, tomando en cuenta que existe una directriz institucional de la Corte Plena para fortalecer los circuitos de Alajuela y Limón durante el año 2010.

En términos generales podría decirse que el camino recorrido hasta ahora por Costa Rica en la implementación de la oralidad parece ser un viaje sin retorno en el que se puede mejorar cada día.

ANEXOS

Observatorio Judicial Vol. 69

Resuelven proceso judicial en tiempo récord en Alajuela

Oralidad agiliza juicios laborales de menor cuantía

- Ciudadanos complacidos con celeridad que ofrece la administración de justicia.
- Tribunal de Trabajo de Menor Cuantía de Alajuela notifica en el acto a las partes.
- Sentencias son definitivas, no admiten recurso de apelación.

En un tiempo récord los Tribunales de Trabajo de Menor Cuantía de Alajuela, Cartago y Heredia han resuelto casos, aplicando la modali-

dad de juicios orales. Este proyecto se inició a partir del presente año con muy buenos resultados.

De acuerdo con la Jueza Grace Agüero Alvarado, del Tribunal de Alajuela, la puesta en práctica del proyecto para aplicar la oralidad en los procesos judiciales labores de menor ha permitido impartir la justicia con celeridad, durante las audiencias orales.



El Tribunal de Menor Cuantía de Alajuela inició este año con la modalidad de juicios orales con muy buenos resultados.

El caso que analizó el Tribunal de Trabajo de Menor Cuantía de Alajuela inició el 22 de enero del presente año, cuando la persona afectada interpuso la demanda, a partir de allí transcurrieron 42 días hábiles días hábiles y se definió la audiencia oral con la presencia de las partes y sus abogados. Se recibieron los testigos, posteriormente dio inicio la etapa de conclusiones y en el acto se dictó sentencia. Incluso la parte demandada hizo el pago de la indemnización a la actora en el acto. Además, se le entrega a las partes una copia digital de la sentencia, utilizando la tecnología.

“Un aspecto novedoso de este proceso, es que se advierte a las partes que la sentencia que se dicte es definitiva y no admite recurso de apelación. Además el Tribunal por decisión propia, una vez en firme la sentencia deja notificadas a las partes en el momento de la audiencia”, explicó la Jueza del Tribunal.

Para Grace Agüero, con esta modalidad la gente le apuesta a la oralidad por las facilidades que ofrece a los procesos judiciales laborales.

“La oralidad ha venido a humanizar a la justicia. Las personas se sienten contentas de ser oídas, incluso quienes no tienen representante legal asumen su defensa con mucha autoridad. Las audiencias se realizan con naturalidad, con mucho respeto entre las partes y hacia las juezas y con mucho orden”, indicó Agüero Alvarado.

La jueza del Tribunal de Menor Cuantía Laboral de Alajuela resaltó que hay que creer en la oralidad, en que efectivamente funciona en beneficio de quienes recurren a la administración de justicia.

Por su parte, el Magistrado de la Sala Primera Luis Guillermo Rivas Loáiciga manifestó su satisfacción porque los jueces “acepten con entusiasmo y compromiso los cambios de los procesos en beneficio de la justicia célere y más directa”.

En el caso del Tribunal de Trabajo de Menor Cuantía de Cartago, en los primeros dos meses que se ha aplicado la modalidad de juicios orales, han dictado 42 sentencias definitivas, lo que representan un importante paso en cumplimiento del principio de justicia pronta y cumplida.

Resultados muy positivos también registran las autoridades a cargo del Tribunal de Trabajo de Menor Cuantía de Heredia, por lo que se augura un futuro prometedor a la oralidad dentro de estos procesos judiciales, en beneficio de quienes acuden a la administración de justicia.

(Observatorio Judicial Vol. 68)

En Tribunal de Trabajo de Menor Cuantía de Heredia

Primeras sentencias orales

- Oralidad promueve juicios ágiles con sentencia en forma inmediata.
- Uso de tecnología de punta para grabación de audio y video en los juicios.
- Tramita asuntos hasta una estimación de ₡2 millones

Cumpliendo con el mandato de justicia pronta y cumplida dado por la Corte Plena, el Tribunal de Trabajo de Menor Cuantía de Heredia

inició con sus funciones el pasado 4 de marzo y la aplicación de la oralidad en los procesos judiciales.

De acuerdo con la Jueza Coordinadora del Tribunal, María Angélica Fallas Carvajal, la novedad en estos procesos es que comprende juicios rápidos, cuya resolución se da en forma inmediata.



El 4 de marzo se realizaron los primeros juicios orales en materia laboral.

“Contamos con un equipo de primera para la grabación del audio y video de las audiencias, lo que nos permite dar una sentencia de forma inmediata a través de un acta lacónica en la que se incorpora únicamente el considerando y el por tanto. Además, se distribuye el CD el video del juicio para las partes involucradas dentro del proceso en donde podrán encontrar la argumentación de fondo”, explicó Fallas Carvajal.

La audiencia se graba en su totalidad, se efectúa la recepción de la prueba y se escuchan las conclusiones de las partes. Una vez concluidos estos procesos, el Tribunal delibera y dicta sentencia.

Según explicó la Jueza Fallas Carvajal, a partir del 4 de febrero el proceso es mucho más fácil pues se recibe la demanda, se notifica a la parte demandada una vez se tenga la contestación, se señala la fecha del juicio.

El 4 de marzo se realizaron los primeros juicios orales en materia laboral, en la sala uno del Circuito Judicial de Heredia, cuyos integrantes del Tribunal son la jueza María Angélica Fallas Carvajal, coordinadora, Ignacio Saborío Crespo y Francisco Hernández Quesada.

“Los juicios se llevaron si ningún contratiempo, logrando dictarse sentencia en forma inmediata en los términos que establece la ley, lo que evidencia que plan piloto está dando los resultados señalados en acuerdo de Corte Plena, cumpliendo a la vez con el mandato de justicia pronta y cumplida”, afirmó la jueza coordinadora del Tribunal.

Además, se contó con la presencia como observadora de la Magistrada de la Sala Segunda Dr. Julia Varela Araya.

Los Tribunales de Trabajo de Menor Cuantía fueron creados por directriz de la Corte Plena en la sesión N^{ro}. 33-2007 del pasado 17 de diciembre, en el cual “se dispuso crear en los Circuitos Judiciales de Heredia, Alajuela y Cartago, dichos Tribunales, los cuales conocerán todos los asuntos hasta por una estimación de dos millones de colones. Además en la sesión N^{ro}. 5-2008, se adicionó a este acuerdo que todas las demandas que ingresaron a los despachos de Alajuela, Heredia y Cartago, a partir del 4 de febrero del año en curso, se tramitarán bajo los procedimientos de la Ley que Regula el Proceso Laboral en Negocios de Menor Cuantía, número 3.664 de 10 de enero de 1966 y sus reformas...”.

Según explicó María Angélica Fallas, esta ley lo que establece es un proceso rápido, eminentemente oral, de plazos cortos, de conocimiento colegiado, con un debate oral y público. En este se evacúan las pruebas ofrecidas y admitidas por el Tribunal, se emiten conclusiones y se dicta de inmediato la sentencia, la cual carece de todo recurso.

FUNCIONAMIENTO DE LOS TRIBUNALES DE FAMILIA DE SANTIAGO¹

CLAUDIO FUENTES MAUREIRA

FELIPE MARÍN VERDUGO²

ERICK RÍOS LEIVA³

I. INTRODUCCIÓN

El 1 de octubre de 2005 comenzaron a funcionar en todo el país los nuevos tribunales de familia. Su comienzo, a diferencia de lo ocurrido con la reforma al proceso penal y la posterior reforma al proceso laboral, fue sumamente traumático, llegando a ocupar un espacio destacado en los medios de comunicación. La prensa escrita dedicó varias páginas al asunto, mientras los canales de televisión mostraban imágenes de las interminables filas de personas esperando ser atendidas y sus quejas, especialmente en los juzgados de familia de Santiago⁴. En ese momento, el Ejecutivo explicaba que la causa del atochamiento había estado en un mal cálculo de la demanda inicial y en la puesta en marcha del sistema simultáneamente en todo el país.

Debido a la grave situación, al poco andar comenzaron a activarse diversas iniciativas para mejorar el desempeño del sistema. Así, en abril del año 2006, seis meses después de su inicio, el Ministerio de Justicia convocó a un grupo de abogados, jueces y académicos para

¹ Informe encargado a los autores por parte del Centro de Estudios de Justicia de las Américas, CEJA.

² Claudio Fuentes Maureira y Felipe Marín Verdugo son profesores de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales y miembros del Programa de Reformas Procesales y Litigación de la misma casa de Estudios.

³ Erick Ríos Leiva es abogado investigador del Área de Estudios de CEJA.

⁴ Ver, por ejemplo, "Demanda colapsa a tribunales de familia", *El Mercurio*, Cuerpo C, edición del 28 de noviembre de 2005.

pensar en soluciones a los problemas más urgentes⁵. El resultado de este trabajo fue presentado al Congreso Nacional en agosto de 2006 como proyecto de ley. Paralelamente, la Comisión de Familia de la Cámara de Diputados destinó varias sesiones al asunto y presentó otro proyecto de ley. Este proceso culminó con la promulgación de la Ley 20.286 que fue publicada en el *Diario Oficial* el 15 de septiembre de 2008, casi tres años después del inicio de la nueva justicia de familia.

En el mensaje original de este proyecto de ley, el Ejecutivo señalaba que el principal obstáculo para *“cumplir con el ideal de justicia temprana, desformalizada, transparente, accesible, directa y colaborativa, que ha guiado el surgimiento de esta nueva justicia”* había sido la *“altísima congestión en los tribunales de familia, a un punto tal que las virtudes y avances que el nuevo sistema establece se han visto, en sus primeros meses de funcionamiento, en gran parte opacadas”*⁶. El diagnóstico, entonces, fue que el origen fundamental de los problemas del nuevo sistema radicaba en falta de recursos y en la falta de herramientas para gestionar eficientemente los ya existentes. Por lo mismo, la Ley 20.286 entregó mayores recursos, aumentando el número de jueces y personal administrativo. También incorporó normas cuyo fin era reducir el número de causas que ingresaban a los tribunales de familia, como aquella que estableció la mediación obligatoria para algunas materias como condición para llegar a los tribunales⁷ y la que incorporó una etapa de control de admisibilidad de las demandas para desechar tempranamente las que fueran manifiestamente improcedentes y las que tuvieran problemas formales no subsanados dentro de plazo⁸.

Por otra parte, la nueva ley pretendió mejorar las herramientas para gestionar más eficientemente las causas que lograran ingresar al sistema, para lo cual modificó y aumentó las materias en las que

⁵ Hubo otras dos reformas al texto legal que creó los tribunales de familia que fueron muy cercanas al inicio del nuevo sistema, la de la Ley 20.066 publicada el 7 de octubre de 2005 y de la Ley 20.086 publicada el 15 de diciembre de 2005, pero que no tendieron precisamente a resolver los problemas detectados en el comienzo de su implementación.

⁶ Ver Historia de la Ley 20.286, p. 6, disponible en: <http://www.bcn.cl/histley/lfs/hdl-20286/HL20286.pdf> (visitado el 01-07-2010).

⁷ Artículo 106 de la Ley de Tribunales de Familia modificado por la Ley 20.286. Este trabajo no evaluará específicamente el impacto de la mediación obligatoria en los tribunales de familia.

⁸ Nuevo artículo 54-1 y siguientes de la Ley de Tribunales de Familia incorporado por la Ley 20.286.

procedía aplicar el abandono del procedimiento, se perfeccionó la norma sobre actuación de oficio del tribunal para llevar a término el procedimiento con mayor celeridad, lo mismo respecto de la norma sobre acumulación necesaria de asuntos diversos en una misma causa y también se invirtió la regla de comparecencia al disponer que las partes debían concurrir con abogados (en el entendido que esto facilitaría terminar las audiencias en menos tiempo). Se modificó también el régimen de notificaciones al permitir la notificación del artículo 44 CPC sin orden previa del juez, se explicitaron las facultades de dirección de audiencias de los jueces con el objeto de evitar que los debates se desviarán a asuntos impertinentes⁹, se dispuso que la demanda debía ser escrita salvo casos excepcionales¹⁰, y se creó una nueva unidad de cumplimiento, entre otras modificaciones.

Pero no solo el Poder Ejecutivo y Legislativo tomaron cartas en el asunto. El propio Poder Judicial también lo hizo. Además de haber participado en la discusión de los contenidos de la Ley 20.286, la Corte Suprema dictó el Acta 91-2007 y 51-2008, como también el Manual de Procedimientos Administrativos para Juzgados de Familia. Todos ellos fueron reevaluados por la Corte Suprema en el año 2009 y el resultado fue el Acta 98-2009¹¹. Paralelamente, la Corte Suprema creó, en junio de 2008, la Unidad de Apoyo a la Reforma de Familia, a cargo del Ministro Héctor Carreño, quien formó un equipo integrado por ministros visitadores, jueces de familia, administradores y profesionales de la Corporación Administrativa del Poder Judicial. El objetivo de esta unidad fue detectar los problemas de la justicia de familia, plantear soluciones e implementarlas. Su trabajo obtuvo resultados positivos, llegando incluso a afirmarse por el Ministro Carreño que “a 4 años y 3 meses de la implementación de la Justicia de Familia en todo Chile la situación se ha normalizado”¹².

¿Es efectivo que el funcionamiento de los tribunales de familia se ha normalizado? ¿Está hoy la justicia de familia cumpliendo con las expectativas que justificaron su creación? Con el objeto de contestar a estas interrogantes realizamos el estudio que se presentará a conti-

⁹ Nuevo artículo 26 bis de la Ley de Tribunales de Familia incorporado por la Ley 20.286.

¹⁰ Nuevo artículo 56 de la Ley de Tribunales de Familia incorporado por la Ley 20.286.

¹¹ Ver “Cuenta Pública, Unidad de Apoyo a la Reforma de Familia, Corte Suprema de Justicia”, p. 2, disponible en http://www.poderjudicial.cl/cuenta_publica_familia_2010.php (visitado el 06/03/2010).

¹² Ver “Cuenta Pública”, ob. cit. n°5, p. 19.

nuación. La investigación se realizó solo en los juzgados de familia de Santiago, que representan cerca del 25% de las causas de familia de todo el país¹³, durante los meses de noviembre y diciembre de 2009 y enero a marzo de 2010, por lo que las respuestas a las preguntas planteadas solo se referirán al funcionamiento de dichos tribunales hasta las fechas indicadas. La información fue recabada de distintas fuentes, desde la revisión de los datos estadísticos disponibles, visitas a los juzgados de familia de Santiago, asistencia a audiencias y entrevistas con diversos actores (jueces de familia, administradores y abogados litigantes)¹⁴.

Adelantando nuestras conclusiones, el estudio ha confirmado que, desde el punto de vista de la gestión, la nueva justicia de familia ha mejorado sus prestaciones. Ya no existen filas de usuarios esperando atención, los tiempos de espera para la primera audiencia han disminuido en general, lo mismo que el tiempo de espera para la audiencia de juicio, solo por nombrar algunas. Todavía, sin embargo, hay problemas pendientes, los que describiremos, pero puede afirmarse que el sistema responde correctamente en el nivel básico, por lo que la afirmación sobre la “normalización” del sistema puede entenderse como válida. Esto era esperable ya que la mayoría de los esfuerzos realizados por el Ejecutivo, el Legislativo y, con mayor énfasis, el Judicial, estuvieron dirigidos a lograr que el sistema respondiera más ágilmente a las demandas de los usuarios.

Sin embargo, una vez resueltos los problemas más gruesos de gestión, ha sido más fácil aislar y detectar los problemas de calidad presentes en el funcionamiento cotidiano del sistema¹⁵. Para efectos de este estudio, hemos determinado que la calidad del sistema se define a partir de la utilización o subutilización de las ventajas que trae consigo un sistema por audiencias. En otras palabras, habrá mayor o menor calidad cuando se cumpla mayor o menormente con los objetivos de este tipo de sistema (en comparación al abandonado sistema escrito), los que pueden ser sintetizados en dos: (1) mejoramiento del respeto al derecho al debido proceso de los justiciables y (2) mejoramiento

¹³ “Cuenta Pública, Unidad de Apoyo a la Reforma de Familia, Corte Suprema de Justicia”, p. 9.

¹⁴ Una descripción completa de la metodología empleada puede encontrarse en el Anexo N^{ro}. 1.

¹⁵ La misma Unidad de Apoyo a la Reforma de Familia reconoce que este es un aspecto pendiente. Ver “Cuenta Pública, Unidad de Apoyo a la Reforma de Familia, Discurso ministro Corte Suprema, Sr. Héctor Carreño Seaman”, p. 1 y 2, disponible en http://www.poderjudicial.cl/cuenta_publica_familia_2010.php (visitado el 06/03/2010).

de la calidad de la información con la que cuenta el juez para tomar su decisión final sobre el asunto controvertido.

A partir de los hallazgos de nuestro estudio, creemos que existen aun importantes problemas de calidad que dificultan que se pueda *“cumplir con el ideal de justicia temprana, desformalizada, transparente, accesible, directa y colaborativa, que ha guiado el surgimiento de esta nueva justicia”*. Los problemas de calidad detectados no son de “segunda generación”, es decir, dificultades más sofisticadas que requieren atención solo para hacer aun más perfecto un sistema que ya cumple con lo aceptable. Por el contrario, se trata de problemas básicos que ponen el peligro el cumplimiento de los estándares mínimos exigibles a un procedimiento judicial moderno y respetuoso de los derechos de las personas que concurren a él, por lo que resolverlos es tan importante, urgente y apremiante como fue solucionar los de gestión.

Consideramos importante aclarar, antes de presentar los resultados de nuestro estudio, que los problemas de la justicia de familia no comenzaron con su puesta en marcha. En gran parte, sus resultados iniciales se debieron a una estrategia de implementación defectuosa. No se realizó un cálculo realista del flujo de casos que ingresarían al sistema, dotándolo insuficientemente de los recursos humanos y materiales necesarios para su funcionamiento. No se utilizó el mecanismo de la entrada en vigencia gradual del sistema dividido en etapas, dificultando evaluar sus resultados y su corrección paulatina antes de enfrentar regiones más pobladas y complejas. No se socializó tempranamente a los operadores respecto de la magnitud del cambio que significaba el sistema por audiencias, dificultando enormemente la comprensión global de sus objetivos. Las capacitaciones para los jueces comenzaron solo un par de meses antes de la entrada en vigencia simultánea del sistema en todo el país, siendo muchos capacitados incluso meses después de dicha fecha, dificultando el cambio de prácticas e incluso generando rechazo. No se consideró que una de las grandes diferencias de esta reforma con la anterior al proceso penal consistía en la ausencia de “litigantes institucionales”, como el Ministerio Público y la Defensoría Penal Pública, lo que exigía una estrategia distinta para preparar a la inmensa cantidad de litigantes privados dispersos que carecían de las habilidades básicas necesarias para actuar en sistemas por audiencias, afectando con ello la eficiencia del sistema en su conjunto. Todos estos son solo algunos ejemplos de los problemas de implementación que siguen hoy generando problemas y son fuente de muchos de los defectos de calidad detectados en el estudio. Ninguno de ellos es imputable a los jueces ni al Poder

Judicial, aunque a cinco años de su puesta en marcha sea principalmente su responsabilidad resolverlos.

Aclarado lo anterior, a continuación presentaremos los resultados de nuestra investigación, dividiéndolos en (1) la descripción y análisis de las mejoras de gestión implementadas y los desafíos pendientes en el área, para después referirnos a (2) los problemas de calidad.

II. MEJORAS EN LA GESTIÓN

1. Introducción de nuevos criterios y prácticas en el agendamiento

Uno de los cambios más relevantes que se han dado en la tramitación de causas en los juzgados de familia de Santiago ha ocurrido en el agendamiento de las audiencias preparatorias y de juicio.

Originariamente, en los juzgados de familia de Santiago el sistema de agendamiento solo consideraba una variable al momento de definir la agenda del tribunal, la que consistía simplemente en determinar si la audiencia que se agendaría era preparatoria o de juicio. Era común que a cada una se le otorgara un tiempo equivalente, a pesar de que suponen discusiones y tareas totalmente diferentes¹⁶. Posteriormente, se otorgó un tiempo aproximado de 15 a 30 minutos para las audiencias preparatorias y de 45 a 60 minutos a las de juicio. Sin embargo, esta distinción era todavía insuficiente, ya que no tomaba en cuenta las particularidades concretas de cada causa para decidir cuánto tiempo se le entregaría a cada una específicamente, por ejemplo, distinguiendo entre juicios con más o menos medios de prueba.

En esta materia, el Acta 98-2009 entregó un mensaje explícito a los juzgados que llamaba a que cada tribunal, por medio del Comité de Jueces, el Juez Presidente y el Administrador, generaran criterios más completos para el agendamiento de audiencias. Así, el artículo 5° del Acta, respecto del Administrador y sus funciones, señaló que este debía “Proponer al Juez Presidente los criterios de programación de audiencias” y el artículo 4°, al hablar de las funciones del Juez Presidente, indicó que este debía “Aprobar los criterios de programación de audiencias y sus modificaciones, previa propuesta formulada por el administrador del Tribunal”. Finalmente, el mismo artículo 5°, mencionó que el Comité de Jueces debía “aprobar el procedimiento

¹⁶ Casas, Lidia; Duce, Mauricio; Marín, Felipe, et al, El Funcionamiento de los nuevos Tribunales de Familia: Resultados de una investigación exploratoria, p. 19.

objetivo y general de distribución de causas propuesto por el juez presidente...”.

Adicionalmente, el Acta llamó a innovar en la gestión de causas, al aconsejar una nueva modalidad de agendamiento, específicamente en el acápite *los principios que deben regir la gestión interna de los Tribunales*, en donde se incentiva el desarrollo del modelo de “concentración de audiencias”, al que nos referiremos más adelante.

De nuestra observación de audiencias en los juzgados de familia de Santiago y de las entrevistas a operadores de dicha jurisdicción, podemos afirmar que en la práctica se han producido avances en esta materia. La señal más clara de esto son los mismos sistemas de agendamiento de cada juzgado de Santiago, que ahora incorporan más criterios para el correcto agendamiento de una causa (no solo si es audiencia preparatoria o de juicio). Así, pudimos observar que, aun cuando hay diferencias en cada uno de los cuatro juzgados de familia de Santiago, estos presentan al menos dos criterios comunes que suponen un avance respecto de la situación previa: en primer lugar, toman en cuenta la participación de un determinado actor del sistema en la audiencia y, en segundo lugar, consideran el nivel de adversarialidad de la materia sometida a conocimiento para un caso particular. A continuación detallaremos su forma de funcionamiento.

a) Audiencias concentradas

El primer criterio de agendamiento consiste en considerar si participa en la causa un abogado de la Corporación de Asistencia Judicial (CAJ). Este criterio se comenzó a utilizar a principios del año 2009 a través de un proyecto piloto entre la CAJ y el Primer Juzgado de Familia de Santiago, extendiéndose posteriormente a los otros juzgados, con el fin de establecer un sistema de audiencias concentradas, vale decir, un sistema especializado de agendamiento en donde solo se ven audiencias de la CAJ, permitiendo procesar un mayor número de causas por día¹⁷. Para responder a este sistema se creó el Centro de Litigación, compuesto por Abogados de la CAJ que no se encuentran asociados a un consultorio en particular y que se dedican exclusivamente a litigar aquellas causas a las cuales los tribunales asignan dicha forma de agendamiento.

¹⁷ Si bien las audiencias concentradas se iniciaron con un plan piloto que partió de forma previa al Acta 98-2009, esta recogió dicha experiencia y aboga por su masificación.

Observamos que este sistema de audiencias concentradas opera a través de ciertas salas designadas previamente por cada juzgado, en donde el criterio de selección es que solo se ven causas en que intervienen abogados de la CAJ, en calidad de demandante mayoritariamente, con independencia de si la contraria lo hace con un abogado particular, de la FALF¹⁸ o incluso de la misma CAJ¹⁹. Son los tribunales los que deciden qué causa va a esta modalidad, organismo que comunica con anticipación esta agenda a la CAJ y remite las causas seleccionadas al Centro de Litigación²⁰.

Este sistema de audiencias concentradas supone cambios en la agenda del tribunal. En primer lugar, implica que cada tribunal debe ser capaz de definir previamente una cierta cantidad de salas que de lunes a viernes solo verán causas en donde la CAJ sea parte. Como es evidente, esto implica que el sistema de agendamiento tenga identificados claramente el tipo de interviniente de que se trata. En segundo lugar, dentro de esta agenda especial se contemplan días en que solo se ven audiencias preparatorias CAJ y otros días en donde solo se litigan audiencias de juicio oral CAJ. Esto obliga al tribunal a definir cuántas audiencias de cada tipo se verán por día y cuántos días otorgará a cada modalidad. Sin duda el beneficio de esto redundará en que el sistema puede privilegiar otorgar más días de agendamiento o bloques de agendamiento a un tipo de audiencia más que a otra, con el fin de procesar un mayor número de casos, según la demanda que este enfrente. En tercer lugar, este sistema de agendamiento supone desarrollar vías de comunicación efectivas con la CAJ. El sistema de audiencias concentradas implica esfuerzos logísticos ya que se debe asegurar la presencia continua de un abogado CAJ por cada sala de audiencias concentradas.

Ahora bien, es importante recalcar que no todas las causas CAJ van al sistema de concentradas, pero no hemos identificado criterios previamente definidos que permitan distinguir entre aquellas causas CAJ que se envían a este sistema y aquellas que no.

¹⁸ Fundación de Asistencia Legal a la Familia.

¹⁹ En entrevista con abogados CAJ de 04-03-2010, se nos indicó que del 100% de los casos que pasan a audiencia concentradas, cerca del 80% de estos ocurre que el abogado CAJ es demandante.

²⁰ En entrevista con funcionarios del Primer Juzgado de Familia se nos informó que la agenda de causas sujetas a la modalidad de concentradas se entregada con aproximadamente un mes de anticipación al Centro de Litigación.

Para tener una imagen de cómo opera esta agenda, podemos tomar como ejemplo el sistema establecido en el Tercer Juzgado de Familia de Santiago²¹. En el caso de las audiencias concentradas, los días lunes a miércoles, en las salas 1 a 3 (de un total de 9), se ven 11 audiencias preparatorias al día por sala, que son designadas en bloques de 30 minutos cada una. Asimismo, en las mismas salas, los días jueves y viernes se ven solo audiencias de juicio, programándose 6 audiencias de juicio diarias por sala, otorgándoles un bloque de 1 hora a cada una. Esto significa que 3 salas son capaces de conocer 135 audiencias por semana.

Tabla 1

	N° de audiencias concentradas CAJ de Preparatorias y de Juicio a la semana					
	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Total
Sala 1	11	11	11	6	6	45
Sala 2	11	11	11	6	6	45
Sala 3	11	11	11	6	6	45
Todas las salas	33	33	33	18	18	135

Fuente: elaboración propia.

En una primera aproximación, este modelo además muestra que el tiempo que cada una de estas salas destina a trabajo en audiencias es de 28,5 horas a la semana. En este cálculo no se cuentan los tiempos muertos de espera entre una audiencia y otra (los que debieran ser menores que en otras causas debido a que el Centro de Litigación asegura la presencia de un abogado CAJ en todas las audiencias), pero por otra parte se asume que todas las audiencias se realizan efectivamente. A su vez, supone que efectivamente se destinan 30 minutos a cada audiencia preparatoria y 1 hora a las de juicio (aunque algunas duran menos y otras más).

²¹ Información obtenida de entrevistas con funcionarios administrativos y juez del Tercer Juzgado de Familia durante los meses de diciembre de 2009 y marzo de 2010.

Tabla 2

	Tiempo destinado a audiencia concentradas CAJ a la semana en horas					
	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Total
Sala 1	5,5	5,5	5,5	6	6	28,5
Sala 2	5,5	5,5	5,5	6	6	28,5
Sala 3	5,5	5,5	5,5	6	6	28,5

Fuente: elaboración propia.

En las restantes salas del Tercer Juzgado de Familia se establece un sistema de agendamiento con aquellos casos que no van al Centro de Litigación, sujeto a la tramitación ordinaria, en la cual todos los días se ven audiencias de juicio y audiencias preparatorias, agendándose diariamente una cantidad de 8 audiencias por sala, en una proporción 2 de juicio oral y 6 preparatorias.

b) Grado de adversarialidad

La segunda variable que se mencionó se refiere al establecimiento de una agenda particular en base al nivel de adversarialidad de un caso. El sistema de familia entiende que, en casos de bajo nivel de adversarialidad, en vez de realizar dos audiencias (preparatoria y de juicio) en fechas separadas, es preferible que dichas audiencias se realicen una inmediatamente a continuación de la otra.

Esta práctica es uniforme en los cuatro juzgados de familia de Santiago tratándose de divorcios de mutuo acuerdo, según se observó al momento de presenciar audiencias. Pero en estas causas no solo se intenta que terminen en una sola audiencia, sino que se destina para ellas una sala de audiencias exclusiva, que rota por día, en donde se designan bloques de 30 minutos para cada causa.

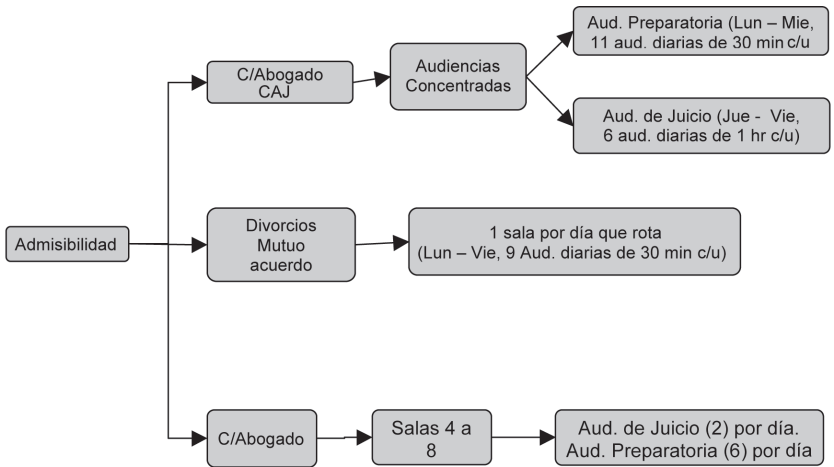
Nuevamente, tomando como ejemplo el sistema de agendamiento del Tercer Juzgado de Familia de Santiago, constatamos que se designaba una sala diaria solo para este tipo de divorcios, agendándose 9 causas diarias en bloques de 30 minutos cada una, lo que permite a dicho sistema de agendamiento programar 45 divorcios por semana.

Tabla 3

	N° de Audiencias en sala de divorcios de común acuerdo a la semana					
	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Total
Sala de divorcio mutuo acuerdo	9	9	9	9	9	45

Fuente: elaboración propia.

El siguiente esquema consolida del sistema de agendamiento del Tercer Juzgado de Familia de Santiago:



c) Desarrollo de criterios adicionales de agendamiento: la complejidad probatoria

Como se indicó en la parte introductoria de esta sección, se puede observar en los cuatro juzgados de familia de Santiago la existencia de dos criterios comunes para el agendamiento (causas CAJ y grado de adversarialidad). Esto, sin embargo, no obsta a que los tribunales no puedan seguir avanzando en perfeccionar sus sistemas de agendamiento individuales. En este punto, el nivel de desarrollo en cada juzgado de familia es distinto²². El caso que nos interesa resaltar

²² Es así que de los sistemas de agendamiento existentes a la fecha de observación

como una práctica positiva es el del Segundo Juzgado de Familia de Santiago.

En dicho juzgado se estableció un criterio adicional de agendamiento que incorpora la variable adicional de la prueba. El sistema opera de la siguiente manera: al momento de recibir una demanda, el sistema de agendamiento determina, en base a una pauta previamente consensuada entre el administrador y el comité de jueces, el tipo de agendamiento que dará a cada caso. Así, puede haber casos “conciliables” o casos con una “mayor complejidad”. La complejidad de cada caso incide al momento de establecer la fecha y la cantidad de bloques asignados a la audiencia preparatoria, en base a tres criterios: 1) *la materia y la cantidad de materias que involucra una causa en particular*, 2) *el número de intervinientes* y 3) *la prueba*. Dichos criterios son definidos en abstracto y permiten que quien agende los revise, como una especie de “tabla periódica”, y pueda fijar la fecha y bloques en la agenda del tribunal.

Ciertamente esta designación de hora y bloques es provisional, pues la complejidad puede cambiar dependiendo del contenido de la contestación a la demanda. Así, si en la contestación se agrega una demanda reconventional, pueden incluirse una mayor cantidad de bloques, pero si en la contestación hay un allanamiento, se simplifica y se reducirán los bloques.

Una vez producida la audiencia preparatoria se vuelve a “pesar” el caso en atención al resultado de la audiencia. Esta vez, de acuerdo a la cantidad y tipo de prueba, se determina si se trata de una audiencia de juicio de *baja prueba*, *mediana prueba* o *altísima prueba* (incluyendo un criterio intermedio de *alta prueba*), lo que conlleva un mayor número de bloques asignados y una menor o mayor lejanía en el tiempo en el agendamiento de la audiencia.

A continuación se indica la tabla de criterios para definir la complejidad de cada causa usada por el Segundo Juzgado de Familia:

pudimos detectar que existen dos ópticas relevantes respecto de este tema. Por un lado se encuentran aquellos sistemas que operan con la idea de la necesaria rotación de jueces con el fin de que todo el “pool” de jueces pase por distintos tipos de audiencias, convirtiéndose en operadores judiciales que conozcan las dinámicas de todas las diferentes audiencias existentes y, por otro lado, se encuentran aquellos sistemas que buscan generar una especialidad en cada juez, privilegiando una menor rotación a cambio de una mayor experiencia en el manejo de un determinado tipo de audiencias respecto de determinadas materias.

Tabla 4
CRITERIOS PARA EL AGENDAMIENTO DE AUDIENCIAS DE JUICIO EN BASE A LA COMPLEJIDAD PROBATORIA

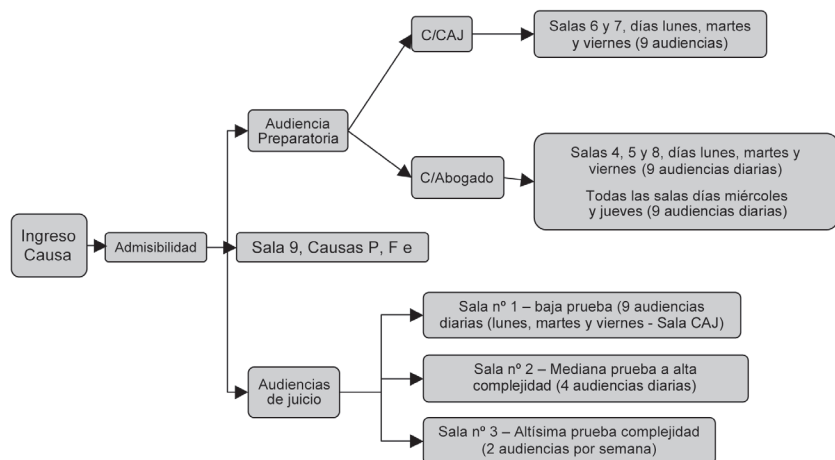
Sala	Testimonial	Documentos	Oficios
Baja Prueba	2	5	2
Mediana Prueba	3 a 6	6 a 15	3 a 10
Altísima Prueba	Más de 6	Más de 15	Más de 10

Fuente: información remitida por el Segundo Juzgado de Familia.

Este sistema se traduce en que las 9 salas de audiencias disponibles se dividen como sigue:

- 1) Siempre existen 3 salas de juicio (salas 1 a 3).
 - a. La sala N^{ro.} 1 recibe juicios de *baja prueba* y conoce 9 audiencias de juicio al día.
 - b. La sala N^{ro.} 2 recibe juicios de *mediana o alta prueba* y conoce un total de 4 audiencias diarias.
 - c. La sala N^{ro.} 3 recibe juicios de *altísima prueba* y se le asignan dos audiencias por semana, las que se agendan para los días lunes y jueves, dejando los días martes y viernes disponibles en el evento de que se extiendan. Los miércoles esta sala no opera.
- 2) Las salas 4 a 8 ven audiencias preparatorias, sean o no conciliables. En aquellos casos en que hay controversia importante, no se agendan más de 5 preparatorias por día en la misma sala. El resto de las salas ve preparatorias con bajo nivel de adversarialidad, conociendo de un total de 9 al día.
- 3) Existe una sala previamente designada, que va rotando, para ver exclusivamente causas de medidas de protección y VIF, que conoce 12 audiencias diarias, con un máximo de 3 protecciones por día.
- 4) Igual que en los otros juzgados, el factor CAJ es decisivo para la agenda. Se establece que la sala 1 (de juicio oral de *baja prueba*) verá todos los juicios CAJ los días lunes, martes y viernes. Asimismo, las audiencias preparatorias CAJ se verán los días lunes y martes en las salas 6 y 7. El viernes, adicionalmente, la sala 5 también ve audiencias preparatorias CAJ.

A continuación se establece un gráfico que consolida la información previa:



Es necesario destacar que para que un sistema de esta índole funcione apropiadamente se requiere una excelente comunicación entre el Comité de Jueces y el Administrador, ya que es necesario llegar a consensos estandarizados, previamente definidos y estables en el tiempo, como ocurre en este caso con la “tabla periódica”²³ de casos.

Los resultados de este sistema de agendamiento parecen ser auspiciosos, según la Cuenta Pública de la Unidad de Apoyo a la Justicia de Familia dirigida por el Ministro Carreño. Un primer indicador que parece respaldar el éxito de este modelo, se evidencia en que el Segundo Juzgado de Familia, entre el 28 de diciembre de 2009 y el 26 de febrero de 2010, ocupaba el segundo lugar de los juzgados de familia de Santiago en lo que se refiere a cantidad de audiencias agendadas (1.898), siendo solo superado por el Cuarto Juzgado de Familia que programó para la misma fecha 2.547. Esto es relevante porque el Segundo Juzgado incrementó su número de causas anuales ingresadas en un 34% entre los años 2008 y 2009, mientras que el Cuarto Juzgado de Familia aumentó en un 24% en el mismo periodo. Esto significa que el sistema del Segundo Juzgado de Familia, a pesar de incrementar en una mayor medida las causas recibidas, igualmente es uno de los que más agenda audiencias, superando en el agendamiento a aquellos tribunales cuyo incremento anual de ingresos fue menor. Un segundo buen indicador del modelo está relacionado con el stock de

²³ Esta expresión fue usada por el Administrador del Segundo Juzgado de Familia al momento de explicarnos el sistema, quien resaltó en diversas oportunidades la relevancia de una buena comunicación.

causas pendientes en cada tribunal que tienen o no una audiencia agendada. Una causa está en “stock” cuando se encuentra pendiente en su tramitación (vigentes). La relevancia del número de causas con audiencia o sin audiencia, está en la mayor o menor cantidad de tiempo que ellas se mantendrán abiertas en el sistema de familia. Si una causa está agendada, tiene más probabilidades de avanzar y de terminar antes. Por el contrario, si una causa no es agendada, ella no avanzará hacia su fin porque las decisiones sobre su término se realizan en audiencia. Entonces, de acuerdo a este indicador, el Segundo Juzgado de Familia muestra que, a diciembre del año 2009, era el tribunal que tenía una menor cantidad de stock de casos sin audiencias agendadas (1.387), siendo seguido por el Tercer Juzgado de Familia con 1.841 casos sin audiencia agendada. Luego está el Primer Juzgado de Familia con 2.465 causas sin audiencia y, finalmente, el Cuarto Juzgado de Familia con 2.585 causas sin audiencia programada. Es decir, el Cuarto Juzgado de Familia, que por una parte es el que tiene más audiencias agendadas, es también el que tiene más causas en stock sin agendar (1.198 casos más que el Segundo Juzgado de Familia), mientras que el Segundo Juzgado de Familia tiene la menor cantidad de causas sin agendar y es el segundo en causas con audiencias programadas. Esto manifiesta una alta capacidad de manejo eficiente del tiempo del tribunal.

Tabla 5
N^{RO.} DE CAUSAS AGENDADAS Y SIN AGENDAR
JUZGADOS DE FAMILIA DE SANTIAGO A DICIEMBRE DE 2009

	Nº Audiencias agendadas	Nº Audiencias sin agendar
Primer Juzgado	1.723	2.465
Segundo Juzgado	1.992	1.387
Tercer Juzgado	1.660	1.841
Cuarto Juzgado	2.984	2.585

Fuente: información obtenida de la Cuenta Pública de la Unidad de Apoyo de la Justicia de Familia.

Un tercer indicador que muestra los resultados de una agenda que incorpore más variables para el agendamiento, se puede verificar en la existencia o no de capacidad para estimar la carga del tribunal en el largo plazo, estableciendo una agenda equilibrada. La Cuenta Pública de la Unidad de Familia informó también de la cantidad de causas agendadas para los meses de marzo, abril y siguientes del

presente año. De los cuatro tribunales de Santiago, solo el Segundo presentaba un agendamiento futuro de casos medianamente uniforme. Mientras que el Primer Juzgado de Familia agendó para marzo de 2010 un total de 149 audiencias, el Tercer Juzgado 41 y el Cuarto 437, el Segundo Juzgado solo agendó 58. No obstante, ninguno de los otros tres juzgados agendaron para los meses siguientes, esto es de abril en adelante. Por el contrario, el Segundo Juzgado de Familia en el mes de enero de 2010 ya tenía contemplado que para el mes de abril tendría 30 audiencias agendadas y en los meses subsiguientes lo mismo.

Ciertamente todo depende del punto de vista desde el que se miren las cosas. Puede estimarse que los otros sistemas de agendamiento, en particular del Cuarto y del Primer Juzgado de Familia, tienen una altísima capacidad de agendamiento, al programar 437 audiencias en un mes. Pero si se mira desde el punto de vista del desarrollo de una agenda que permita efectivamente planificar el trabajo y la carga del tribunal en el tiempo, pareciera ser que el sistema del Segundo Juzgado logra de forma más eficiente dicho objetivo, al procesar más ingresos por año y al agendar más causas. Con todo, el enfoque puesto en el informe de la Unidad de Apoyo se centra en un único factor de relevancia, que consiste en si las causas estarán agendadas a 30, 60 o 90 días.

2. Mejoras en mecanismos de reagendamiento

Al inicio del funcionamiento de los nuevos tribunales de familia, una de las grandes falencias se refería a la baja capacidad del sistema para realizar cambios en la agenda luego de haber introducido una fecha de audiencia en el SITFA²⁴ y tener los bloques de audiencias ya designados. Es decir, si se sabía que una audiencia ya agendada no iba a producirse efectivamente porque, por ejemplo, no había sido notificada aun a la contraparte, era extremadamente difícil sacarla de la agenda y darle otra fecha futura que diera más tiempo para ser notificada, ocupando el espacio que había dejado con otra audiencia distinta. La consecuencia era que en la agenda del tribunal quedaban “ventanas”, tiempos muertos que no podían ser llenados con otras audiencias.

²⁴ Sistema Informático de los Tribunales de Familia.

A propósito de este problema, el Acta 98-2009 contempló una nueva directriz para los tribunales: “Revisión anticipada de la agenda: Se establecerán procedimientos destinados a revisar la agenda futura, determinando las audiencias que serán reprogramadas”²⁵.

De nuestra observación de audiencias y entrevistas constatamos que dicha nueva facultad es utilizada en aquellos casos en donde la prueba solicitada no ha llegado y la audiencia se encuentra cercana a su fecha o en aquellas audiencias donde se prevé una mayor complejidad probatoria, los jueces a través de los funcionarios de salas pueden modificar la agenda²⁶. Sin embargo, como se verá más adelante, el uso de esta facultad no es uniforme, lo que impacta negativamente en la debida intermediación de los procedimientos.

3. El impacto de estas medidas

Las medidas señaladas han tenido resultados positivos. Así, respecto de la modalidad de agendamiento de “causas concentradas”, ella presenta varias ventajas.

La primera consiste, según observamos, en que una mayor proporción de audiencias se realizan efectivamente al contar permanentemente con un litigante institucional ya que es más fácil asegurar su comparecencia y que la audiencia no sea suspendida. Con todo, no tenemos datos estadísticos que nos permitan establecer con certeza el menor índice de suspensiones de audiencias en el sistema de concentradas CAJ en comparación con aquellas sujetas al sistema normal de agendamiento.

En segundo lugar, si todas las audiencias agendadas se realizaran efectivamente, una sala “concentrada” realiza más audiencias que una “no concentrada”, teniendo un rendimiento 12,5% superior²⁷.

²⁵ Acta 98-2009, Artículo 9.- Principios de la gestión interna de los Tribunales, c).

²⁶ Entrevista con abogados de la CAJ de 26 de febrero de 2010 y con abogado particular, el 5 de marzo de 2010.

²⁷ Estos resultados se obtienen del sistema de audiencias concentradas organizado por el Tercer Juzgado de Familia de Santiago.

Tabla 6

	N ^{ro.} de Audiencias a la semana del Tercer Juzgado de Familia					
	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Total
Sala concentrada	11	11	11	6	6	45
Sala no concentrada	8	8	8	8	8	40

Fuente: elaboración propia.

Además, una sala “concentrada” realiza 33 audiencias preparatorias a la semana, mientras una “no concentrada” realizaría 30, lo que es relevante ya que en muchas ocasiones es posible poner término a una causa en la misma audiencia preparatoria, por lo que realizar más de estas audiencias implica aumentar el número de causas terminadas definitivamente en un tiempo menor. Según la información que recabamos en entrevistas con abogados CAJ, nos indicaron que entre un 40% y un 60% del total de causas sometidas a esta modalidad terminaba en primera audiencia.

Tabla 7

	N ^{ro.} de audiencias preparatorias a la semana del Tercer Juzgado de Familia					
	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Total
Sala concentrada	11	11	11	0	0	33
Sala no concentrada	6	6	6	6	6	30

Fuente: elaboración propia.

Las razones que explican que en el sistema de audiencias concentradas se termine en la primera audiencia un porcentaje importante de causas pueden ser decompuestas en dos grandes factores.

Primero, la participación del abogado CAJ es la que hace la diferencia al permitir dos prácticas. Una consiste en que el abogado de la CAJ procede a negociar previamente con la contraria un posible acuerdo, lo que permite que se pueda llegar a la audiencia con un acuerdo cerrado. La otra consiste en que el abogado de la CAJ hace

de las veces de relator del juez de familia²⁸, indicándole en qué condiciones podría llegarse a un posible arreglo y el juez hace un nuevo intento de acuerdo en audiencia, tratando de persuadir a la contraria, si es que inicialmente esta opción no pudo concretarse. Es relevante mencionar que la participación del abogado CAJ incluso ha permitido disminuir la presencia del Consejero Técnico como facilitador de diálogo en algunos tribunales. Pensamos que esta situación se ha originado debido al nuevo rol del abogado CAJ, que lo deja en una situación intermedia entre parte y funcionario del tribunal, al generar una dinámica de trabajo más cercana con los jueces y funcionarios, lo que a su vez genera vínculos de confianza.

El segundo factor consiste en un uso adecuado e inteligente de los apercibimientos y los mínimos legales. Así, por ejemplo, en el caso de alimentos menores y relación directa y regular, de encontrarse el demandado en rebeldía (notificado, pero sin haber contestado la demanda o no haber comparecido), se hace valer el apercibimiento que sostiene que la parte inasistente a la audiencia preparatoria no puede rendir prueba en el juicio oral. En ese escenario, al contarse con ciertos mínimos legales que deben ser decretados y al estar disponible la prueba de la demandante (CAJ representa a los demandante mayoritariamente), esos antecedentes probatorios son suficientes para fallar la causa, ya que en ninguna hipótesis no se decretarán alimentos, al menos el mínimo legal, ni tampoco no se decretarán visitas, a menos que se demuestre una inhabilidad, en cuyo caso la carga probatoria corresponde a quien se opone a estas y que, en este ejemplo, se encuentra en rebeldía. Así, incluso aunque se hiciera la audiencia de juicio en el futuro, al no tener la contraparte prueba, no tendrá medios para desvirtuar la pretensión de la demandante, por lo que se procede a hacer la audiencia de juicio inmediatamente, produciéndose una sentencia. Es este precisamente el sentido de tener apercibimientos legales, que la parte que no concurra sufra las consecuencias de no participar en el proceso. Ocurre algo similar con el divorcio unilateral. Al no ser necesario ahora el llamado de conciliación y al estar la parte en rebeldía, no hay más prueba que la de la demandante, en cuyo caso esperar a la audiencia de juicio no haría diferencia alguna, ya que tampoco podría incidentar. Esta práctica es bastante uniforme en los cuatro juzgados en los cuales trabaja el Centro de Litigación²⁹.

²⁸ Entrevistas de 26-2-2010 y del 4-3-2010 con abogados de la CAJ.

²⁹ Ídem

Los efectos positivos de estas prácticas no solo son reconocidos por los abogados de la CAJ, sino que por litigantes particulares cuya área principal de práctica es Familia. Así, en entrevista con estos abogados, indicaron que en causas de baja complejidad como declaración de bien familiar y de divorcio de mutuo acuerdo, sus tiempos de tramitación habían disminuido desde un año y medio a tres meses en promedio.

Más allá de las mejoras que ha implicado el sistema de audiencias concentradas, en general los cambios en las prácticas de agendamiento han tenido resultados globales positivos. La capacidad del sistema para dar término a los casos ingresados ha mejorado. Así, el año 2008 se terminaron 58.776 causas³⁰ en los cuatro juzgados de familia de Santiago, mientras que el año 2009 se terminaron 79.606 causas³¹. Esto significa una diferencia de 20.830 causas terminadas más en el año 2009 en comparación con el 2008, lo que equivale a un crecimiento de 35,4%. Este avance se vuelve más relevante si se toma en consideración que en 2009 ingresaron 7.143 causas más que en el año 2008.

En el mismo sentido, se corrobora esta mayor capacidad de término si se compara la cantidad de causas terminadas con el stock que queda en el Tribunal.

A continuación se muestra una tabla que contiene el porcentaje de causas en stock desde el año 2007 hasta el mes de mayo de 2010.

Los datos permiten observar que entre agosto de 2008 y noviembre de 2009 el sistema de familia logró una disminución permanente de su “stock” de causas en los cuatro juzgados de Santiago, produciéndose una disminución de un poco menos de un 300%. Esa misma tendencia se observa entre noviembre de 2009 y mayo de 2010. Esto significa que el sistema de familia ha sido capaz de aumentar la cantidad de términos de casos, disminuyendo su carga de causas pendientes para los años siguientes.

³⁰ Cuenta Pública del Presidente de la Corte Suprema en la Inauguración del Año Judicial 2009, Disponible en http://www.poderjudicial.cl/info_general/discurso2009/anexos_2009.php

³¹ Cuenta Pública del Presidente de la Corte Suprema en la Inauguración del Año Judicial 2010, 1 de marzo de 2010, Anexos. Disponible en http://www.poderjudicial.cl/info_general/discurso2010/anexos_2010.php

Tabla 8
STOCK DE CASOS EN JUZGADOS DE FAMILIA DE SANTIAGO 2007-2010

Juzgado	Porcentaje de Stock de Casos				Total de Casos*	Stock de Casos*
	Dic-07	Ago-08	Nov-09	May-10		
1°	33	35	8,50	4,30	85.849	3.731
2°	37	26	6,80	4,70	85.786	4.084
3°	35	30	6,70	5,20	85.945	4.541
4°	41	37	9,60	7,10	99.109	7.066

*Fuente: Documento “Extractos Plan de Trabajo 2009-2010 y Estadísticas Generales”. Datos a mayo de 2010. *La cifra correspondiente a “Total de Casos” comprende a la sumatoria de casos con algún tipo de término y aquellos en stock.*

III. DESAFÍOS PENDIENTES EN GESTIÓN

Como se adelantó, si bien existen avances relevantes en materia de agendamiento de causas y gestión de tribunales, todavía se perciben áreas problemáticas en los cuatro juzgados de Santiago. A continuación se presentan aquellas que en nuestra opinión son las más relevantes y en donde se espera que en el futuro el sistema trabaje para esta superación.

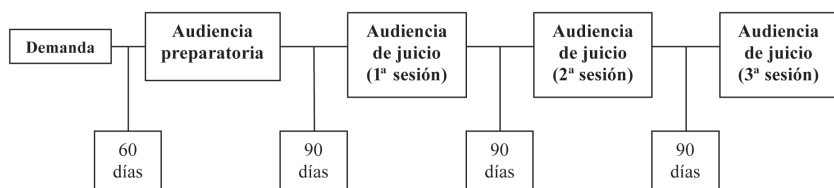
1. Medición del impacto real de las medidas adoptadas en la tramitación de causas ante los Juzgados de Familia

Ha aparecido en diversos medios de comunicación, a partir del mes de enero de 2010, una serie de notas informativas aludiendo a que la “crisis” de los juzgados de familia estaría superada, ya que los tiempos promedio de espera entre demanda y audiencia preparatoria (270 días) y entre audiencia preparatoria y audiencia de juicio (120 días) habrían disminuido considerablemente³². Así se ha hecho explícito en la cuenta pública del Ministro Héctor Carreño que “Los progresos han sido importantes. Basta recordar lo ya expuesto en cuanto a la disminución radical de los tiempos de agendamiento. Un tiempo de espera para una audiencia de 9 a 12 meses ha sido reducido a 60 ó 90 días, según su tipo”³³.

³² El Mercurio.com, *Reforma a la Justicia de Familia logró reducir plazos e instaurar mediación*, martes de 5 de enero de 2010, disponible en <http://diario.elmercurio.cl/detalle/index.asp?id={0b541368-4ca3-4ec0-ac55-7204c873c80d}>

³³ Palabras Finales del Ministro Héctor Carreño a la Cuenta Anual de la Unidad de Familia de la Corte Suprema de Justicia, disponible en http://www.poderjudicial.cl/prensa/pdf/Discurso_cuenta_familia_2.pdf

Si bien pudimos observar que los tiempos de agendamiento entre una audiencia y otra respetan el plazo indicado previamente (60 ó 90 días), es necesario preguntarse si esta medida se traduce en una reducción de la duración total de una causa, ya que este es el indicador que realmente importa para determinar la carga que litigar en el sistema impone a las partes y al propio tribunal. Así, puede ocurrir que la audiencia de juicio se agende dentro de los 90 días siguientes a la fecha de realización de la audiencia preparatoria, pero si la audiencia de juicio, a su vez, se realiza en 2 ó 3 sesiones distintas y separadas en el tiempo, cada una distanciada por 90 días como máximo, el tiempo total de duración de la causa no habrá mejorado, como se muestra en el siguiente esquema:



De acuerdo a la información recopilada, para responder si los tiempos totales de duración de una causa han disminuido es necesario distinguir entre aquellos casos de baja complejidad y aquellos de media a alta complejidad.

Dentro del primer grupo de casos se encuentran típicamente un divorcio de mutuo acuerdo, la declaración de bien familiar y todos aquellos en donde la contraria se allana. En estos casos efectivamente ha disminuido el tiempo total de tramitación. En promedio, una causa de este tipo tiene una duración de tres meses, contados desde la presentación de la demanda hasta la producción de la sentencia. Este es un avance considerable si se toma en consideración que del total de ingresos del año 2009 a los juzgados de familia de todo el país, las causas por concepto de divorcio equivalieron al 13%. Más aún, durante el año 2009, solo por concepto de divorcio se resolvió casi un 30% de la carga del sistema a nivel nacional³⁴.

En lo que se refiere a casos de mediana a alta complejidad, la situación es diferente. Si bien el sistema de familia ha mejorado en un por-

³⁴ Cuenta Pública Poder Judicial 2009.

centaje de causas, en otro porcentaje relevante la tramitación para las partes supone tiempos de litigación similares a los que existían previamente. Al respecto, las opiniones de abogados de la CAJ y de litigantes privados son consistentes en indicar que los tiempos generales de duración no han disminuido o si lo han hecho ha sido muy poco. Se estima que aquellas causas que continúan con su tramitación duran tiempos similares a los casos que se sometían a conocimiento de los juzgados de familia de Santiago previo al Acta 98-2009, es decir, más de un año.

Con todo, quisimos verificar estadísticamente si nuestra observación y las opiniones de los entrevistados eran correctas. No obstante, esto no ha podido llevarse a cabo debido a que no contamos con los datos solicitados a la CAPJ³⁵.

Igualmente, estimamos necesario determinar cuáles eran las posibles causas de este bajo impacto del acta 98-2009 en aquellos casos que hemos designado como de mediana a alta complejidad. Al respecto, creemos que existen dos grandes razones. En primer lugar, se debe considerar la incapacidad de la red social para responder a tiempo a las demandas generadas por los tribunales y, en segundo lugar, hay que tomar en cuenta la forma de determinación de los bloques horarios que son designados para las distintas audiencias.

a. Sobrecarga de la red social

En opinión de los litigantes entrevistados, si bien las audiencias se agendan respetando el plazo de 60 ó 90 días, la red social es incapaz en un número importante de casos de responder a los oficios requeridos por los tribunales dentro de dichos plazos.

La opinión de los litigantes es compartida por jueces. Un magistrado del Primer Juzgado de Familia indicó incluso que su juzgado tiene capacidad para reagendar en plazos equivalentes a un mes y medio, pero que dichas audiencias con peritajes pendientes se suspenden

³⁵ Se hacía del todo necesario contar con información estadística objetiva que permitiera medir la *performance* de los juzgados de familia de Santiago respecto de tiempos de agendamiento, suspensiones, cantidad de causas que finalizaban en la primera audiencia y, por su puesto, duración total de la tramitación de una causa ante dicha jurisdicción. Por ello, el día 11 de febrero del presente año se presentó una solicitud formal de información estadística. Posteriormente reiteramos nuestra solicitud en un taller de validación al cual se sometió el presente documento ante miembros del Poder Judicial y la CAPJ en el mes de junio. Hasta la fecha de publicación del presente estudio no hemos recibido la información solicitada.

y deben reagendarse ya que la red social no está en condiciones de cumplir en ese plazo. Similar opinión nos otorgó un funcionario administrativo del Segundo Juzgado de Familia de Santiago. Una jueza del Tercer Juzgado de Familia de Santiago nos relató los importantes esfuerzos realizados por remediar esta situación. Así, se han elaborado seminarios y actividades en conjunto con el Servicio Médico Legal con el fin de explicar a los jueces para qué sirve y cuánto demora cada examen que se solicita. Asimismo, se han hecho esfuerzos por liberar las solicitudes pendientes a dicho organismo, por medio de consensuar entre los jueces criterios de solicitud, los que, sin embargo, no resultan ser vinculantes.

En la siguiente tabla podemos ver los tiempos necesarios para la evacuación de una pericia de ADN según el juzgado que la hubiere requerido:

Tabla 9
TIEMPOS DE TRAMITACIÓN EN DÍAS DE PERICIAS ADN SEGÚN JUZGADO DE FAMILIA DE SANTIAGO 2009³⁶

Juzgado	Año	Tiempo de Espera	Tiempo de Análisis	Tiempo Administrativo	Tiempo Total
1°	2009	106	21	63	190
2°	2009	104	23	109	236
3°	2009	112	17	48	177
4°	2009	111	19	180	310

Fuente: documento “Extractos Plan de Trabajo 2009-2010 y Estadísticas Generales”. entregado a los autores por el Primer Juzgado de Familia de Santiago.

³⁶ Los rubros contenidos en la tabla se han definido de la siguiente manera:
- Tiempo de Espera: Lapso transcurrido desde el ingreso de las muestras y la entrega de las mismas al perito. Sin embargo, las muestras ya han sido entregadas a un técnico para que realice la extracción de ADN.
- Tiempo de Análisis: Lapso transcurrido desde la entrega de las muestras ya extraídas al perito y la entrega del informe a copia.
- Tiempo Administrativo: Lapso transcurrido desde la entrega del informe a copia hasta su entrega a despacho. Incluye el período que tarda el perito en revisar lo transcrito, lapso de corrección de errores de transcripción, impresión final del informe y tiempo que tardan los peritos en firmar y entregar el informe a despacho.
- Tiempo Total: Lapso transcurrido desde la llegada de las muestras hasta la entrega del informe a despacho.

De estos datos podemos concluir que las opiniones sostenidas por los operadores y por los mismos jueces son acordes con la realidad. Así, por más que el acta 98-2009 establezca plazos máximos de 90 días entre una y otra audiencia, parece imposible que se respete el lapso máximo indicado en el acta porque no es posible que el informe de ADN llegue en un tiempo menor a 177 días, esto es, casi 6 meses desde que se ordena, en el mejor escenario. Esto puede empeorar aún más si se toma el caso del Cuarto Juzgado, en donde la recepción del informe de ADN toma un poco menos de 11 meses.

Adicionalmente, podemos apreciar diferencias sustanciales en el campo “Tiempo Administrativo”. Así, mientras en el Tercer Juzgado el “Tiempo Administrativo” es de 48 días, en el Cuarto Juzgado es de 180, lo que significa un aumento de casi cuatro veces. Es particularmente llamativa esta diferencia tan sustancial, ya que se trata de los tiempos que los propios peritos se toman, antes de enviar al tribunal el informe, para hacerle correcciones formales y firmar su reporte. Como todos los peritos son de la misma institución y no están adscritos a ningún tribunal en particular parece difícil encontrar alguna razón que explique esta diferencia respecto de unos y otros tribunales.

Sin perjuicio de lo anterior, una iniciativa que cabe destacar es la “Mesa de Trabajo” llevada a cabo entre el Primer Juzgado de Familia de Santiago y el SML, que es un programa piloto que busca coordinar de mejor forma las pericias requeridas a este organismo. Dicha instancia ha permitido estandarizar los requerimientos realizados por este juzgado así como los procedimientos para su realización. Así, en lo que va del año 2010, tomando solo como referencia lo sucedido hasta el mes de abril, los tiempos antedichos disminuyeron notoriamente en el Primer Juzgado de Familia, cuestión que puede ser apreciada en la siguiente tabla:

Tabla 10
TIEMPOS DE TRAMITACIÓN EN DÍAS DE PERICIAS ADN DEL 1^{er} JUZGADO DE FAMILIA DE SANTIAGO 2009

Juzgado	Año	Tiempo de Espera	Tiempo de Análisis	Tiempo Administrativo	Tiempo Total
1º	2010*	72	3	1	76

** Información hasta abril de 2010.*
Fuente: documento “Extractos Plan de Trabajo 2009-2010 y Estadísticas Generales”, entregado a los autores por el Primer Juzgado de Familia de Santiago.

Como se puede observar, existe una disminución en cada uno de los rubros medidos respecto de lo acontecido en el año anterior. Así, el tiempo total de tramitación, respecto del mismo juzgado, disminuyó entre 2009 y 2010 en un 60%. Con todo, por tratarse de un dato parcial (solo hasta abril de 2010), para apreciaciones más certeras resulta preciso esperar lo que acontezca en el resto del año. Sin perjuicio de todo lo anterior, resulta manifiesto que una adecuada gestión y coordinación con la red de apoyo resulta clave para mejorar los tiempos de tramitación. Es de esperar que esta actividad sea replicada si sus resultados se mantienen en el tiempo.

b. Forma de asignación de bloques horarios para audiencias

Una segunda razón que incide en el mayor tiempo de duración total de un caso de mediana a alta complejidad en los juzgados de familia de Santiago, se refiere a los bloques asignados a las audiencias. Según se observó en las audiencias y se consignó en las diversas entrevistas, usualmente la asignación de los tiempos para cada bloque se realiza en abstracto (sin considerar las características específicas de cada causa), lo que implica que no alcanza el tiempo para terminar aquellas audiencias que son un poco más complejas³⁷, obligando suspenderlas y asignarles otra fecha para su continuación. Al respecto, una de las sugerencias que se estableció en la capacitación que realizó la Universidad Diego Portales, UDP, para jueces y funcionarios administrativos de los tribunales de familia de Santiago en marzo de 2009³⁸, fue aprovechar la nueva institución de la admisibilidad de la demanda para “pesar” el caso que se presentó ante la jurisdicción de familia. El objetivo de esto no era solo establecer una forma de tramitación diferenciada que permitiese procesar una mayor cantidad de

³⁷ En documento elaborado por la Asociación de Abogados de Familia, organismo que está conformado por 63 abogados cuya práctica profesional está mayoritariamente dedicada a tramitar esta materia, hizo saber esto a la Corte Suprema el último trimestre del 2009. Se indicó que “Reconocemos que las medidas administrativas implementadas en el último semestre han significado una mayor rapidez en la tramitación de las causas, plazos de agendamiento más breve para las audiencias y menores esperas. Sin embargo, estos datos no pueden administrarse de manera aislada, ya que los tiempos asignados a las audiencias son ABSOLUTAMENTE INSUFICIENTES, lo que implica comparecer a un gran número de audiencias en el tiempo...”. Documento en poder de los autores.

³⁸ Durante el mes de mayo del año 2009, la Facultad de Derecho de la UDP en conjunto con la CAPJ realizaron una capacitación a jueces de Familia y a personal administrativo del Tribunales de Familia. Dicha capacitación se enmarcó en una solicitud realizada por la propia Corte Suprema a la Universidad a fines del año 2008, solicitud que derivó inicialmente en la elaboración de una tipología de audiencias y posterior capacitación a su respecto.

casos, sino que se buscaba que el sistema de tramitación desarrollase una capacidad para evaluar la complejidad de estos y ese fuera un factor que se manifestara en la agenda, otorgando, por ejemplo, mayores bloques para una determinada audiencia. Esto se hacía más viable no solo al contar con la demanda, sino que con la contestación por escrito. Estos dos antecedentes permitirían hacer un juicio acerca del grado de controversia que afectará a una causa. Sin embargo, hoy la información consignada en la demanda y en la contestación no tiene relevancia, por regla general, al momento de agendar los bloques de audiencia preparatoria, lo que facilita que se manifieste este fenómeno.

Los casos de mediana a alta complejidad, que son llevados en un buen número por abogados litigantes privados cuya práctica central es familia, toman en promedio entre 5 a 6 audiencias para terminar³⁹. Si consideráramos que entre cada audiencia pueden llegar a transcurrir 60 a 90 días, esto significa que un caso de esta índole puede tomar entre 10 a 12 meses para concluir. La razón de este tiempo mayor de tramitación está en que se trata de causas más complejas, en las cuales los abogados privados ejercitan más contradictoriedad, presentando más incidentes y debates que en otras causas, pero que al haberse agendado la audiencia preparatoria o la de juicio sin tomar en cuenta estas características (complejidad temática y nivel de adversarialidad), el tiempo agendado no es suficiente para terminar y debe reagendarse una nueva audiencia para continuar el debate en otro momento futuro. No se trata entonces de reagendamientos justificados en la ausencia de una pericia que no fue enviada a tiempo por la red social, sino que en el mal cálculo del tiempo que necesitaría la audiencia para concluir. Se nos informó que esta práctica de agendar reiteradamente en audiencias futuras, en vez de extenderse y terminar dichos debates en la misma, ha llegado a casos en los cuales una misma audiencia ha debido ser “partida” en 15 sesiones distintas⁴⁰.

Con todo, esta situación no es completamente uniforme. Tanto los abogados de la CAJ como los litigantes particulares están de acuerdo en que todo se reduce a quién es el juez. En este sentido, hay jueces que tienen prácticas positivas, como extenderse un poco más en el tiempo. En particular esto ocurre en audiencias concentradas, donde en la próxima audiencia sigue siendo parte el mismo abogado que está en la causa en actual discusión en el tribunal, situación que permite que el juez se

³⁹ Entrevista abogado particular, 5 de marzo de 2010.

⁴⁰ Ídem.

tome un poco más de tiempo para la discusión⁴¹. En otras ocasiones el juez solicita al funcionario de sala que llame para agendar una nueva fecha en un día que se designa como de “audiencias libres”, esto es, un día en donde el juez puede reagendar aquellas causas pendientes al existir mayor flexibilidad en la designación de los bloques. En otros casos el mismo juez se comunica con el encargado de sala para solicitarle que en vez de designar un bloque designe dos o más, o que haga todo lo posible por agendarla en el tiempo más cercano posible⁴².

Sin embargo, también hay jueces que no solo no dan más tiempo, sino que incluso son contrarios a discutir cualquier tema que no les permita terminar la audiencia en el bloque originalmente asignado, especialmente incidencias. Así, por ejemplo, se nos dio la siguiente declaración respecto de la actitud de los jueces en dichos casos: *“entienden que el asunto es más complejo por culpa de las partes y los abogados y te advierten que cada vez vas a tener 15 minutos y que si se sigue así estarán hasta el año 2015”*. Se nos mencionó que una frase que los jueces usan para disuadir a las partes de presentar incidencias es del siguiente tenor: *“si usted plantea un incidente, le aviso que no se va alcanzar a ver la audiencia preparatoria, no va alcanzar a ofrecer su prueba... asuma las consecuencias, explíquelo a su cliente lo que usted está haciendo y que es lo que le va a significar a él”*⁴³.

A nivel de gestión y agendamiento de audiencias resulta curioso que no existan criterios públicos y uniformes en los mismos tribunales respecto de cuándo puede extenderse en el tiempo y cuándo no. Asimismo, también es llamativo el hecho de que no esté claro un proceder específico para aquellas situaciones en donde no se terminen las audiencias en el bloque designado. Se percibe una completa falta de uniformidad al respecto, no solo entre distintos juzgados, sino que entre los mismos jueces de cada juzgado.

2. Aprovechamiento de la oralidad y su impacto en materias de gestión

En el presente punto analizaremos el uso que los jueces hacen de las herramientas que les entrega el sistema por audiencias (oralidad) para el uso eficiente de los recursos de los tribunales.

⁴¹ Entrevista abogado CAJ de 5 de marzo de 2010.

⁴² En entrevista con abogados CAJ, se nos indicó que en el primer Juzgado de Familia en algunas ocasiones se están reagendando audiencias para un mes después o tres semanas, pero esto no es uniforme.

⁴³ Entrevista abogado particular de fecha 5 de marzo de 2010.

a. Determinación concreta del objeto del juicio y los hechos a probar

La ley señala que una de las funciones del juez en la audiencia preparatoria consiste en determinar el objeto del futuro juicio y los hechos que deberán ser probados en él. La premisa detrás de la obligación se basa, en parte⁴⁴, en la necesidad de usar eficientemente los recursos humanos y materiales de los tribunales. Así, entonces, es labor de los jueces determinar en cada caso concreto si hay o no una controversia entre las partes que justifique realizar un juicio, la que solo existirá cuando entre ellas haya una discusión sobre los hechos, es decir, que haya hechos controvertidos. Si las partes, por tanto, están de acuerdo en la forma en que ocurrieron los hechos que fundamentan sus respectivas alegaciones, entonces no será necesario realizar una audiencia de juicio, ahorrando todos los recursos que ello implica. Por el contrario, si existe entre ellas debate respecto de los hechos, es también labor del juez determinar cuáles de esos hechos debatidos son pertinentes, es decir, si la verdad o falsedad de tales hechos tiene incidencia en la cuestión legal a definir. Por ello, es labor del juez separar “la paja del trigo”, definiendo cuáles de los hechos que las partes controvierten tienen relación con el asunto legal a definir y cuáles no la tienen. Con esta distinción entre hechos pertinentes y hechos impertinentes se logra ahorrar recursos del sistema pues en la audiencia de juicio posterior el juez solo dedicará tiempo a recibir la prueba que tenga relación con los hechos pertinentes y su credibilidad.

Lo anterior no es una novedad. Así también ocurre en los sistemas escritos. Sin embargo, la oralidad como método facilita este trabajo. Las partes, sus abogados y el juez concurren a un mismo lugar y tiempo, permitiendo que todos ellos interactúen en aras de un mejor tratamiento de los casos. En la audiencia preparatoria, si el juez está presente, así como las partes con sus abogados, nada impide que aquel, en base a la demanda y su contestación y a un diálogo conducido por él, pueda determinar concretamente, de acuerdo al caso particular, el objeto y los hechos controvertidos. El juez debería por tanto entrar en una dinámica muy fluida con las partes para averiguar la real controversia existente y realizar dicha determinación en consecuencia.

⁴⁴ Como veremos al tratar los problemas de calidad del sistema, este ejercicio de determinación del objeto del juicio y los hechos a probar también se justifica por el Debido Proceso.

En el evento de haber hechos controvertidos y pertinentes, el criterio básico para admitir los medios de prueba ofrecidos por las partes es que ellos sean, a su vez, pertinentes a esos hechos. Esto significa que, a la luz de las versiones contradictorias de las partes, el medio de prueba ofrecido por una sirva para hacer más creíble su versión de los hechos. Desde esta perspectiva, lo que se busca en la audiencia preparatoria es que solo la prueba pertinente sea posteriormente producida en el juicio ya que sería una pérdida de tiempo que el tribunal escuchara prueba que acredita hechos no vinculados con la causa o en los cuales las partes están de acuerdo.

¿Qué está ocurriendo hoy en los juzgados de familia de Santiago respecto de esta función? Creemos que la labor realizada por los jueces de familia en la determinación del objeto del juicio, en los hechos a probar y en la selección de la prueba pertinente se realiza solo formalmente, lo que trae negativas consecuencias para la gestión del sistema, que revisaremos a continuación.

a.1. Primer Nivel: el impacto de la determinación abstracta del objeto del juicio y los hechos a probar en la gestión

En el 100% de las audiencias preparatorias observadas, la determinación del objeto del juicio y de los hechos a probar fue realizada por el juez de una manera del todo abstracta y automatizada. Así, para cada tipo de caso, entendiendo por este la materia sobre la que recae (divorcio de común acuerdo o unilateral, alimentos, relación directa y regular, cuidado personal, etc.) el objeto del juicio y los hechos a probar fueron siempre los mismos⁴⁵.

Veamos un ejemplo para graficar esto mejor. Un padre demanda el cuidado personal de su hijo, que está actualmente en manos de la madre. El padre solo argumenta que el niño estaría mejor con él que con la madre (en otras palabras, demanda fundándose exclusivamente en el interés superior del niño). Dado que la determinación del objeto del juicio se realiza en abstracto, según una plantilla preconfigurada y sin ninguna discusión ni análisis conforme al caso concreto, muchas

⁴⁵ Así por ejemplo, más allá de las distintas nomenclaturas posibles, tratándose de divorcios unilaterales, la determinación del objeto del juicio siempre corresponde a *determinar la procedencia de declarar el divorcio por la causal invocada por la parte demandante y los hechos a probar como la existencia del vínculo matrimonial no disuelto entre las partes; la efectividad de que estas cesaron su convivencia por al menos tres años, con anterioridad a la fecha de la demanda; y que este cese se mantiene en la actualidad.*

veces este comprende “la determinación de que afecte o no alguna inhabilidad a los padres”, en circunstancias que ninguna de las partes ha afirmado que a la contraria le afecte alguna inhabilidad⁴⁶. Esto lleva a que se decrete como prueba pericial la realización de informes psiquiátricos y/o toxicológicos, lo que implica una sobrecarga innecesaria de la red social y una demora en el proceso.

Pensemos ahora en otro ejemplo. En una demanda por aumento de alimentos, de acuerdo a la práctica judicial antes descrita, el objeto del juicio y los hechos a probar serán definidos de la siguiente manera:

Objeto del juicio:

Determinar la procedencia de acoger o no la demanda de alimentos interpuesta por la demandante.

Hechos a probar:

- (1) *Filiación y edad de los alimentarios.*
- (2) *Necesidades de los alimentarios y tasación de ellas.*
- (3) *Facultades socioeconómicas de ambas partes.*
- (4) *Cargas de familia.*
- (5) *Circunstancias domésticas de las partes.*

Para intentar satisfacer cada uno de dichos elementos normativos (pues en realidad no son “hechos” a probar), las partes deberán procurarse una gran cantidad de prueba, como oficios al SII, AFP, Conservador de Bienes Raíces, informes sociales, testigos, etc. El problema es que, en un caso concreto, puede ocurrir que lo único controvertido entre las partes sea la capacidad económica del demandado, ya que este en su contestación de la demanda acepta que es el padre, que su hija es menor de edad y que efectivamente tiene necesidades, pero argumenta que no le alcanza para pagar lo que se le pide en la demanda. Si se realizara una determinación en concreto del objeto del juicio y los hechos controvertidos podría ahorrarse una gran cantidad de prueba, ya que en este caso solo se requeriría

⁴⁶ Por lo demás, dicha determinación es contraria a texto expreso de la ley, la que exige demostrar la inhabilidad únicamente cuando es un tercero quien demanda el cuidado personal y no cuando las partes son padre contra madre o viceversa. En efecto, la Ley N^o. 19.585 que modifica el Código Civil y otros cuerpos legales en materia de filiación así lo dispone en sus artículos 225 y 226. El primero de dichos preceptos permite al juez “...cuando el interés del hijo lo haga indispensable, sea por maltrato, descuido u otra causa calificada... entregar su cuidado personal al otro de los padres.”; mientras que el artículo 226 permite al juez “...en el caso de inhabilidad física o moral de ambos padres, confiar el cuidado personal de los hijos a otra persona o personas competentes”.

aquella tendiente a demostrar la capacidad económica del demandado. No obstante, en la práctica observamos que al fijar el objeto del juicio y los hechos en abstracto, igualmente se ordena realizar informe social de la demandante, a pesar de no haberse cuestionado sus necesidades.

Si complejizamos un poco más el ejemplo podemos hilar aún más fino. Es posible que la postura de la demandante sea que el demandado tiene una capacidad económica mayor a la que señala y lo que está haciendo es ocultar bienes, cuestión que es muy frecuente. En este caso quizá ninguno de los oficios mencionados sea idóneo para la demandante, pues puede que no sean más que la expresión formal de dicho ocultamiento. Así, la única prueba relevante sería otra: ir a juicio a escuchar a testigos que señalan que el demandado tiene un estilo de vida que no se condice para nada con lo que declara formalmente, que tiene varios autos lujosos último modelo, que viaja al extranjero varias veces al año por placer, etc.⁴⁷. En este caso la fijación en abstracto de los hechos a probar no permite resolver este tipo de situaciones.

El escenario sería bastante distinto si el objeto del juicio y los hechos a probar fueran determinados de manera concreta. Tomemos nuevamente el ejemplo del padre que es demandado de alimentos y que solo niega tener los ingresos suficientes para pagar lo que se le pide. En concreto, el objeto del juicio y los hechos a probar podrían tener la siguiente forma:

Objeto del juicio:

Determinar el monto de alimentos que corresponderá pagar al padre.

Hechos a probar:

- (1) *La existencia de una única fuente de ingresos del padre que procede de su trabajo dependiente en la Compañía Internacional de Vigilancia Ltda. por la cual recibe una remuneración mensual bruta de \$340.000;*
- (2) *La efectividad de que el estándar de vida del padre solo pueda ser alcanzado con ingresos superiores a los señalados.*
- (3) *La efectividad de que el padre de los niños recibe ingresos adicionales a su trabajo dependiente a través de trabajos durante los fines de semana como feriante, los que ascenderían a una cantidad aproximada de \$200.000 brutos al mes.*

⁴⁷ Veremos más adelante que esta situación es todavía más delicada en razón de la escasa importancia que se le otorga a la prueba testimonial.

En este ejemplo, el objeto del juicio precisa cuál de los varios elementos legales exigidos por la normativa de alimentos, serán objeto de debate en el juicio. Se hace, por lo tanto, una limitación de lo debatido. En otras palabras, se eliminan del debate otros elementos normativos que, en los hechos, no son debatidos por las partes. Así, no será necesario probar si los hijos de las partes son efectivamente suyos, ni tampoco el monto de sus necesidades, todo porque las partes están de acuerdo en que dichos elementos se cumplen. Por el contrario, se define que el debate estará circunscrito a uno de los varios elementos que la ley exige para determinar la obligación de proporcionar alimentos: las posibilidades económicas del alimentante. Este será el objeto del juicio ya que respecto de ese elemento de las normas sobre alimentos las partes manifiestan contradicción.

Acto seguido, entonces, para el elemento normativo “posibilidades económicas del alimentante”, se definen cuáles serán los hechos a probar. Estos hechos a probar deben ser pertinentes a dicho elemento normativo y, además, ser aquellos respecto de los cuales las partes manifiestan controversia (versiones diferentes). Sobre esos hechos, y no otros, se rendirá la prueba en el juicio. El debate, entonces, estará circunscrito a ellos. No se permitirá debatir respecto de otros hechos distintos, evitando sorprender a la contraria con asuntos diferentes a los autorizados, salvo que se trate de hechos nuevos ocurridos durante el juicio o de hechos ocurridos antes del juicio pero desconocidos hasta ese momento por la parte, cuestión que excepcionalmente podría permitir el tribunal previa justificación⁴⁸.

Como podemos ver, una adecuada determinación del objeto del juicio y de los hechos controvertidos resulta clave para delimitar el tiempo y recursos que litigar significará para el Estado (CAJ), para la parte y el tribunal, ya que habrá más audiencias en aquellos casos en donde las pericias solicitadas innecesariamente no lleguen a tiempo, habrá más costos monetarios para el litigante privado al financiar tres informes periciales distintos en vez de no financiar ninguno o solo uno, sin mencionar los costos para el tribunal. Queremos destacar que los abogados que ejercen en los juzgados de familia (tanto de la CAJ como privados), unánimemente ven un aspecto muy problemático en la práctica judicial actual. Así, coincidieron en lo importante y conveniente de determinar el objeto del juicio y los hechos a probar en concreto. Todos, sin excepción, señalaron que ello evitaría ir a discutir a juicio cuestiones sin sentido y llevar prueba innecesaria. En

⁴⁸ Al respecto, ver artículo 321 del Código de Procedimiento Civil.

el mismo sentido, afirmaron que muchas veces se ven forzados a discutir y probar cuestiones que ninguna de las partes “ha incorporado al proceso” por medio de sus demandas o contestaciones.

La determinación del objeto del juicio y los hechos a probar no puede consistir en un ejercicio abstracto como el que se hace actualmente. La determinación judicial del objeto del juicio y los hechos a probar debe ser concreta, como toda actuación judicial. De hecho, la intervención de un juez se justifica por la necesidad de aplicar la ley a las circunstancias fácticas específicas de cada caso. El juez, en definitiva, hace de puente entre la ley (general y abstracta) y los hechos brutos de un caso (es decir, los hechos desprovistos, en principio, de consecuencias legales). Esto no se logra con una determinación como la que se hace hasta ahora.

De las entrevistas sostenidas con los jueces constatamos algunas objeciones a la fijación concreta de los hechos controvertidos en todos los casos. Una primera se refiere a que su utilidad sería solo respecto de un porcentaje muy bajo de casos, pues en su gran mayoría, la automatización con que operan los jueces, lejos de ser perjudicial, trae consigo importantes ahorros de tiempo. Ello ocurriría, según esta objeción, porque, por lo general, los casos que conoce la jurisdicción de familia son bastante claros y sencillos (divorcios, alimentos, visitas) y entonces la abstracción y reiteración en el tiempo facilitaría la unificación y previsibilidad del proceso, especialmente en cuanto a la prueba. De esta forma, todos los litigantes sabrían cuál es la prueba necesaria para ir a juicio para cada tipo de caso y consecuentemente ello facilitaría el rol de cada uno de los actores. Rechazamos tal objeción, pues en la práctica dicha forma de proceder implica tratar todos los casos, sin distinción, como si pertenecieran al segmento de los más complejos. En efecto, si siempre los demandantes deben satisfacer la totalidad de los elementos normativos de procedencia de la acción, aun aquellos no disputados, la práctica judicial obliga a las partes a probar más de lo necesario, en otras palabras, más de lo controvertido, más de lo que la complejidad del caso amerita, como si existiera un antagonismo total entre las versiones de las partes, sin que sea así. En este sentido, esto quita cualquier opción, tanto al tribunal como a las partes, de hacer un uso racional de los recursos al momento de litigar, ya que todo deberá probarse.

Detrás de esta objeción parece existir, además, una cierta confusión acerca de cuándo estamos frente a un caso complejo. Una visión que pareciera predominar en los tribunales de familia de Santiago es que un caso es complejo en base a la cantidad de aspectos que en

abstracto deben ser probados. Así, por ejemplo, un juez entrevistado nos indicó que más complejo sería aquel caso en el que se solicitan alimentos mayores, no por parte de un hijo respecto de su padre, sino de un nieto respecto de sus abuelos. Entonces, el criterio de complejidad tendría directa relación primordialmente con el fundamento legal (en oposición al fáctico) de la demanda. En otros términos, habría mayor complejidad cuando se demanda no en virtud de una norma que constituye la regla general, sino de una que presenta una excepción o que plantea mayores restricciones de procedencia a la acción. No obstante, dicha complejidad normativa o legal, por llamarla de alguna forma, solo puede incidir en la complejidad del caso en la medida que ello implique incorporar mayores elementos normativos a probar, y solo podemos saber qué elementos normativos debemos satisfacer si conocemos la contradicción que existe respecto de los hechos concretos del caso.

Una segunda objeción que se nos indicó, es que tratándose de la justicia de familia, la determinación concreta del objeto del juicio y hechos a probar no sería tan relevante como en materia penal, pues en este último ámbito rige el principio de legalidad o tipicidad, conforme al cual existe una mayor exigencia en cuanto a la descripción y detalle de los hechos o conductas. Esto es claramente una confusión. En primer lugar, el principio de tipicidad exige al legislador, no al juez, describir claramente cuál es la conducta sancionada con el objeto de evitar la arbitrariedad en la sanción penal. Este principio no tiene ninguna relación con la obligación del juez de determinar los hechos controvertidos en una causa concreta, el que tiene objetivos diferentes. En segundo lugar, la necesidad de probar solo hechos controvertidos, así como su determinación concreta, es una exigencia general de nuestro ordenamiento jurídico para todo tipo de causas, independientemente de su materia, y que existe desde mucho antes del proceso de reformas que ha experimentado nuestro país en el último tiempo⁴⁹.

⁴⁹ Tan solo recordemos lo que al efecto prescribe claramente nuestro Código de Procedimiento Civil en su artículo 318 con el que da inicio al Título IX De la Prueba en General del Libro Segundo Del Juicio Ordinario: *“Concluidos los trámites que deben preceder a la prueba, ya se proceda con la contestación expresa del demandado o en su rebeldía, el tribunal examinará por sí mismo los autos y si estima que hay o puede haber controversia sobre algún hecho substancial y pertinente en el juicio, recibirá la causa a prueba y fijará en la misma resolución los hechos substanciales controvertidos sobre los cuales deberá recaer. Solo podrán fijarse como puntos de pruebas los hechos substanciales controvertidos en los escritos anteriores a la resolución que ordena recibirla”* (subrayado de los autores).

En consecuencia, y según hemos observado en los juzgados de familia de Santiago, se dan posiciones absolutas en la práctica judicial: o la contraria se allana completamente o no se allana en lo más mínimo, siendo el sistema incapaz en la práctica de articular una respuesta ante casos en donde la controversia no es total, haciéndolo más costoso en tiempo y recursos. Otro ejemplo de este fenómeno se da en la subutilización de las convenciones probatorias, facultad respecto de la cual los jueces no perciben ninguna relevancia. De hecho, de todas las audiencias preparatorias observadas durante los meses de diciembre a marzo en los cuatro juzgados de familia de Santiago, no vimos ningún caso en donde se fijase para el juicio oral una convención probatoria.

Las convenciones probatorias se fundan en la idea de permitir allanamientos parciales, que suponen evitar probar hechos respecto de los cuales las partes están contestes. Sin embargo, como en la práctica judicial actual no existe interés en los hechos realmente controvertidos, se dan situaciones como esta: el abogado demandante propuso una convención probatoria sobre un hecho que estaba claramente reconocido en la contestación de la demanda; tal hecho consistía en el lugar de trabajo y remuneración del padre demandado por alimentos; sin embargo, el abogado de este no accedió a la convención probatoria, no obstante estar ello expresamente reconocido en la contestación de la demanda; ante dicha situación, el abogado demandante “pidió auxilio a la jueza” indicando: *“pero magistrado... si consta en la propia contestación...”*; la jueza señaló que si bien su alegación era efectiva, como se trataba de una convención probatoria, se requería que ambas partes estuvieran de acuerdo y, al no estarlo, simplemente ella no era procedente.

Consultados los litigantes entrevistados sobre lo observado en esta audiencia, nos manifestaron que se trataba de un evento muy común. Hubiese sido conveniente una actitud más activa de la juez en orden de lograr la convención probatoria. El problema de fondo radica en que no se determinaron los hechos a probar. Al tratarse de un hecho señalado en la demanda y reconocido luego en la contestación, no corresponde en verdad a un hecho que requiera prueba, ergo, en un plano estrictamente teórico, incluso no tenía mayor sentido intentar una convención probatoria (no era un hecho controvertido). No obstante, dada la práctica judicial, no se pudo relevar a las partes de probar tales hechos y se recargó innecesariamente el juicio de prueba, quitando tiempo para lo verdaderamente importante.

a.2. Segundo nivel: el impacto de la determinación de la pertinencia de la prueba en la gestión

Si no se sabe concretamente cuáles son los hechos que deberán ser probados en juicio, la discusión sobre la pertinencia de la prueba, salvo casos básicos, tiende a ser más intuitiva que concreta, en un contexto en que el debate para ser provechoso debe ser lo más acotado posible. Así, ante la pregunta “¿qué prueba, de toda la ofrecida, es pertinente?”, la respuesta será, salvo casos muy gruesos o evidentes, que toda la prueba es pertinente, corriendo el riesgo de sobrecargar innecesariamente la audiencia de juicio, la que tendrá una mayor duración y, por lo tanto, un mayor tiempo del juez dedicado a esta.

Un ejemplo claro de las deficiencias en la definición de la pertinencia de la prueba se da respecto de la pericial. No existe mayor discusión de pertinencia a su respecto y la percepción es que hay una cierta dependencia a la misma. Por lo general, las partes solicitan prueba pericial, pero sin un análisis fino acerca de su necesidad. Así podemos citar como práctica común en casos de demandas de alimentos que en la audiencia preparatoria se decreta como prueba pericial la realización de un informe social. Sin embargo, es frecuente que no se encuentre disponible para la fecha de la audiencia de juicio y que las partes, motivadas por evitar mayores dilaciones, prefieran renunciar a dichos informes, realizándose la audiencia de juicio sin ellos. Entonces surge la duda: ¿eran en verdad necesarios? En este aspecto, se observa que se produce una demanda a la red social o al propio bolsillo de las partes, pero debido a la premura del tiempo, se termina prescindiendo de este medio probatorio, haciendo incurrir al tribunal, a la red social y/o a las partes en gastos y pérdida de tiempo.

Resguardar la audiencia de juicio oral es uno de los más importantes fines de la audiencia preparatoria (Art. 61 numerales 5, 6 y 7). Se busca que el juicio oral se desarrolle eficientemente y que permita que el tribunal pueda interiorizarse adecuadamente de la prueba. Por ello, el artículo 31 de la Ley 19.968 establece causales de exclusión probatoria justificadas en resguardar el escaso tiempo del tribunal, como la exclusión de la prueba manifiestamente impertinente, la sobreabundante y la prueba de hechos públicos y notorios. Lamentablemente, como hemos señalado, estas herramientas son subutilizadas.

3. Falta de estandarización de buenas prácticas (uso de la sentencia como oficio remisor)

Una de las prácticas que sugería el acta 98-2009⁵⁰ consistía en hacer uso de distintos mecanismos para garantizar, en la medida de lo posible, el desarrollo efectivo de las audiencias. En este sentido, se recomendaba enfáticamente que al momento en que se proveyera la demanda, la resolución contuviese además una solicitud a las partes de traer los medios de prueba mínimos que, por regla general, eran necesarios y fáciles de obtener para resolver la contienda. Por ejemplo, en el caso de un divorcio, se pretendía que la resolución indicara no solo la fecha de audiencia, sino que pusiera en noticia a las partes de la necesidad de traer a la primera audiencia el certificado de matrimonio, la copia del acta de matrimonio, el certificado de nacimiento de los hijos, etc.

Esta recomendación tenía sustento en la modificación del artículo 5° de la ley de pago de pensiones de alimentos que ordena al demandado llevar a la audiencia preparatoria una serie de documentos, todos ellos destinados a acreditar su capacidad de ingreso. La misma ley, en el evento de que el demandado no hubiere cumplido con dicho requisito, lo obliga a extender ante el juez en la misma audiencia una declaración jurada acerca de su capacidad patrimonial y facultaba al juez para que de oficio solicitara a distintas entidades gubernamentales y privadas información sobre la situación de este.

En general, de nuestra observación del funcionamiento de los juzgados de familia, hemos advertido que esta práctica solo se ha manifestado de forma incipiente. Se observó que, además del caso obvio de alimentos, en que la ley lo ordena, solo en algunos tribunales y en materias relacionadas con cuidado personal y de protección, la resolución que convoca audiencia además haga las veces de oficio a ser presentado directamente en instituciones públicas por las partes para obtener los documentos necesarios para la primera audiencia⁵¹.

Lamentablemente este instrumento ha sido subutilizado, no encontrándose una práctica estandarizada al respecto y, por ende, no se

⁵⁰ Acta 98-2009, Artículo 13 inciso final. "Para los efectos de la preparación de audiencias y a fin de favorecer su desarrollo, se propenderá a que las resoluciones previas contengan la solicitud de antecedentes mínimos necesarios que faciliten la conciliación o permitan dictar fallo sin necesidad de segunda audiencia".

⁵¹ Entrevista con funcionarios administrativos del Tercer Juzgado de Familia.

replica respecto de aquellos casos en donde su uso puede marcar una diferencia.

Un ejemplo acerca de la utilidad de esta medida se hizo evidente durante la observación de audiencias en el mes de diciembre de 2009, en donde conocimos el siguiente caso: se observaron cuatro audiencias preparatorias de juicios de divorcio de mutuo acuerdo, en donde se encontraban las partes presentes. Sin embargo, de esas cuatro audiencias, solo una se realizó y, una vez concluida, la juez se acercó a los litigantes que participaron en ella con el fin de inquirir cierta información, puntualmente para saber qué tanto sabían los litigantes de derecho de familia. Ante la pregunta, los abogados contestaron preguntando por qué les hacía esa pregunta, y la juez indicó que las tres audiencias previas se habían suspendido porque las partes habían llegado sin certificados de matrimonio y/o sin testigos. En consecuencia, dichas audiencias de divorcio, que podían haberse finalizado ese mismo día gracias a la práctica de realizar ambas audiencias juntas (preparatoria y juicio), se suspendieron y se fijaron para otra fecha.

Si en esos casos se hubiese avisado a las partes en la primera resolución sobre la necesidad de llevar a la audiencia ciertos antecedentes mínimos, las audiencias no hubiesen sido suspendidas o las probabilidades de que ocurriera disminuirían radicalmente. Más allá de que pueda pensarse que la calidad de dichos abogados era baja o que desconocían la tramitación, el sistema igualmente debe tomar medidas para precaver la suspensión de audiencias. La pregunta no debe enfocarse en por qué estos abogados no sabían que debían llevar dichos documentos, sino que, al menos desde un punto de vista de productividad del sistema judicial, en por qué este no toma una medida simple que garantice que una de las audiencias más básicas de todo el sistema de familia se realice. Qué razones impiden que esta práctica se masifique son desconocidas por los autores. De hecho, consultados funcionarios administrativos del Tercer Juzgado de Familia de Santiago, estos respondieron con la expresión “es que las cosas son así”.

III. CALIDAD DE LAS AUDIENCIAS

La transformación de la antigua justicia de menores a la actual justicia de familia implicó, entre otras modificaciones, adoptar la oralidad de los procedimientos. Esto significó transitar desde un sistema donde el centro del proceso era el expediente hacia otro en que el centro es la audiencia. Este no fue un cambio meramente formal, es decir, uno en donde simplemente se prefería a la oralidad por sobre la escrituración

sin una razón de fondo. Por el contrario, esta transformación, desde un comienzo, fue entendida como una exigencia de modernización del sector encaminada a aumentar su legitimidad, tanto por facilitar el mayor respeto del derecho de los justiciables al Debido Proceso, como por permitir a la jurisdicción arribar a mejores soluciones del conflicto familiar al mejorar el método para producir información de calidad sobre la cual el juez tomaría sus decisiones⁵²⁻⁵³.

Son estos dos parámetros (Debido Proceso y calidad de la información) los que usaremos para analizar la calidad de las audiencias, revisando si las prácticas judiciales observadas son coherentes con dichos propósitos. Este análisis –el de la calidad– es de suma importancia en el presente momento de la justicia de familia. El Ministro de la Corte Suprema, Sr. Héctor Carreño, en su discurso en la Cuenta Pública de la Unidad de Apoyo a la Reforma de la Justicia de Familia, enfatizó que la agenda futura en esta jurisdicción necesariamente debe consistir en “pasar a una nueva etapa, la de la consolidación definitiva, con énfasis en criterios de calidad”⁵⁴. Por ello, aquí nos ocuparemos de identificar aquellas cuestiones que, desde nuestra perspectiva, afectan con mayor intensidad la calidad de las audiencias (con los parámetros que hemos definido), de modo de contribuir

⁵² Así por ejemplo, en la Historia de la Ley N^{ro}. 19.968 que creó los Tribunales de Familia, el Mensaje del Ejecutivo expresamente señaló: “...la justicia de menores que hoy existe en nuestro país, posee una inspiración conceptual y un diseño procedimental que no se condice ni con la especial naturaleza del contencioso familiar, ni, tampoco, con las exigencias que el derecho internacional de los derechos humanos –al que Chile se encuentra sometido por mandato constitucional– contempla (...) se trata de tender, al igual que en materia procesal penal, hacia procedimientos que favorezcan la intermediación entre los justiciables y los jueces, instituyendo, en consonancia con el derecho comparado, un procedimiento que enfatice la oralidad por sobre la escritura. Ello favorecerá la publicidad y la imparcialidad del juicio jurisdiccional contribuyendo así a aumentar su legitimidad.” Del mismo modo, el Mensaje plantea como uno de los objetivos específicos del Proyecto que “...atendida la naturaleza del conflicto familiar, el juez tenga un conocimiento directo e inmediato de los asuntos. A este fin se ha diseñado un procedimiento oral, flexible, concentrado, y basado en el principio de la intermediación”. Disponible en World Wide Web: <http://www.bcn.cl/histley/lfs/hdl-19968/HL19968.pdf> [07-04-2010].

⁵³ Para un análisis respecto las implicancias del Debido Proceso y las necesidades de información de calidad en los procesos civiles en general, ver Duce, Mauricio; Marín, Felipe; y Riego, Cristián, “Reforma a los Procesos Civiles Orales: Consideraciones desde el Debido Proceso y Calidad de la Información”, en *Justicia Civil: Perspectivas para una Reforma en América Latina*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), Santiago de Chile, 2008, pp. 13-94.

⁵⁴ Cuenta Pública Unidad de Apoyo a la Reforma de Familia, Corte Suprema de Justicia de 4 de enero de 2010. Disponible en http://www.poderjudicial.cl/cuenta_publica_familia_2010.php [07-04-2010].

a los esfuerzos para superar los problemas de esta nueva etapa de la reforma.

Problemas en la audiencia preparatoria

1. Determinación del objeto del juicio y de los hechos a probar

Como se mencionó previamente al tratar los problemas de gestión, en el 100% de las audiencias preparatorias que observamos, la determinación del objeto del juicio y de los hechos a probar fue realizada por el juez de una manera del todo abstracta y automatizada.

Esta manera de proceder afecta, como ya señalamos, una correcta gestión de los escasos recursos del sistema, pero también tiene impacto en los derechos de las partes porque cuando se determinan los hechos a probar de manera abstracta, los jueces prescinden de las versiones sobre los hechos de las partes (sus teorías del caso). Con ello, los tribunales las fuerzan a desviar su actividad probatoria hacia otros puntos, dificultándoles “presentar su caso” al tribunal.

Para poder presentar su caso, las partes deben tener verdaderas posibilidades de organizar la información que llevan al juicio. Cuando la práctica judicial los obliga a probar cuestiones no discutidas, sus posibilidades para hacer valer sus pretensiones disminuyen. Lo que ocurrirá es que en el juicio deberán ingresar una gran cantidad de información impertinente (por no ser controvertida) y, por tanto, la información que efectivamente importa, por ser aquella en la que se centra la controversia, deberá disputar con la demás la atención de los jueces y el escaso tiempo disponible. Entonces, este es un problema que condiciona el efectivo ejercicio de los derechos de las partes y además condiciona la calidad de las decisiones contenidas en las sentencias, pues junto con dificultar la actividad probatoria de las partes, entorpece la labor de los jueces al verse en la obligación de percibir y analizar información superflua. Es probable que aumente el riesgo de que lo relevante pase desapercibido para los jueces y que las partes no puedan aprovechar la oportunidad que les significa el juicio para presentar prueba y confrontarla.

En definitiva, al establecer el objeto del juicio y los hechos a probar en abstracto, se pretende que las partes siempre deban “adecuarse” al formato preestablecido para el tipo de audiencia de que se trate. Da igual que las partes planteen sus casos desde su punto de vista particular y que concurran a la audiencia preparatoria con determinadas versiones acerca de los hechos, pues el futuro juicio se va a construir

sobre la base de un esquema distinto e impuesto previamente por el juez. Así entonces parece que el único caso relevante es el del juez, ese en el que lo importante es cumplir con todos los elementos normativos exigidos, independientemente de las alegaciones de las partes, en donde no hay hechos controvertidos a probar, sino elementos normativos siempre iguales por satisfacer, y en donde la prueba que se va a rendir en el juicio debe adecuarse a ese esquema del juez y no a las teorías del caso de las partes. Incluso vemos que las facultades probatorias de los jueces son capaces de superponerse a las de las partes, pues lo que sin duda sucederá es que el juez autónomamente ordenará la realización de pruebas periciales más allá de lo controvertido por el demandante y la demandada.

Todo lo anterior hace aparecer un verdadero círculo vicioso que termina con el consiguiente desincentivo para los litigantes de preparar convenientemente sus casos. Ellos no se verían en la necesidad cierta de construir sus propias teorías del caso y de conocer a fondo los mismos. Primero, porque siempre deberán someterse al mismo esquema judicial y, segundo, porque omitir hacerlo pasaría desapercibido. Esto no quiere decir que en tales circunstancias los abogados no necesiten construir sus propias teorías del caso o que quienes lo hagan no concurren con ventajas respecto de quienes no. Obviamente que un abogado diligente que prepare de un modo adecuado su participación en el proceso logrará una mejor defensa para su representado. Lo que queremos destacar aquí es que la práctica judicial de determinación abstracta descrita invisibiliza la negligencia profesional de algunos abogados, quienes pueden concurrir a una audiencia preparatoria más bien para que los jueces “le armen el caso” y no para exponer el propio, sin siquiera conocer bien los hechos del mismo, situación frecuente de acuerdo a algunos jueces entrevistados. Por el contrario, si se aprovechara la audiencia y la oralidad para una verdadera determinación del objeto del juicio y de los hechos a probar, ello supondría que los abogados necesariamente deberían llegar mejor preparados, quedando al descubierto una preparación deficiente. Más adelante retomaremos este punto cuando nos refiramos específicamente a la calidad de los abogados.

2. *Discusión acerca de la prueba: inclusión (descubrimiento) y exclusión*

A partir de nuestra observación de audiencias constatamos que, en general, existe una muy baja discusión acerca de la inclusión y exclusión de la prueba en las audiencias preparatorias y, si llega a darse, ocurre de un modo muy rudimentario y alejado de los valores que

justifican la existencia de las normas que lo regulan. Creemos que esto, en gran parte, es consecuencia de la determinación abstracta de los hechos a probar. ¿Cómo podría saberse si un determinado medio de prueba es pertinente, si no se tiene primero claridad sobre el hecho concreto que se quiere probar con él? ¿Cómo podría saberse si un medio de prueba es sobreabundante si no se sabe para probar qué hecho fue ofrecido? Si no se sabe específicamente cuáles son los hechos debatidos que deberán ser probados en el juicio y para cuáles de cada uno de esos hechos son ofrecidos los medios de prueba, la discusión sobre la inclusión y exclusión de prueba, salvo casos muy elementales, tiende a ser más intuitiva que específica, en un contexto donde el debate, para ser provechoso, debe ser lo más preciso posible, como ya señalamos anteriormente.

Corroborando nuestra constatación, abogados CAJ nos señalaron que el debate por impertinencia de la prueba es muy poco utilizado, reservándolo para casos de “mala técnica del abogado contrario”, lo que ocurre en general cuando les toca como contraparte a un abogado privado, pues suele tratarse de profesionales muy poco preparados en litigación. En tales casos, los abogados CAJ usan el incidente de exclusión por impertinencia como una herramienta para sacar ventaja de la contraria, logrando excluir prueba que ante litigantes mejor preparados no lograrían. Por ejemplo, una mujer demanda a su ex marido por alimentos a favor del hijo en común que está bajo su cuidado. Sucede que este niño tiene una enfermedad que lo obliga a recurrir constantemente al médico y a comprar un determinado medicamento, lo que aumenta sus gastos. Recordemos ahora que, de acuerdo a la práctica actual, no existe una determinación concreta de los hechos a probar, por lo que jamás hasta el momento se ha señalado expresamente si la enfermedad del niño constituye o no un hecho controvertido que requiere ser probado, sino solo que se deberá probar, en abstracto, “las necesidades del alimentante”. Entonces, el abogado demandante ofrece como prueba varias boletas de farmacia que dan cuenta de compras de un mismo medicamento. En ese momento, sabiendo los abogados CAJ que el abogado contrario probablemente no va a estar lo suficientemente preparado, se oponen a la inclusión como prueba de dichas boletas bajo la causal de impertinencia. A falta de un pronunciamiento explícito anterior sobre la pertinencia de la enfermedad del niño, y dado que el otro abogado tiene poca preparación para saber qué argumentar y cómo hacerlo, muchas veces lo que ocurre es que los abogados CAJ logran ganar ese punto y dejan a la contraria sin prueba sobre un aspecto relevante. Es cierto que, siguiendo la práctica judicial actual, ya se había fijado en abstracto como hecho a probar “las necesidades del alimentario”; sin embargo,

al encontrarse ello totalmente desvinculado de los hechos concretos del caso y ante una falta grave de competencias del abogado, puede llevar a resultados como el indicado.

Como se puede apreciar, el carácter abstracto de la determinación de los hechos a probar dificulta el debate sobre exclusión de prueba por impertinencia. En algunos casos ello derivará en una dificultad para argumentar a favor de la exclusión por impertinencia, lo que conlleva la sobrecarga de los juicios con prueba innecesaria y menores posibilidades de las partes para enfocar su actividad probatoria en lo verdaderamente importante. En otros casos, como los del ejemplo anterior, dificultará argumentar a favor de la pertinencia del medio de prueba, impactando en la posibilidad de las partes para defenderse en el juicio al ver excluida una prueba relevante para probar su caso.

Con la discusión respecto de la prueba sobreabundante sucede algo similar. Pudimos apreciar que en todas las audiencias preparatorias en que se ofreció prueba testimonial, se hizo en razón de dos testigos por parte, salvo en casos de divorcios de común acuerdo en los que las partes solo ofrecían uno. Abogados CAJ nos indicaron que si un abogado llega a ofrecer más de dos testigos, inmediatamente el juez respectivo, por propia iniciativa, restringe el número a dos, aduciendo sobreabundancia. Pero una vez más, sucede que al no existir una determinación concreta de los hechos a probar, en muchas ocasiones tal limitación puede resultar arbitraria. De hecho, los mismos abogados CAJ entrevistados señalaron que en ocasiones hubiesen preferido contar con un mayor número de prueba testimonial y que, no obstante, al verse ya uniformado esta práctica de máximo dos testigos por parte, se han visto privados de hacerlo y consecuentemente, sus representados vulnerados en el ejercicio de su derecho a probar adecuadamente sus versiones.

Esto genera en respuesta otra práctica que consiste en que los abogados intentan precaverse ante la eventual inasistencia de algún testigo por medio de “testigos suplentes”, es decir, testigos que únicamente podrán declarar en defecto de otro. Incluso en la propia acta de la audiencia preparatoria, el tribunal señala que, no obstante existir tres o más testigos individualizados, en el juicio solo podrán declarar dos. Como se puede ver, esto en nada aminora los perjuicios a las partes cuando estas requieren de más de dos testigos para probar hechos distintos.

Esta práctica puede explicarse en gran medida por la falta del descubrimiento mínimo necesario de la prueba que las partes ofrecen en la

audiencia preparatoria, lo que acarrea serios peligros para su derecho a la defensa. En el descubrimiento, las partes deben identificar con precisión los medios de prueba que cada una ofrece llevar al juicio y el contenido informativo que estos aportarán en él. Su objetivo, entre otros, consiste en facilitar a las partes el ejercicio de sus respectivas defensas al exigirles a ambas que “abran sus cartas”, mostrando a la contraria qué es lo que tienen para probar su caso. Con ello, se permite a los litigantes preparar la contradicción que ejercerán respecto de la prueba en la audiencia de juicio. Evidentemente, para que el descubrimiento establecido en la ley cumpla sus objetivos, es necesario que satisfaga ciertas características. Así, por ejemplo, si al ofrecer su prueba, un litigante ofrece a un testigo solo señalando su nombre y otros datos de identificación, no estaría abriendo sus cartas ya que se estaría dejando bajo la manga la parte quizás más importante del descubrimiento: qué es lo que esa persona irá a decir al juicio. Sin esa información resulta muy difícil para la contraparte preparar la contradicción de ese medio de prueba. Es decir, difícilmente podrá preparar un contraexamen efectivo.

En este mismo sentido opina la Excelentísima Corte Suprema al emitir un informe de evaluación respecto del proyecto de ley que el año 2008 introdujo modificaciones a la Ley de Tribunales de Familia. La Corte Suprema, refiriéndose a la modificación del artículo 46 que consagra el informe de peritos, indicó: “Distinta opinión merece la reforma originalmente propuesta, consistente solo en ordenar la entrega a las partes, con la debida antelación, de copias de los informes periciales que se presenten en el juicio, sin atender a si fue ordenado de oficio por el juez o bien a solicitud de los litigantes; todo esto con el objeto de impedir puedan ser sorprendidos por el contenido del informe y no alcancen a preparar sus defensas al respecto”⁵⁵. En esta opinión, la propia Corte Suprema entiende que para resguardar el derecho a la defensa y tener algún medio para poder hacerse cargo de la prueba de la contraria, es vital conocer previo a la audiencia de juicio el contenido de la declaración del perito contenida en su informe.

A pesar de la importancia del descubrimiento, el sistema opera en la práctica con una indiferencia total por averiguar los hechos concretos que los testigos van a ir a declarar al juicio, ya que la obligación de las partes de descubrir su prueba se cumple solo formalmente a tra-

⁵⁵ Historia de la Ley N^{ro}. 20.286, Oficio de la Corte Suprema a Cámara Revisora, 21 de enero de 2008, p. 562.

vés de la enunciación del nombre, profesión, domicilio y otros datos identificatorios de los testigos. Nada se exige en orden a describir el contenido de las declaraciones que prestarán.

Esta manera de ofrecer (descubrir) la prueba afecta los derechos de la partes al dificultar la preparación del contraexamen de la contraria, como ya señalamos. Pero puede significar también, en el otro extremo, que dicha prueba pueda parecer *a priori* sobreabundante y ser excluida, porque si la única información con la que cuenta el tribunal sobre los testigos es su número, entonces con esa misma información gruesa se tomarán decisiones igualmente gruesas.

Veamos un ejemplo. Digamos que una parte había ofrecido 4 testigos. Digamos también que los testigos 1 y 2 habían sido ofrecidos para el hecho a probar N^{ro}. 1, y que los testigos 3 y 4 para el hecho a probar N^{ro}. 2. Con la regla de los “dos testigos por lado”, si la información que se tiene es solo la anterior, más el nombre y domicilio de los testigos, la solución parece fácil: se excluye por sobreabundante a un testigo para cada uno de los hechos a probar pues irán a declarar sobre el mismo hecho. Con esto se asegura que la parte quedaría con una prueba testimonial para cada uno de los hechos a probar y, al mismo tiempo, se ahorraría tiempo del tribunal al conocer el juicio. Lo mismo, además, se haría con la prueba de la contraparte, dejándolos a ambos en “igualdad de armas”.

Sin embargo, esta decisión que puede parecer equitativa en abstracto, puede tener resultados altamente injustos, lo que el tribunal hubiese tenido claro si hubiese fijado los hechos a probar de manera concreta y hubiese exigido un verdadero descubrimiento. Digamos que las partes hubiesen descubierto correctamente su prueba. Así, el tribunal se hubiese enterado que, para el hecho a probar N^{ro}. 1 el testigo 1 iría a declarar sobre las vacaciones que el padre demandado toma todos los años con su nueva pareja durante dos semanas en febrero en cabañas del litoral central, cuyo valor asciende a 20 mil pesos diarios. Por su parte, el testigo 2 iría a declarar que el demandado trabaja los fines de semana en un puesto familiar en la feria del barrio en el que vive el testigo, por lo cual recibe ingresos extraordinarios que no figuran formalmente en ninguna institución. Con esta información a la vista, ya no es tan claro que la exclusión de uno de los dos testigos del mismo hecho a probar deje a la parte indemne. Por ello, al seguir la regla de “dos testigos por lado” y, en el ejemplo, excluyendo al testigo 2, se deja a la parte sin ningún medio de prueba para demostrar que el demandado tiene ingresos extraordinarios al trabajar en un puesto de feria los fines de semana. La idea, entonces, de que se ha respetado

el derecho a defensa de la parte al dejarle un testigo para probar el hecho N^{ro}. 1, no es efectiva porque, la verdad, es que se le ha dejado totalmente desprovista de prueba para un hecho pertinente. Por lo mismo, justificar esta exclusión en que a ambas partes se les limitará de la misma manera, no es aceptable. Ellas, en realidad, no quedan en “igualdad de armas”, sino que igualmente desarmadas. Por supuesto, aunque sea evidente, la vulneración de un derecho no puede justificarse en que a la contraparte se le violará ese derecho también. Dos males no hacen un bien.

Como podemos apreciar, dicha forma de ofrecer la prueba testimonial, en donde por ejemplo, simplemente se señala que “x” testigo declarará sobre el hecho N^{ro}. 1, puede resultar ampliamente insatisfactoria. Ahora bien, la práctica relevada en nuestro estudio a partir de la observación de audiencias nos permite concluir que la situación actual es todavía peor, pues ni siquiera existe ese intento de vincular al testigo con alguno de los hechos de prueba. En ninguna de las audiencias presenciadas y en las que se ofreció prueba testimonial ello aconteció y en su lugar tan solo se admitió la declaración de los testigos en juicio, de un modo genérico y sin ninguna referencia a los hechos de prueba determinados (en abstracto como ya se dijo). Así entonces resulta aún más evidente lo inapropiado de la regla de los dos testigos por lado y del modo concreto de descubrir la prueba testimonial.

Sin perjuicio de lo anterior, en la práctica la regla de “dos testigos por lado” recibe una importante excepción porque otra cosa ocurre con lo que denominados “abogados privados de alto perfil”. En tales casos, a partir de las entrevistas realizadas, comprobamos que dichos litigantes “tienen más margen para la prueba testimonial”. Ello quiere decir que, aunque igualmente sienten la presión del tribunal por no contar con más de dos testigos, de todos modos logran en ocasiones que los jueces accedan a un número mayor. La razón de esta excepción pareciera estar en su actitud algo más confrontacional y no en una conciencia clara de los jueces acerca de la actividad que deben realizar para permitir a las partes ejercer sus derechos probatorios adecuadamente en un procedimiento oral. Cualquiera sea el caso, el problema sigue existiendo: hechos controvertidos indeterminados y desconocimiento sobre qué declararán los testigos.

Cabe hacer una última observación en cuanto a la prueba testimonial. De acuerdo a los dichos de un litigante entrevistado, hay jueces que tratándose de casos de alimentos, independientemente del grado de controversia existente y de los montos demandados, siempre

consideran *a priori* que la prueba testimonial no es idónea pues no prueba nada pertinente y la excluye. Tales jueces piensan que la única prueba idónea en tales casos son los informes sociales y en menor medida la prueba documental y los oficios. Frente a estas decisiones los litigantes deben reponer y no siempre obtienen una decisión favorable. Un litigante privado señaló que el porcentaje estimativo en que dichas reposiciones son acogidas es de aproximadamente un 50%. Probablemente en un número considerable de casos de alimentos la prueba testimonial no tenga la misma relevancia que en otros casos. Ello sucedería por ejemplo cuando lo único disputado sea el monto efectivo de la remuneración del padre que adeuda alimentos. Podemos imaginar muchas situaciones en que tal hecho pueda ser suficiente y razonablemente probado a través de un certificado expedido por la institución empleadora (respecto de la cual no exista ningún motivo de desconfianza por la demandante) y quizás oficios a la AFP y al SII. Sin embargo, en muchas otras, ello no será así, caso en el cual será fundamental estar a las teorías del caso de las partes. Si un litigante, habiendo realizado un estudio acucioso de las características de su caso, estima indispensable contar con algún testigo (o más) para poder hacer efectivo el derecho de su representado a probar sus alegaciones, la jurisdicción no debiera constituir un obstáculo para ello. El problema se resolvería con un verdadero trabajo de averiguación de parte de los jueces de cuáles son las teorías de caso de las partes, cuál el objeto del juicio, los hechos controvertidos y sobre qué versará específicamente la declaración del testigo en cuestión. De lo contrario, no existirá el análisis y debate que respecto de la prueba debe existir en la audiencia preparatoria y, por ende, se corre el riesgo de decisiones arbitrarias que afecten los derechos de las partes.

Junto a lo anterior, la exclusión de la prueba testimonial por no ser “idónea” para probar algún hecho, manifiesta una falta de comprensión de las causales de exclusión y su lógica. Parece ser, a partir del argumento de falta de “idoneidad” de la prueba, que se está realizando un juicio de credibilidad adelantado de la misma. Es decir, que se considera que la prueba testimonial no es apta para probar un hecho porque no es creíble. Esto es del todo incorrecto. No existe ninguna causal de exclusión de prueba que diga relación con su credibilidad⁵⁶. En sede de exclusión, puede excluirse una prueba por diversas razones (impertinencia, sobreabundancia, ilicitud, etc.), pero ninguna de ellas está relacionada a su credibilidad. La única sede en la que la pregunta sobre credibilidad es pertinente es en la de juicio, donde el

⁵⁶ Salvo en el caso de la prueba pericial, que tiene reglas especiales.

juez, de acuerdo a las reglas de la sana crítica, debe dar peso o valor probatorio a todos y cada uno de los medios de prueba presentados, y siempre después, nunca antes, de haberla recibido.

En cuanto al debate de inclusión y exclusión de la prueba documental, el panorama es bastante similar, en el sentido de no realizar un examen preciso de los medios de prueba. Existe una gran cantidad de documentos cuya pertinencia muchas veces no se logra advertir.

En este sentido, pudimos apreciar en las audiencias observadas, un documento que tendía a repetirse en la mayoría de los casos independientemente de la materia u objeto de la causa. Nos referimos a los “certificados de domicilio”, respecto de los cuales creemos existen dos problemas. Primero, no se trata de prueba efectivamente documental, sino de una testimonial encubierta. En efecto, no son más que una declaración por escrito en donde una persona afirma que otra vive en un determinado lugar⁵⁷. Así, si verdaderamente el domicilio del demandado fuera algo relevante y disputado, se deja a la contraria en la imposibilidad de contraexaminar ese trozo de información, pues obviamente no se puede contrainterrogar a un papel. Sin perjuicio de lo anterior, probablemente el mayor problema observado está constituido por una ausencia absoluta de sentido estratégico a su respecto ¿Existe debate acerca del domicilio de las partes? ¿De qué manera ayuda a acreditar a alguna de las teorías del caso en competencia? ¿Qué pertinencia tiene? Y si fuera relevante ¿no sería mejor que por vía testimonial se aporte esa información? ¿Qué tan difícil es obtener un certificado de domicilio que no corresponda a la realidad? Como se puede concluir, en un porcentaje absolutamente ínfimo tales preguntas podrían resolverse a favor del ofrecimiento de un certificado de domicilio.

Por otro lado, no existe uniformidad acerca del modo de individualizar la prueba documental con el objeto de producir su descubrimiento. Así lo pudimos constatar en las audiencias presenciadas y luego corroborar en entrevistas a litigantes. Mientras algunos jueces, acertadamente a nuestro juicio, exigen una completa individualización de los documentos y además que estos sean exhibidos a la contraria, hay otros con los que bastan exiguas enunciaciones tales como “boletas de servicios básicos” o “contrato de arrendamiento”. Se trata de un

⁵⁷ Es común que en Comisarías de Carabineros se entreguen certificados de domicilio previa exhibición de una boleta de servicios básicos que indique la dirección respectiva. Una situación similar ocurre con algunas organizaciones sociales como Juntas de Vecinos, centros deportivos y comunidades religiosas.

problema para nada superfluo en donde deberían unificarse las prácticas hacia el descubrimiento más profundo. El hecho de que existan sobre este punto diversos criterios en los jueces, nos lleva a pensar que no existe en ellos claridad acerca del sentido de anunciar (descubrir) la prueba. Probablemente algunos consideran que el único fin, o al menos el único verdaderamente importante, sea el de evitar que “el juicio se llene papeles”. En tales casos, los jueces tenderán a realizar un control más bien formal de la documental, limitándose a aspectos como el número de los mismos o si acaso es necesario que el Juzgado “oficie” a una entidad o si es deber de cada parte procurarse el documento. No obstante, hay otros que de manera acertada procuran que la audiencia preparatoria sirva a las partes para tomar conocimiento de cuál es la prueba con que cuenta la contraria y así acudir a la audiencia de juicio posterior en mejores condiciones de sostener un debate de la mejor calidad posible. Así, solo en la medida que las partes conocen la prueba de la contraria pueden llegar preparados a juicio para controvertir la misma, lo que constituye parte del núcleo duro del derecho a defensa que asiste a los litigantes, como ya hemos tenido oportunidad de señalar.

Otro problema respecto a la prueba documental es que habría algunos jueces que “filtran” documentos por medio de los informes sociales. Así nos lo señaló un litigante entrevistado. Conforme a esta práctica, algunos jueces rechazan en las audiencias preparatorias todos aquellos documentos que necesariamente el trabajador social deberá considerar para hacer su informe. De esta manera, intentan evitar una duplicación de prueba: si igualmente se hará referencia a dichos documentos en los informes sociales, no tendría sentido que los litigantes además los deban leer en el juicio. Discrepamos con dicho razonamiento, pues es deber de los jueces percibir la prueba directamente. Esto no se trata solo de una cuestión de mera prescripción legal, sino que existen razones de fondo muy importantes para pensar así. El problema es que dicha práctica impide controlar el trabajo del profesional respectivo. ¿Cómo saber si las apreciaciones del profesional son correctas si no se cuenta con los documentos con los cuales realizó el informe?, ¿cómo controvertir sus apreciaciones si no es posible incorporar la documental al juicio y luego argumentar en torno a ella? Muchas veces estos profesionales tan solo enuncian de modo genérico los documentos tenidos a la vista para elaborar el informe, pero no los incorporan al mismo. Probablemente todo lo anterior sea consecuencia del carácter de “tercero imparcial” con que ellos son percibidos por parte de la judicatura. El problema de este acercamiento es que, incluso si fuese efectivo que se trata de profesionales imparciales a toda prueba, ello no descarta que puedan cometer errores.

Este problema sería todavía mayor ante la práctica generalizada que se ha constatado de eximir a los trabajadores sociales de su deber de comparecer a juicio. Al recibir solo el informe, sin la presencia del profesional que lo realizó, se priva a la parte a quien pudiera perjudicar dicho informe de la facultad, inherente al derecho a defensa, de contraexaminar dicha prueba y mostrar al tribunal sus falencias. Además, sin la existencia de este contraexamen, que constituye el control de calidad de la información, el contenido de estos informes queda en entredicho, al igual que las sentencias que basan sus decisiones en ellos.

Otro aspecto relevante es sobre la prueba pericial, en donde no existe debate sobre la idoneidad de los peritos. En ninguna de las audiencias observadas en donde se ofreció prueba pericial dicho punto fue considerado. Esta es una cuestión que debiera ser discutida en la audiencia preparatoria a nivel de admisibilidad. La Ley N^{ro}. 19.968, en su artículo 45, junto con prescribir el carácter de estricta necesidad o conveniencia de la prueba pericial, impone a las partes que deseen contar con ella, el deber de acompañar a su solicitud “antecedentes que acrediten la idoneidad profesional del perito”. En el mismo sentido, el artículo 47 de la misma ley, dispone que el juez “...admitirá la prueba pericial cuando, además de los requisitos generales para la admisibilidad de las solicitudes de prueba, considerare que los peritos otorgan suficientes garantías de seriedad y profesionalismo”. Resulta evidente entonces la preocupación del legislador por lograr que la prueba pericial dentro del proceso cumpla estándares mínimos de calidad. Sin embargo, la práctica nos mostró una situación diferente. Primero, existe una cierta sinonimia entre “idoneidad profesional” y “profesional de red pública o de apoyo”. Si se trata de un profesional que trabaja en algún centro estatal, municipal o en alguna fundación o corporación, ello es suficiente para acreditar su pericia, la que ni siquiera se discute ni es posible inquirir acerca de la misma o de las credenciales del perito. Pero, además, se presume su imparcialidad, lo que lleva a los jueces por propia iniciativa a eximirlos de comparecer a juicio, bastando en tales casos con la remisión de su informe escrito, como ya señalamos. El problema es que las partes ven muy reducidas sus posibilidades de controvertir y controlar la información que dicha prueba aporta al juicio. No siempre es de la mejor calidad y no siempre es genuinamente imparcial y ocurre que todo el sistema opera como si siempre lo fuera. Es cierto que gran parte del problema radica en la indiferencia e incompreensión de muchos abogados por discutir y controlar la idoneidad profesional de los peritos, pero creemos a la vez que aquí también debiera existir una actitud más activa de

los jueces para así evitar que entre al juicio información pericial de mala calidad, toda vez que son ellos quienes en definitiva deberán decidir la suerte final del caso por medio de una sentencia definitiva que debe fundarse en la información que proporcione la prueba rendida.

Problemas en la audiencia de juicio

1. *La prueba en la audiencia de juicio*

Una primera conclusión que surge de la observación de audiencias y de las entrevistas realizadas es que en general las partes tienen escasas posibilidades de encontrarse suficientemente preparadas para controvertir la prueba de la contraria.

El juicio es visto por los abogados litigantes como un momento tan solo para acreditar la propia versión de los hechos con la prueba que cada una de las partes se procuró en su favor. El trabajo tendiente a desacreditar la prueba de la contraria o aquel para acreditar la propia teoría del caso a través de información proveniente de la prueba de la otra parte, son facetas del juicio que los litigantes en general no desarrollan. Sin duda una de las causas está en la carencia de herramientas mínimas de litigación de muchos abogados para contraexaminar la prueba de la contraria. Si no comprenden la forma precisa para confrontar la prueba contraria en un sistema oral, resulta difícil (sino imposible) que puedan aprovechar al juicio como un momento para satisfacer dicho objetivo estratégico, esto es, de contraexaminar la prueba.

Se trata de un problema bastante serio, pero creemos que no es el único que conspira en contra del objetivo señalado. Las mismas prácticas desarrolladas por el sistema obstaculizan un adecuado desarrollo de la contradictoriedad (derecho a la defensa) dentro del proceso. Nos referimos a los mismos aspectos tratados anteriormente. Si el objeto del juicio y los hechos a probar son determinados de un modo abstracto, si luego la prueba es ofrecida y admitida sin hacer referencia a los hechos que determinadamente intentarán acreditar, si tratándose de los peritos no se entregan credenciales de idoneidad, ni esta es discutida, y se les exige de comparecer, si muchas veces los documentos al ser ofrecidos no se individualizan correctamente, ni se les exhiben ni entregan copias a la contraria, obviamente que el espacio de preparación del contraexamen de la prueba es muy acotado y, con ello, se ve seriamente afectado el derecho a la defensa efectiva como también la calidad que tendrá el debate.

Lo anterior deriva en que, por lo general, la prueba rendida en juicio tiende a ser “unilateral”. Con ello queremos aludir a que aquella prueba no pasa por el “test de calidad” que implica la confrontación dentro del juicio. La contradictoriedad constituye una especie de “ce-dazo” por medio del cual la información que es aportada por una de las partes unilateralmente, es depurada en el contraexamen desarrollado por la otra. Así, las partes podrán ejercer su derecho a defensa en esta faceta del juicio y a la vez los jueces confiar en que todas aquellas que “resistieron” razonablemente dicho “test”, es decir, el contraexamen, constituyen información de buena calidad en la cual pueden confiar para fundar sus decisiones.

Observamos entonces que, en el fondo, la producción de la prueba, más allá de un formato aparentemente oral, sigue siendo muy similar al desarrollado en sistemas por expedientes. En los sistemas escritos, la información que los testigos incorporan al proceso lo es, además de sin intermediación, con una contradictoriedad muy débil. El modelo de rendición de la prueba testimonial en un sistema escrito está representado fundamentalmente por lo que al efecto nuestro Código de Procedimiento Civil dispone en el inciso primero del artículo 366, conforme al cual cada parte tiene derecho a dirigir *por conducto del juez* (quien en la práctica delega dicha actividad) “...las interrogaciones que estime conducentes a fin de establecer las causales de inhabilidad legal que puedan oponerse a los testigos, y a fin de que estos rectifiquen, esclarezcan o precisen los hechos sobre los cuales se invoca su testimonio”. Se trata de un modelo diametralmente distinto al buscado en procedimientos orales, no solo por el problema de la delegación de funciones que afecta la intermediación, sino también por el contexto mismo en el que se da: un procedimiento en donde quien interroga es el tribunal y no las partes y una recepción parcelada en el tiempo en varias “audiencias”.

Sin perjuicio de que dicho modelo haya querido ser abandonado por nuestro legislador tratándose de la justicia de familia, este estudio nos ha permitido concluir que tal paradigma de la testimonial pervive en gran parte a pesar de la reforma. Ello puede ser apreciado en la práctica desarrollada por el sistema, en cuestiones tales como el modo mismo en que muchos abogados realizan las preguntas a los testigos dirigiéndose más bien a los jueces bajo la fórmula “Para que el testigo diga si acaso...”. También por el amplio ejercicio de la interrogación directa por parte de los jueces y por las múltiples audiencias distanciadas en el tiempo para su recepción. Por último, por la escasa contradictoriedad que en los hechos existe a su respecto. Nuevamente, todo esto implica un desaprovechamiento de la oralidad como metodología.

Por otra parte, el rol mismo que ocupa la prueba testimonial dentro de los juicios de familia dista mucho del que se esperaría en procedimientos de tipo oral. Dos abogados entrevistados coincidieron en afirmar que todos los actores saben que la prueba testimonial es muy poco confiable en la Justicia de Familia. Sería muy poco confiable, de acuerdo a sus dichos, por las características de los conflictos familiares, en donde los testigos se encuentran muy parcializados, muy comprometidos con la versión de alguna de las partes. Se trataría en su mayoría de familiares o amigos directos. De lo contrario, resultaría difícil concebir a testigos que puedan disponer de información relativa a un conflicto familiar, por esencia doméstico. Sin contradecir el hecho de que los testigos puedan estar altamente parcializados, discrepamos de la desconfianza expresada. Es cierto, los testigos en sede de Familia pueden ser parciales, pero ¿en qué tipo de casos podemos afirmar algo completamente distinto? Desde luego, es posible imaginar el caso de un accidente de tránsito casualmente presenciado por un peatón. No obstante, lo normal es que los testigos sean cercanos a alguna de las versiones en competencia, cualquiera sea la materia. Más bien parece, entonces, que la desconfianza hacia la prueba testimonial deriva de una cuestión cultural, muy arraigada todavía y que se ve acrecentada por los escasos controles que existen acerca de la información que esta introduce a juicio, fundamentalmente consecuencia de una muy limitada capacidad mostrada por el sistema para permitir y ejercer la contradictoriedad en dicho ámbito. Por lo anterior, más bien el razonamiento debería ser el contrario: cuanto más desconfiemos de un determinado tipo de prueba, mayores deberían ser los mecanismos e incentivos para el ejercicio de la contradictoriedad, principal test de calidad que el sistema entrega. Por lo mismo, si esta desconfianza existe, es necesario reforzar una correcta preparación del juicio, con un descubrimiento fuerte, que permita a los litigantes demostrar al tribunal lo confiable o no que es un medio de prueba a través de un ejercicio fuerte de la contradicción en el juicio.

Independientemente de que tal observación solo haya sido realizada por dos abogados, creemos que se trata de una apreciación bastante más generalizada en la justicia de familia. Lo podemos ver, por ejemplo, si nos fijamos en el escaso tiempo que se les entrega a los litigantes para el examen de los testigos, muchas veces contado “con reloj en mano”. Esto lo presenciamos en una audiencia y consultados los abogados sobre el punto nos manifestaron que era frecuente que un juez prescriba que solo se destinarían cuatro minutos para los interrogatorios y contrainterrogatorios. En el mismo sentido, en las audiencias observadas, jamás vimos a un litigante realizar preguntas que tendieran a obtener elementos para evaluar la credibilidad de

los testigos. Al respecto, algunos entrevistados nos señalaron que no era algo relevante, pues todos sabían que era información de baja calidad, y otros, que era impensable que los jueces fueran a permitir dicho tipo de preguntas, pues consideraban que solo constituyen una pérdida de tiempo. Pareciera entonces que respecto de los testigos existe la percepción de que no constituye prueba en la que se puede confiar y en su lugar los documentos e informes otorgan aquella seguridad necesaria para resolver.

Vale hacer mención aquí que el problema de la ausencia de “acreditación y desacreditación de los testigos” a través de los exámenes directos y contraexámenes y las restricciones que los jueces imponen para su desarrollo, no constituyen “meros caprichos” de estos (por llamarlo de algún modo). Por el contrario, todo ello pareciera derivarse en un ejercicio muy deficiente de esta faz de la litigación de un número importante de abogados, cuestión que por lo demás, como ya se ha dicho, pudimos corroborar ampliamente en nuestra experiencia presenciando audiencias. Si estos no son capaces de identificar las necesidades concretas de acreditación de cada testigo para cada caso en particular y si además no cuentan con los conocimientos ni destrezas mínimas para desarrollar dichos ejercicios, es natural que los jueces, en contextos de audiencias con tiempos muy limitados, tiendan a restringir su uso, pues efectivamente, en tales situaciones, no constituyen más que una pérdida de tiempo. Esto nos demuestra otra vez la complejidad de los problemas que afectan a la justicia de familia y que los intentos que se ensayen para superarlos necesariamente deberán abordar una gran cantidad de variables, constituyendo una muy importante la calidad de los abogados litigantes.

Todo lo anterior nos lleva a preguntarnos si acaso el sistema que en los hechos se ha implementado con la justicia de familia (lo que incorpora las normas, pero también las prácticas) es mejor en calidad al viejo sistema por expediente.

A su favor, el nuevo sistema tiene las mejoras en intermediación: efectivamente las audiencias son realizadas ante los jueces y no ante funcionarios subalternos, lo que asegura también que las decisiones sean tomadas por ellos. Esto, aunque parezca evidente, es sumamente importante.

Sin embargo, dentro de todas las posibilidades de mejoramiento de la calidad que ofrece el sistema por audiencias, pocas son verdaderamente aprovechadas. Así ocurre, como ya hemos revisado, con el escaso aprovechamiento del juicio oral para efectuar una verdadera

confrontación y un control de la calidad de la prueba presentada. Incluso, el nuevo sistema opera con algunos problemas de metodología que el antiguo no tenía. Así, por ejemplo, muchas veces las partes toman conocimiento del contenido de los documentos únicamente en la misma audiencia de juicio, por lo que sus observaciones a la prueba o alegatos de clausura son mucho más precarias. El modo mismo en que en la práctica se realiza la incorporación de los documentos a través de su lectura por parte del litigante nos sirve para demostrar el punto. Los litigantes hacen lectura de una gran cantidad de “papeles en bloque”, los que luego el funcionario de acta toma y se los entrega al juez. En otras palabras, los litigantes leen la totalidad de documentos de una vez y sin una adecuada contextualización, para que luego el juez los revise muy rápidamente y vea si acaso esos documentos efectivamente son todos los documentos que el litigante “dijo haber leído” y corroborar además que “efectivamente señalan lo que el litigante dijo que señalaban”. Esto que pudiera parecer una exageración, no es tal. En una conversación informal con una juez en los espacios de tiempo entre audiencias, nos manifestó que este era un problema cierto para ellos, más aún si dicho trabajo de corroboración lo deben realizar contra el tiempo y para tomar una decisión tan rápida como al fin de la audiencia⁵⁸. Este problema está muy relacionado con la

⁵⁸ Para ejemplificar las dificultades en el manejo de la prueba documental, relatemos un caso que presenciamos. Una mujer demanda por alimentos a los abuelos paternos, dado que el padre hacía más de un año que no los pagaba ni podía ser ubicado. Como prueba documental el abogado demandante había ofrecido una copia de la sentencia en la que el padre había sido condenado a pagar alimentos. Al momento de “incorporarla” señala algo más o menos así, “Su señoría vengo en incorporar sentencia en la que se condenó al padre de los niños a pagar X cantidad de pesos y que no obstante hace ya más de 12 meses que no paga...”. La dinámica siguió como a continuación:

- Jueza: “(Interrumpiendo) Señor abogado, ¿usted sabe incorporar la prueba documental? ¿Por favor simplemente lea los datos relevantes de la sentencia?”
- Abogado: Está bien Su Señoría. La sentencia que el padre no ha cumplido...
- Jueza: “Por favor lea. No interesa lo que diga usted de la sentencia”.
- Abogado: “(Dubitativo) mmmm... la sentencia... es de... (mueve unos papeles y toma una carpeta) mmm... es de 2008...”
- Jueza: “Señor abogado, ¿sería tan amable de exhibirme la sentencia? Porque la tiene en sus manos... ¿No es cierto?”
- Abogado: Es que, Su Señoría, no la tengo aquí, pero la acompañamos a la demanda. Pensé que la tenía en esta carpeta, pero no está...
- Jueza: “¿No tiene la sentencia? ¿Y qué leía entonces?”
- Abogado: La demanda Su Señoría.
- Funcionaria de Acta: “Magistrado, no hay ningún documento acompañado a la demanda”.
- Jueza: “Señor abogado...”
- Abogado: “Perdón, Su Señoría, es un error de mi parte. Lo que sucede es que tantas veces hemos demandado el cumplimiento de los alimentos al padre, que esta vez al parecer olvidé acompañarla, por favor, discúlpeme”.

falta de descubrimiento de la prueba. En la medida que las partes no tienen la posibilidad de conocer adecuadamente el contenido de los documentos ofrecidos en la audiencia preparatoria, ello impide a su vez que exista un verdadero control horizontal en el juicio, ejercido entre las partes, en el cual los jueces puedan depositar cierta confianza.

Queremos destacar, por último, que sistemas orales suponen un protagonismo acentuado de la prueba testimonial. Son los testigos los que pueden contextualizar adecuadamente el contenido de los documentos y solo respecto de ellos es posible realizar un contraexamen para evaluar la consistencia de la versión a la que apoyan. Si, por el contrario, no se otorga a las partes herramientas para confrontar sus declaraciones, todo continuará del mismo modo. Testigos que mienten y no les pasa nada y testigos que aun diciendo la verdad, nadie les cree.

Prácticas contrarias a los valores de la reforma

1. Problemas con la publicidad y transparencia del sistema

Un problema de diseño legal que a poco andar de la reforma fue advertido, se refirió a la publicidad y transparencia del mismo⁵⁹. La ley en este punto realizaba una mención general a la protección de la intimidad de las personas sin que existiera una referencia clara y explícita al resguardo del principio de publicidad⁶⁰. Pensamos que tal situación debía haber cambiado en los hechos a partir de la última reforma legal que expresamente buscó reafirmar la publicidad de

- Jueza: “¿y entonces se supone que esa sentencia sí está en el SITFA en alguna de esas otras causas? ¿Tiene el número de alguna de ellas al menos?

- Abogado: Sí Su Señoría. Aquí lo tengo, este por ejemplo... (dicta un número de causa).

- Jueza: (dirigiéndose muy molesta a la funcionaria de acta) “Por favor busque esa sentencia en el sistema y si está imprímase al abogado para que la pueda leer...”.

⁵⁹ Ver por ejemplo: Casas, Lidia; Duce, Mauricio; Marín, Felipe, *et al.*, ob. cit. p. 5 y 10 y ss.

⁶⁰ El artículo 15 de la Ley sobre Tribunales de Familia, contenido en el párrafo sobre los principios del procedimiento, establecía: “El juez deberá velar durante todo el proceso por el respeto al derecho a la intimidad de las partes y especialmente de los niños, niñas y adolescentes. Con este objetivo podrá prohibir la difusión de datos o imágenes referidos al proceso o a las partes; o disponer, mediante resolución fundada, que todas o algunas de las actuaciones del procedimiento se realicen en forma reservada”.

las audiencias en sede de familia⁶¹. No obstante la preocupación del legislador por resguardar la publicidad y la transparencia del sistema, pudimos apreciar en nuestras visitas a tribunales que las prácticas siguen siendo inconsistentes. Del mismo modo, unánimemente los abogados entrevistados afirmaron que las audiencias, en la práctica, son reservadas.

En los juzgados de familia de Santiago las barreras observadas para ingresar a las audiencias son muchas y difíciles de sortear. En una primera fase de este estudio, nos presentamos ante los tribunales como simples ciudadanos que deseaban ver audiencias. Lo primero que pudimos apreciar es un sistema de gestión de público del todo antagónico con dicho principio. En tales tribunales existe una segregación de la zona de público respecto de las salas de audiencias que es incluso custodiada por guardias que procuran evitar el ingreso de personas a este último sector. Más tarde, en conversación informal con un funcionario administrativo se nos señaló que la razón de dicha segregación estaría en evitar que el ruido de las personas en los pasillos perturbe el desarrollo de las audiencias y un mayor orden y mejor aprovechamiento de la infraestructura, la que es apreciada como insuficiente y poco funcional.

Sin perjuicio de que tal medida de gestión espacial parece bien intencionada, no creemos que en este aspecto un tribunal pueda ser asimilado a un banco, por señalar un ejemplo. Tal segregación indefectiblemente afecta la publicidad de las audiencias expresamente prescrita por la ley, sin que existan razones suficientes para tal segregación en la medida en que, por ejemplo, ello no ocurre tratándose de los tribunales penales del Centro de Justicia de Santiago, en donde ciertamente el número de personas recibidas es bastante alto al igual que los requerimientos de seguridad.

Como relatábamos, hay muchas barreras para poder acceder como público a las audiencias. La primera de ellas está dada por un guardia que pregunta qué es lo que uno desea. Entonces uno responde que simplemente ver audiencias. El guardia, un poco confundido, procede a preguntar si uno sabe el número de nuestra causa. Nuevamente uno debe insistir que solo pretende presenciar una audiencia y de paso aclarar que no es parte ni testigo. El guardia, más extraña-

⁶¹ La Ley 20.286 de 2008 modificó la Ley 19.968 sobre Tribunales de Familia en su artículo 15, disponiendo expresamente que todas las actuaciones jurisdiccionales y procedimientos administrativos del tribunal son públicos, salvo hipótesis excepcionales y restrictivamente reguladas.

do que antes, señala que debemos pedir autorización en el mesón del tribunal.

En el mesón nuevamente nos preguntarán qué es lo que deseamos. Entonces otra vez será necesario indicar que el propósito perseguido es tan solo entrar a una audiencia. Ante ello, otra vez nos preguntan el número de la causa por la cual “fuimos citados”. Es menester, por tanto, una vez más, aclarar que no somos partes ni testigos. En ese momento, en el mesón nos preguntan el porqué de esto tan “extraño”: una persona que desea ingresar a una audiencia sin ser parte ni testigo. Respondimos simplemente que no teníamos ningún motivo en particular, sino solo deseamos ver audiencias para algo que estábamos haciendo para la universidad (cuestión que obviamente no está en condiciones de decir cualquier persona que desee ingresar a ver una audiencia). Allí pueden ocurrir dos cosas: que nos nieguen el ingreso bajo el argumento de que las audiencias en familia son reservadas (esto nos ocurrió en el Cuarto Juzgado de Familia de Santiago), o bien que nos pidan que esperemos un momento pues primero se deben comunicar con el funcionario de acta de alguna de las salas que pueden recibir público⁶², para que este a su vez pregunte al juez si autoriza o no nuestro ingreso. Luego de unos cuarenta minutos aproximadamente, en el mesón nos informaron que podíamos ir a una determinada sala pero antes debíamos solicitar el ingreso a la funcionaria de acta. Esperamos fuera de la sala adicionalmente más de una hora para poder ingresar pues la funcionaria al vernos nos dijo que primero tenía que hablar con la juez para que diera su autorización. Solo pudimos ingresar a la sala después de insistir en dos ocasiones adicionales acerca de nuestro deseo por ver audiencias. Cuando finalmente lo hicimos, recibimos además la advertencia de que si alguna de las partes se oponía a nuestra presencia deberíamos dejar la sala.

Debemos destacar que pocas salas están preparadas para recibir público, lo que constituye otro de los problemas de implementación de esta reforma y que no es responsabilidad de los jueces. Sin embargo, ello más que una justificación –a casi cinco años de la implementación de la reforma de familia– debería constituir una preocupación urgente de solución. Pero incluso, más allá de eso, en una ocasión tratándose de una sala que sí contaba con dos bancas para público con una capacidad para tres o cuatro personas, nos fue impedido in-

⁶² Las salas “disponibles para público” son aquellas que materialmente están preparadas para ello, tanto por su espacio como por contar con bancas o asientos.

gresar más de una persona a la vez. Como se puede apreciar, se trata de una limitación que no guarda relación alguna con la capacidad de la sala.

Sin perjuicio de las limitaciones antes señaladas, pudimos apreciar que muchos jueces no tenían problemas en permitir el ingreso de público a las salas. No veían inconvenientes en ello y de hecho lo consideraban algo legítimo y conveniente dado el texto expreso de la ley. Sin embargo, la organización administrativa ya descrita constituía un enjambre burocrático francamente desalentador para cualquier persona que quisiera ingresar a una audiencia. Todo esto nos demuestra que, más allá de la intención o disponibilidad particular de los jueces, la publicidad de las audiencias en caso alguno constituye una verdadera preocupación institucional.

Consideramos de tal importancia este aspecto que quisimos ver qué ocurría en otros juzgados distintos a los de Santiago. Así, fuimos al 1° y 2° Juzgado de Familia de San Miguel, que pertenecen a una jurisdicción distinta de Corte de Apelaciones.

Lo primero que debemos destacar es que aquí no existe la segregación descrita en Santiago. Por tanto, el ingreso se “negocia” directamente con el funcionario de acta (o con el consejero en ocasiones) cuando sale de la sala a llamar a las partes o testigos. En ese momento uno puede plantear el interés por entrar a la sala a ver audiencias. Esto implica, como se puede apreciar, un avance significativo respecto a lo que ocurre en los juzgados de Santiago. Sin perjuicio de lo anterior, el ingreso queda entregado al parecer exclusivo del juez que en ese momento esté en la sala, cuya autorización en cualquier caso es siempre previa y fuera de audiencia. Algunos de los jueces son del todo abiertos a recibir público en las salas, mientras otros no. Todo esto nos lleva a concluir que tampoco aquí constituye una preocupación institucional velar por la publicidad de las audiencias, no obstante ser la situación mucho más positiva que en Santiago.

La ley dispone que no solo las actuaciones jurisdiccionales son públicas sino también los procedimientos administrativos. Al respecto, abogados privados entrevistados nos señalaron que más allá de la publicación de las Actas y cuentas públicas recientes, sigue existiendo una total opacidad respecto al funcionamiento interno de los tribunales. Así, indican no tener claridad de qué funciones realizan qué personas. Tampoco conocen cuáles son los criterios que concretamente utiliza cada juzgado para el agendamiento de causas y designación de jueces y consejeros, ni tampoco existe difusión de los cambios a

su respecto. Creen que todo esto debería transparentarse por medio de circulares que podrían publicarse, al menos, en la entrada de cada juzgado. Ello permitiría mejorar su transparencia⁶³.

Ya no solo refiriéndonos a la publicidad de las audiencias, sino que a la transparencia con que en general funcionan los juzgados de familia de Santiago, nuestra apreciación directa en las visitas realizadas a los mismos nos lleva a concluir que no existe uniformidad en este sentido. Mientras en los Juzgados 1º, 2º y 3º no tuvimos problemas para acceder al área administrativa del tribunal y entrevistarnos con los administradores y otros funcionarios, en el 4º, en cambio, se nos negó el acceso al administrador del tribunal, bajo el argumento de que para poder recibirnos y entregarnos cualquier información relativa al funcionamiento del juzgado era necesario que primero obtuviéramos una autorización expresa de la Corte Suprema. Consideramos muy lamentable esta situación y nuevamente nos demuestra que más allá de las buenas intenciones de las personas con las que tuvimos contacto durante este estudio, existen muchos ámbitos en los que se prefiere mantener el secretismo de otrora. Nuestro Poder Judicial ha dado importantes pasos en acceso a la información, transparencia y publicidad⁶⁴, por lo que esperamos que dicho afán siga materializándose en aspectos concretos del ejercicio mismo de la Justicia. La experiencia descrita del 4º Juzgado de Familia de Santiago nos demuestra que se requiere de un lineamiento institucional expreso y específico del Poder Judicial, para evitar que algunas personas se impongan a los valores claramente expresados por nuestro legislador y Poder Judicial.

Debemos destacar finalmente que para la elaboración de este estudio solicitamos información estadística a la Corporación Administrativa del Poder Judicial. Sin embargo, hasta el término de este, dicha información no fue entregada y tan solo recibimos respuestas informales de que la Corporación se estaba ocupando de la misma y que el

⁶³ Dentro de este panorama destaca una iniciativa realizada por el Primer Juzgado de Familia el cual se envía diariamente un correo electrónico a todos los abogados que tiene causas vigentes en dicho juzgado comunicándoles la agenda del día siguiente. Esta es ciertamente una práctica que debería ser replicada.

⁶⁴ Así por ejemplo el Poder Judicial chileno obtuvo el primer lugar del ranking del Índice de Accesibilidad a la Información Judicial en Internet 2009, entre los Poderes Judiciales del continente elaborado por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas. Dicho índice busca, dentro de sus objetivos principales, medir anualmente, cuán accesible es la información básica que las instituciones judiciales de cada país ponen a disposición del público interesado en sus páginas Web. Disponible en World Wide Web: <http://www.cejamericas.org/cejacommunity/apl/prodespeciales/menuprodespecial.php?evento=97&pag=1279> [18 de marzo de 2010].

terremoto de febrero de 2010 había retrasado su proceso de entrega. Ciertamente el terremoto constituyó una situación excepcional que implicó una gran carga de trabajo para la Corporación con el objeto de normalizar el funcionamiento de los tribunales del país. No obstante, al menos podemos afirmar que creemos que los procesos de entrega de información también debieran ser considerados como un aspecto prioritario y que la dilación de varios meses resulta ser desproporcionada. Finalmente, sobre el cierre de este estudio, el Poder Judicial entregó su memoria estadística respecto del año 2009. Si bien ella contiene datos de utilidad para conocer el funcionamiento de los juzgados de familia durante dicho período, son insuficientes para conocer aspectos tales como la cantidad de tiempo promedio de tramitación de causas diferenciando por tipo de casos o el número de audiencias de juicio que requiere un mismo caso para su terminación, entre otras cuestiones relevantes. Nos parece que la Corporación debiera contar con dicho tipo de información porque los problemas que hoy enfrenta la justicia de familia no se pueden enfrentar correctamente sin un diagnóstico acertado, para lo cual las estadísticas desagregadas y específicas son esenciales.

2. Problemas de intermediación

Los problemas en este punto se advierten desde distintas dimensiones, por lo que serán revisadas por separado.

a. Multiplicidad de audiencias para un mismo juicio

Ya nos referimos a esto a propósito de aspectos más propios de gestión. No obstante, quisimos retomarlo para destacar que este es un problema gravísimo para la calidad de las audiencias, afectando de una manera importante su intermediación.

La intermediación es perjudicada cuando un mismo juicio se desarrolla, por ejemplo, en cinco audiencias, cada una con semanas o meses de intermedio, entre las cuales el mismo juez atiende muchísimas otras audiencias, de muy variado tipo, en las cuales ha recibido el testimonio de varias personas. En este escenario, las posibilidades de que los jueces dicten sentencia estrictamente en base a la prueba percibida directamente en el juicio disminuyen ostensiblemente. Como efecto, aumenta el valor de los apuntes tomados tiempo atrás y de los registros de audio. Existe en estos casos, por tanto, solo una apariencia de intermediación, pues claro, el juez, las partes y la prueba confluyen juntas a una misma audiencia, pero las percepciones distanciadas en el tiempo y mediadas por un alto número de otros casos, hacen que ello

no sea más que eso: una apariencia. Es preciso que el juez respectivo pueda percibir directamente la prueba en su conjunto y de una sola vez. La percepción de la prueba no se debe realizar por pedazos o partes, pues su valoración implica necesariamente un análisis en un contexto global y actual. La realización de juicios por partes, intermedias por tiempo y muchos otros casos distintos evoca más bien a un expediente sobre el cual siempre es posible acceder a información pasada para decidir en la actualidad.

Por supuesto, este problema en la inmediación está fuertemente condicionado por el sistema de gestión de los tribunales y, fundamentalmente, el de agendamiento de audiencias. Este sistema, en un procedimiento por audiencias, debiera estar al servicio de los requerimientos de fondo de la justicia de familia, es decir, que las audiencias se hagan como corresponde. Por ello, el sistema debería pensarse para permitir que los juicios sean desarrollados en un solo acto continuo y que, en caso de no ser suficiente el tiempo asignado, los juicios puedan extenderse todo lo necesario o incluso continuar al día siguiente, pero siempre cuidando impedir que en el intertanto los jueces puedan tomar otras audiencias. Esto no representa ninguna dificultad imposible. Los juicios orales en materia penal y laboral son realizados de esta manera, y no porque sean de dicha naturaleza (penal o laboral), sino porque son orales, al igual que los juicios en materia de familia.

Por otra parte, dicha práctica de múltiples audiencias de juicio distanciadas en el tiempo para un mismo caso, conlleva una dificultad en el mismo sistema de agendamiento, pues dada la necesidad de percepción directa y personal de la prueba, todas ellas deberán ser tomadas por un mismo juez. En las entrevistas se nos indicó que una de las prácticas desarrolladas para aminorar los inconvenientes que para el agendamiento de las audiencias ello supone, se ha utilizado un sistema que distingue según el tipo de prueba que se hubiere recepcionado hasta el momento de la suspensión, de manera que si hasta allí solo se hubiere rendido prueba documental, la nueva audiencia de juicio podría ser tomada por cualquier otro juez. La idea que estaría detrás es que tan solo la prueba viva (constituida por una persona declarando) implicaría una necesaria “radicación” de la causa en un juez en particular. De ese modo, si solo se han incorporado informes o documentos en general, no sería necesario que sea el mismo juez quien tome la continuación del juicio, pues “no habría ninguna diferencia en la percepción”. Bastaría que el nuevo juez se tome el tiempo para leer los documentos. Ahora bien, si ello es así, ¿para qué fueron incorporados antes los documentos? ¿Qué sentido tuvo?

¿Se trató solo de una forma vacía para dar una apariencia de oralidad? Recordemos ahora nuestros reparos a la metodología usada para incorporar la prueba documental. ¿Estamos teniendo procesos verdaderamente orales? En otras palabras, ¿está siendo utilizada la oralidad para ponerla al servicio de los valores buscados por la reforma de familia? Nuevamente resulta patente aquí la idea de un expediente como un continente de información (ahora representado no por un cúmulo de papeles cocidos y foliados, sino por archivos al interior de un sistema informático) útil para volver al pasado y adoptar decisiones, en desmedro de la audiencia como el momento para decidir en base a información actual.

El problema de todo lo anterior radica, en nuestra opinión, en que efectivamente en la incorporación de la documental no existe nada que dote de mayor calidad a dicha información que lo que existía bajo los antiguos procedimientos escritos. Esto también se replica respecto de la testimonial, pues como dijimos, esta tiende en los hechos a recibir un carácter de producción unilateral y altamente distanciada en el tiempo una de otra.

b. Imposibilidad de la declaración de la propia parte

Queremos ahora destacar nuestra discrepancia total con la práctica de impedir a la propia parte declarar. Creemos que se trata de una interpretación errada que no se hace cargo de lo que implica un sistema de prueba en un procedimiento oral, expresamente regido por un régimen de libertad probatoria y de sana crítica en su apreciación.

Sin perjuicio de posibles consideraciones a partir del texto de la ley, ahora señalaremos reflexiones de simple lógica⁶⁵. Nadie tiene mayor y mejor información sobre un caso que las propias partes y a la vez, nadie tiene mayores y mejores herramientas e incentivos que la contraria para confrontarla. Si ello fuera así, si las partes pudieran introducir información en el juicio en formato de prueba valorable y si se entregase a la contraria amplias posibilidades de confrontación, podríamos estar en condiciones de confiar en todas aquellas porciones de información que resistieron el contraexamen. Esta idea es perfectamente compatible con un procedimiento de tipo oral que privilegia

⁶⁵ Para una explicación más completa sobre la procedencia de la declaración de la parte en el procedimiento de familia, ver Marín Verdugo, Felipe, La Declaración de la parte como medio de prueba, en Revista *Ius et Praxis*, Año 16, N^o. 1, 2010, pp. 125-170, ISSN 0717-2877.

la interacción de las partes y entrega a los jueces facultades amplias para controlar el debate. Vemos en este aspecto, por tanto, un nuevo ámbito en el que la oralidad del procedimiento está siendo desaprovechada, impidiendo a las partes, sin una razón de fondo, ejercer del modo más activo posible su derecho a defensa dentro del proceso y privando al sistema de información de una muy buena calidad para resolver los casos.

El mayor problema que pudimos observar durante nuestro estudio es que, no obstante la práctica que impide declarar a las partes, toda la información que ellas podrían directamente declarar en el juicio, para luego someterse al contraexamen de la contraria, igualmente está entrando al juicio en formato de prueba valorable, pero de un modo que resulta imposible ejercer a su respecto controles mínimos de calidad y sin que ello resulte siquiera una cuestión de preocupación por parte de los actores. Esto resulta muy evidente con los informes sociales. Estos, en cuanto a su metodología, son por lo general realizados en base a los documentos que la parte entrega al asistente social y por la entrevista que la misma parte tiene con dicho profesional. De este modo, la fuente de información principal utilizada por estos profesionales para evacuar su informe está dada por los dichos de la parte interesada. No queremos aquí atacar al valor de los informes sociales dentro de los procesos. Queremos tan solo relevar la forma en que los dichos de las partes ingresan sin ningún tipo de control. Así, por ejemplo, si el informe indica que “una familia compuesta por cuatro personas vive en una casa de madera con dos dormitorios y que los ingresos de la misma no superan los \$200.000 por actividades que informalmente realiza el padre”, todo ello, la mayoría de las veces, no es por un trabajo acucioso de investigación realizado por el trabajador social, pues lo cierto es que ni siquiera tendría los medios para hacerlo. Por lo general, el trabajador social ni siquiera concurre al hogar familiar, sino que recibe al interesado en su propia oficina. Todos los actores saben que eso funciona así. Todos saben que la información contenida en los informes proviene fundamentalmente de las partes y a la vez que no siempre son de la mejor calidad. Es raro entonces que un informe de dichas características pueda ser considerado como prueba suficiente para acreditar tales condiciones de vida si en juicio no se permite a la propia parte que se siente a declarar y que se someta luego al respectivo contraexamen. Entonces tenemos que enfrentar una paradoja: sí se admite que gran parte de esa información ingrese mediada a través de un informe social y peor aún, eximiendo incluso muchas veces al trabajador social de comparecer, y no se permite a la parte misma declarar en el juicio personalmente, en presencia del juez y de la contraria, para someterse luego a un

contraexamen. El control de la calidad de la información que ingresa al juicio es en este ámbito casi nulo, por ende también la decisión jurisdiccional que se basa en ella.

Esta paradoja además puede extrapolarse en alguna medida al trabajo de los consejeros técnicos, quienes muchas veces en el ejercicio de su función se entrevistan con las partes para luego transmitir a los jueces sus apreciaciones, ya sea en el marco formal de una audiencia o incluso fuera de ella, antes de su comienzo. Los consejeros conversan con las partes y conocen sus dichos, problemas y pretensiones, y todo sin la presencia de los jueces y muchas veces ni siquiera la de sus abogados. No obstante, se estima que la información adquirida por los consejeros es perfectamente transmisible a los jueces, siendo incluso interferida por la percepción y conclusiones de este tercero, cuyos dichos serán considerados por los jueces al tomar su decisión. Entonces, ¿por qué no se permite la declaración de la propia parte ante el juez (y eventualmente del consejero) para luego someterse a un contraexamen? ¿No sería este un mucho mejor escenario que permitiría controlar la calidad de esa información?

También podemos apreciar que esto sucede con la prueba testimonial en general. ¿Qué duda cabe dentro de los operadores acerca de que muchos de los hechos sobre los que declaran los testigos han sido conocidos por estos a partir de los dichos de las mismas partes? Cuando ocurre esto, no tiene mucho sentido intentar contraexaminar al testigo. Lo único que tendría sentido es contrainterrogar a la parte que es la verdadera fuente original de la información.

3. *Tiempos de las audiencias*

También nos referimos a este aspecto a propósito de la dimensión de gestión. Solo hemos querido tratarlo aquí para destacar cómo también afecta a la calidad de las audiencias.

Presenciamos audiencias “a la carrera”, en donde los jueces no se tomaban el tiempo necesario para conocer adecuadamente la información que las partes les entregaban y ni aun de este modo fue posible concluir la audiencia en el bloque asignado, haciéndose necesario entonces un reagendamiento de continuación.

A partir de las entrevistas, nos hemos podido percatar que algunos abogados tienen la percepción de que el Acta 98-2009 ha tenido como propósito limitar el tiempo de las audiencias, lo que ha afectado gravemente la calidad de la Justicia. Esto nos lleva a pensar enton-

ces en que la implementación del Acta 98-2009 no ha sido del todo adecuada, pues precisamente, las mejoras de gestión y los nuevos sistemas de agendamiento debían tender a un uso más eficiente del tiempo destinado a las audiencias.

Es cierto que existen importantes avances como se indicó anteriormente en este estudio en su capítulo de cuestiones más propias de gestión. No obstante, debemos destacar que la apreciación que pudimos rescatar de las entrevistas sostenidas de abogados privados que litigan casos altamente controvertidos es que uno de los principales problemas para alcanzar una justicia de calidad es el tiempo que el sistema destina para tratar este tipo de casos. En una entrevista, uno de ellos afirmó que una de las causas que aquí confluyen son los sistemas de evaluación a los jueces. Señaló que en conversaciones informales los mismos magistrados le habrían dicho que “no pueden hacer más porque son mal evaluados” y que del mismo modo, aquellos jueces que se toman el tiempo necesario para realizar audiencias de calidad serían los peor evaluados al interior del Poder Judicial. No tenemos información que nos permita rechazar o corroborar estos dichos. Simplemente debemos expresar nuestra preocupación por al menos advertir la necesidad por corregir esto, de ser efectivo, o bien de evitar que ello ocurra, si no lo es.

4. Calidad de los litigantes y rol de los operadores

Este estudio nos ha permitido concluir que continúa siendo un problema bastante serio la muy mala calidad y preparación de algunos abogados, lo que “empuja” a los jueces a una disyuntiva: asumir un rol más propio de parte, supliendo las falencias de los litigantes e intentando “artificialmente” mantener una “igualdad de armas” entre ellas, o bien adoptar un rol más pasivo en dicho sentido, pero sabiendo que con ello los más perjudicados son las partes. Esta situación pudo ser percibida en audiencias y luego corroborada en entrevistas.

Veremos ahora algunos ejemplos en este sentido. El primero trata sobre un examen directo que tuvo lugar ante el Primer Juzgado de Familia de Santiago y en el que los litigantes de ambas partes eran abogados privados.

Litigante 1: “Que la testigo diga si conoce a alguna de las partes y que en caso de conocerlas diga por qué las conoce y qué sabe de ellas”.

- Litigante 2: “Objeción”.
- Jueza: “Fundamento”

- Litigante 2: “Magistrado, la apoderada está siendo sugestiva. Esta parte quisiera que fuera lo más abierta posible al hacer las preguntas porque... no está permitido preguntar del modo en que lo hace, entonces por eso la objeción, debería cambiar la pregunta, es sugestiva”.
- Jueza: “(mirando raro) Traslado”.
- Litigante 1: (en silencio).
- Jueza: (dirigiéndose a la Litigante 1) “¿Qué plantea ante la objeción formulada?”.
- Litigante 1: “Magistrado, la pregunta que hice es importante porque queremos probar que la demandada no ha cumplido con sus obligaciones de permitir a mi representado...”.
- Jueza: (interrumpiendo) “A ver, a ver... su contraparte objetó. Una objeción es un incidente. Usted debe ceñirse al fundamento esgrimido por la contraria. Ella señaló que su pregunta era sugestiva ¿qué tiene que decir sobre eso?”
- Litigante 1: “Muy bien Magistrado... resulta que la pregunta intenta demostrar que la demandada...”
- Jueza: (nuevamente interrumpe, claramente ofuscada) “Mire, simplemente le voy a preguntar si mantiene su pregunta o la reformula...”
- Litigante 1: “mmm...”
- Jueza: “...Mantiene o reformula... ¿Mantiene?”
- Litigante 1: Sí Magistrado, mantengo mi pregunta porque...
- Jueza: “Suficiente. No ha lugar, pues EVIDENTEMENTE la pregunta objetada no es sugestiva. Le voy a pedir a la *litigante 1* que por favor solo objete cuando sea legalmente procedente; y a la *litigante 2* que se ciña a las reglas de un debate oral. Por favor NO ME HAGAN PERDER EL TIEMPO” (mayúsculas por el énfasis señalado).
- Litigante 2: “Magistrado, entonces retiro la objeción”.
- Jueza: “¿Qué cosa?”
- Litigante 2: “ehhhh... retiro la objeción”.
- Jueza: “(se ríe), pero cómo va a retirar la objeción si la acabo de fallar... (se ríe nuevamente)... ya, mejor continúe usted su interrogatorio (hablándole a la litigante 1)”.

El ejemplo anterior nos permite apreciar el nulo dominio de las herramientas fundamentales de litigación oral por parte de los abogados citados. Primero, no existe claridad acerca de cómo examinar a los testigos (tanto por el modo de realizar la pregunta en el examen directo como por el fundamento improcedente de la objeción) y segundo, un desconocimiento absoluto acerca de la dinámica más mínima o elemental del debate de objeciones o incidentes. Recordemos ahora

los dichos de los abogados CAJ quienes afirmaban que incidentar les permitía muchas veces obtener ventajas procesales ante la muy mala preparación de algunos abogados.

Otro caso. Un abogado en su alegato de clausura aludió a una gran cantidad de antecedentes, especificando que constaban en el sistema informático del tribunal (SITFA), pero que no fueron presentados, ni siquiera mencionados, en la audiencia de juicio. La juez del caso, luego de finalizada la audiencia, nos señaló informalmente que muchos abogados no comprenden que los casos se resuelven en base a la prueba rendida en el juicio y creen en cambio que el SITFA es una especie de expediente electrónico.

En otra audiencia, sobre divorcio de mutuo acuerdo, cuando se recibió la testimonial, uno de los abogados comenzó su interrogatorio diciendo “Que el testigo diga si es efectivo que el Sr. X dejó el hogar común en el año 1998”. Entonces la jueza lo interrumpió y le exigió que no utilizara preguntas sugestivas. El abogado, sin embargo, volvió a preguntar sugestivamente. Ante ello, la jueza le explicó qué era una pregunta sugestiva y qué tipo de preguntas eran las que podía realizar. No obstante, nuevamente el abogado preguntó de modo sugestivo. La jueza entonces no le permitió continuar y decidió ella misma realizar el examen del testigo. En este caso nos queda la duda de cuál fue la utilidad de ese abogado. Las partes pudieron divorciarse más por la buena voluntad de la jueza que por otra cosa.

De acuerdo a lo que pudimos apreciar en audiencias, los problemas más graves que se producen sobre la calidad de los abogados afectan a un mismo segmento. El estudio nos ha permitido concluir, de un modo general, que el mercado de los servicios profesionales de representación judicial en los tribunales de familia se ha estratificado muy fuertemente según el nivel socioeconómico del usuario o representado. Esto, si bien podríamos creer que no tiene gran importancia y que es propio de cualquier tipo de mercado, tratándose de la justicia de familia ha adquirido ciertas características que consideramos relevantes de ser tratadas aquí, pues impactan directamente en el funcionamiento del sistema.

La oferta de litigantes estaría diversificada en a lo menos tres grandes estratos: (1) litigantes CAJ que prestan sus servicios a personas de escasos recursos, (2) litigantes privados que prestan sus servicios a personas de un nivel socioeconómico mediano-alto, y (3) litigantes privados que prestan sus servicios a aquellas personas que no acceden a alguno de los dos estratos antes indicados, esto es, personas que

no tienen dinero para contratar a “abogados de alto perfil”, pero que tampoco tienen una situación económica que les permita acceder a los servicios de la CAJ.

El segmento de abogados CAJ está constituido por litigantes que han logrado un grado de experticia, tanto por el elevado número de casos y audiencias que les toca enfrentar, como por las capacitaciones a las que han accedido a través de su institución, sin perjuicio de las que cada abogado haya asumido de forma personal.

Los abogados a los que hemos denominado “de alto perfil”, también han tendido hacia una alta especialización. Estos, por lo general, únicamente se dedican a casos de familia, o al menos lo hacen de una manera muy preponderante. Sus casos tienden a ser mucho más controvertidos entre las partes y, por regla general, litigan solo aquello que no han podido transigir por medio de negociaciones directas.

El resto de la demanda es satisfecha por abogados privados cuya composición es altamente heterogénea. Aquí, según nos señalaron los abogados CAJ, la especialización sería muy escasa y la preparación altamente deficiente, cuestión que pudimos ampliamente corroborar en nuestra observación de audiencias. La justicia de familia ha sido percibida por un porcentaje de abogados como un ámbito en el que es posible acceder sin mayor preparación y que es altamente rentable. Una de las razones de esto sería por el carácter simple con que era percibida la antigua justicia de menores y otra por los bajos costos que implicaría litigar deficientemente ante estos juzgados, toda vez que sus falencias profesionales gozarían de una alta tolerancia al interior del sistema, siendo incluso suplidas por los mismos jueces al intentar evitar perjudicar a las partes. Parece importante entonces idear mecanismos de control más intensos que permita ejercer un examen de calidad más riguroso a su respecto. Algunos jueces nos indicaron, por ejemplo, haber declarado varias veces el abandono de la defensa ante la mala preparación de un abogado. No obstante, pareciera ser que esto ocurre excepcionalmente, sin que dicha herramienta haya podido, hasta ahora, contribuir de modo sustancial a este objetivo.

Creemos que este es un espacio que no ha sido lo suficientemente explorado y que, sin embargo, debe ser tenido en consideración en cualquier esfuerzo relativo a mejorar la calidad de la justicia de familia.

IV. CONCLUSIONES

Muchos de los problemas de la justicia de familia comenzaron antes de iniciar su funcionamiento. Varios de sus problemas han intentado ser resueltos por el propio Poder Judicial, aunque otros se mantienen hasta hoy. De los problemas que se mantienen, muchos tienen su fuente en prácticas disfuncionales de los operadores del sistema. Otras, en cambio, tienen su fuente en un deficiente diseño legal.

Por lo anterior, queremos terminar este informe proponiendo algunas reformas legales que ayudarían, desde nuestro punto de vista, a mejorar el desempeño del sistema tanto en su gestión como respecto de la calidad de las audiencias.

1. Anuncio/Descubrimiento de la prueba en la demanda y contestación a la demanda

Hoy el anuncio/descubrimiento de los medios de prueba que las partes pretenden usar en la audiencia de juicio se realiza en la audiencia preparatoria. Para presentar la demanda, por lo tanto, los litigantes no requieren decir cuáles son los medios de prueba que tienen para probar sus dichos, lo que puede traducirse en demandas frívolas que carecen de medios de prueba. Las partes, a su vez, se enteran de los medios de prueba específicos de la contraria en la misma audiencia en la que deben debatir sobre su pertinencia y exclusión, dificultando tener un debate informado. Lo mismo ocurre con el tribunal, que recién en dicha audiencia se enteran de la cantidad de medios de prueba cuya inclusión será debatida, dificultándole evaluar el tiempo de trabajo que le significará esa audiencia preparatoria.

Creemos que el anuncio/descubrimiento debiera realizarse antes, en los respectivos escritos de demanda y contestación. Esto no debiera plantear ninguna dificultad a los litigantes que realmente tienen un caso serio que llevar a los tribunales: al analizar las posibilidades de su caso y preparar su demanda ya deben tener claro con qué cuentan para probarlo si llegan a juicio.

Este simple cambio legal tiene varias ventajas:

- Recibida la demanda, el juzgado tendrá más elementos con los cuales “pesar” el caso y asignarle bloques de audiencia coherentes con su complejidad fáctica.

- Las partes conocerán antes de la audiencia preparatoria la prueba que ofrece la contraria, permitiéndoles preparar sus argumentos para el debate de inclusión y exclusión de prueba.
- Las partes tendrán más tiempo para investigar los medios de prueba ofrecidos por la contraria, pudiendo obtener información a su respecto que mejore la calidad del debate en el eventual juicio futuro a través de prueba nueva y prueba sobre prueba.
- Las partes conocerán de mejor manera el mérito del caso de la contraria, facilitando llegar a acuerdos que eviten juicios innecesarios.
- Se pondrá una barrera para el ingreso al sistema de causas frívolas que carecen de mérito suficiente en las que se afirman hechos sin tener prueba.

Esto ya es así en el proyecto de reforma al Código de Procedimiento Civil presentado al Congreso, que en sus artículos 232 y 233 señala que en la demanda deben señalarse los testigos, peritos y demás medios de prueba que se ofrecen como prueba para el eventual juicio e, incluso, si se trata de documentos, estos además deben adjuntarse materialmente a la demanda.

2. Aclarar y mejorar el estándar de descubrimiento

Hoy la ley no es clara al señalar cuál es el estándar que debe ser satisfecho para descubrir la prueba, lo que permite que haya prácticas muy disímiles, algunas inconsistentes con los valores del sistema, como se señaló en el informe.

Aclarar cómo debe ser descubierta la prueba (en la demanda o la contestación) ayudaría a uniformar las prácticas, a mejorar las posibilidades de defensa de las partes y a mejorar las decisiones judiciales sobre pertinencia y sobreabundancia.

Para ello, el estándar debe ser claro y específico. Un buen ejemplo de partida es el contenido en el proyecto de ley enviado al Congreso para la reforma del Código de Procedimiento Civil. De acuerdo a este, en la demanda se debe indicar *“el nombre, profesión u oficio y domicilio de los testigos y de los peritos que presentará a declarar en juicio, así como señalar los demás medios de prueba de que piensa valerse y solicitará su diligenciamiento”*, agregando que se debe indicar *“con claridad y precisión los hechos sobre los cuales recaerán las declaraciones de testigos y peritos, así como aquellos que pretenderá demostrar con los demás medios de prueba”*⁶⁶. Por otra parte, los do-

⁶⁶ Artículo 233 del proyecto de ley enviado al Congreso Nacional.

cumentos que pretenda usar el demandante, además de ser señalados en la demanda, deben ser acompañados a ella, con lo que la contraparte tendrá acceso a estos oportunamente. Lo mismo se aplica a la contestación del demandado⁶⁷.

Debe quedar claro que anunciar/descubrir la prueba no implica “rendir” la prueba, pues la prueba solo se rinde en el juicio frente al tribunal de manera inmediata y concentrada.

Solo la prueba ofrecida y descubierta de esta manera podrá ser usada posteriormente en la audiencia de juicio, si pasa el control de pertinencia y exclusión en la audiencia preparatoria. La única prueba no ofrecida de esta manera que podría ser usada en el juicio posterior es aquella prueba nueva o prueba sobre prueba, lo que se resuelve a través de un incidente regulado ya en la ley.

3. No hay juicio sin hechos pertinentes y controvertidos

En la normativa actual no existe una norma en materia de familia que expresamente disponga que cuando en los procedimientos declarativos no hay hechos pertinentes y controvertidos, no debe haber una audiencia de juicio.

Aunque lo anterior se derive de principios generales del derecho y de la lógica, al comienzo del funcionamiento del sistema de familia se realizaban mecánicamente siempre dos audiencias, la preparatoria y la de juicio, independientemente de la contradicción que existiera entre las partes.

Luego de la capacitación realizada por la UDP y de la dictación del Acta 98-2009, comenzó a implementarse en los juzgados de familia de Santiago un sistema que distinguía entre las causas que debían ser resueltas en dos audiencias (preparatoria y juicio) y las que podían ser resueltas en una sola (preparatoria).

En pocas palabras, las causas que debían ser resueltas en dos audiencias eran aquellas en que hubiese una confrontación entre las partes respecto de los hechos y que pretendieran probarlos usando diversos medios de prueba, incluyendo la prueba testimonial y pericial (prueba viva).

⁶⁷ Ver artículo 250 del proyecto de ley enviado al Congreso Nacional.

Entre las causas que debían ser resueltas en una sola audiencia, podían distinguirse tres:

(1) Aquellos casos en los que no había hechos pertinentes controvertidos por las partes, por lo que no era necesario rendir prueba y, por lo mismo, carecía de fundamento citar a una audiencia de juicio posterior (que tiene por objetivo central justamente que se rinda la prueba). La idea propuesta entonces fue que en este tipo de casos se dictara sentencia en la misma audiencia preparatoria. Esta misma lógica, útil y sana, se encuentra establecida para el nuevo procedimiento laboral, que dispone en la audiencia preparatoria que *“De no haber hechos sustanciales, pertinentes y controvertidos, el tribunal dará por concluida la audiencia y procederá a dictar sentencia”*⁶⁸.

Esta regulación del Código del Trabajo puede, sin embargo, ser perfeccionada para permitir a las partes defender sus derechos. Esto porque puede ocurrir que, si bien no haya hechos pertinentes controvertidos por las partes, ellas tengan argumentos para señalar que, dados los hechos indiscutidos del caso, la ley debe ser aplicada de una manera diversa a la solicitada por la contraria. Es decir, puede darse que, no habiendo debate sobre los hechos, lo haya sobre el derecho. Para que las partes puedan plantear sus defensas en este sentido, debe existir una instancia que les permita alegarlas al tribunal. En un sistema por audiencias, esto debe traducirse en la posibilidad de realizar una especie de “alegato de clausura” antes de que el tribunal resuelva, lo que puede ocurrir en la misma audiencia preparatoria.

(2) El otro tipo de causas eran aquellas en las que sí habían hechos controvertidos entre las partes, pero que la prueba que se ofrecía para probarlos era básicamente documental. En estos casos, la prueba que ya estaba a disposición de las partes, podía ser presentada inmediatamente al tribunal en la misma audiencia preparatoria, por lo que no era necesario citar a una audiencia posterior. En estos casos, como se puede apreciar, al haber hechos controvertidos se debe realizar la audiencia de juicio, pero esta puede realizarse inmediatamente en la misma audiencia preparatoria, sin necesidad de esperar.

(3) El último tipo de causas que podían ser resueltas en la audiencia preparatoria eran aquellas en las que, no habiendo hechos controvertidos, igualmente era necesario presentar prueba por exigencias de la

⁶⁸ Inciso final del artículo 453, número 3, del Código del Trabajo.

ley. Esto ocurre por ejemplo en los casos de divorcio de mutuo acuerdo. Al no haber controversia entre las partes, la presentación de dicha prueba por las partes no estaría sujeta a ninguna contradicción, por lo que citar a una audiencia de juicio carecía también de sentido. Esos testigos podían ser recibidos en la misma audiencia preparatoria y ser interrogados directamente por el juez.

Esta norma propuesta –que señale expresamente que sin hechos controvertidos no hay juicio– debe relacionarse con la norma que se propone a continuación.

4. Mecanismos de simplificación procesal

Una de las dificultades que presenta el diseño legal para racionalizar el flujo de casos del sistema de familia es que no contempla mecanismos de simplificación procesal para los procedimientos declarativos. En materia procesal penal existen tres (monitorio, simplificado y abreviado), mientras en materia laboral uno (monitorio), a través del cual termina un porcentaje relevante de causas.

En principio, no parece haber razones para establecer un procedimiento abreviado en materia de familia pues, para lo que importa aquí, este procedimiento consiste en la negociación de lo pedido por el fiscal (pena), lo que puede realizarse por las partes en materia de familia a través de una transacción.

No ocurre lo mismo con la posibilidad de realizar un procedimiento simplificado, pues en materia de familia sería aplicable, claro que no de la misma manera que en materia penal (en el sistema penal el procedimiento simplificado es muy similar al procedimiento ordinario en materia de familia: un solo juez que conoce de la causa en una audiencia de preparación y otra de juicio). En materia de familia, la simplificación procesal puede consistir en terminar con sentencia una causa en una sola audiencia (la preparatoria), como se planteó en la capacitación UDP y el Acta 98-2009 para los casos tipo 1, 2 y 3 enunciados en el punto anterior.

A lo anterior puede agregarse un procedimiento monitorio. Las materias que pueden ser sometidos a él pueden determinarse por la cuantía de lo solicitado o por la gravedad que la decisión pueda significar en los derechos de las personas. Estos criterios pueden ser definidos en detalle por el legislador (lo que da seguridad) o entregados a los jueces (lo que da flexibilidad para aplicar a los casos concretos).

5. Declaración voluntaria de la parte

A pesar de ser el procedimiento de familia uno de carácter oral, que reglamentan la convicción del tribunal de acuerdo a la sana crítica y, por ende, la libertad de los medios de prueba, la práctica mayoritaria de los jueces de familia ha tendido perpetuar la tradición del sistema escrito, según el cual se entendía que las partes no estaban habilitadas para ser medios de prueba en sus juicios, salvo que fueran citadas por la contraparte (absolución de posiciones).

La ausencia de una norma explícita que la permita, dejando legalmente patente el cambio en las reglas de la prueba, dificulta el cambio de prácticas, dañando con ello el derecho de las partes a ser oídas, además de privar al tribunal de información útil entregada por los protagonistas del conflicto, lo que también incentiva la presentación de medios de prueba falsos que llenen el espacio dejado por lo que podrían haber contado directamente las partes.

6. Habilitación de abogados para litigar en sistemas orales

Los problemas en la calidad de la litigación de los abogados que fue detectada en el estudio nos hacen preguntarnos si es necesario tener una certificación que habilite a los abogados para litigar representando intereses de terceros. El tema ya ha estado presente en el debate público desde hace un tiempo.

A diferencia de lo que ocurría en el sistema escrito, el sistema oral es implacable con la falta de profesionalismo. Mientras en el sistema escrito un abogado poco preparado tiene días o semanas para estudiar algún tema legal o ponerse en contacto con otros abogados más experimentados que lo pudieran ayudar, en el sistema oral no hay espacio para el error. Solo hay segundos para contestar una objeción y menos aún para hacerla. No habrá posibilidad de pedir una suspensión de la audiencia para ir a la oficina de otro abogado para preguntarle qué hacer. La falta de preparación queda en evidencia frente al tribunal, la contraparte y el representado, aunque es este último el que sufre las peores consecuencias.

Podría pensarse que no debiera haber un trato diferente entre los abogados litigantes y los abogados que no litigan en tribunales. Ambos, si realizan una actividad profesional de mala calidad, dañarán los intereses de sus clientes y serán sancionados por el mercado. Sin embargo, creemos que existe una buena razón para dar un trato diferente a los abogados litigantes: cuando no realizan bien su trabajo, fuerzan a

los jueces a alejarse de su rol imparcial, supliendo las deficiencias del mal abogado para proteger a la parte mal representada. Esto desfigura el papel que deben cumplir los jueces, alterando uno de los pilares básicos de nuestro sistema legal. El mal desempeño de un abogado en un procedimiento judicial involucra, entonces, más que el solo interés de un cliente particular, sino que el interés general por el funcionamiento correcto de todo el sistema de justicia.

Creemos que esta razón es fuerte. Sin embargo, también creemos que es un asunto que se debe estudiar con la mayor delicadeza. Un mal sistema de certificación puede ser peor que no tener ninguno. Malos criterios para evaluar las habilidades de los abogados puede imponer un mal modelo de litigación.

Mientras tanto, los jueces, en lugar de ocupar un rol que no les corresponde, debieran enviar señales claras a los malos litigantes, lo que en los casos más extremos debiera traducirse en declarar desierta las defensas.

Finalmente, creemos que en conjunto estos cambios normativos sencillos ayudarían de gran manera a mejorar tanto los problemas de gestión como los de calidad. Pero con esto no queremos obviar que, sin una implementación adecuada, que incluya capacitación tanto a jueces como a administrativos, ninguna reforma legal puede tener éxito, como tan duramente nos lo ha demostrado la reforma a la justicia de familia.

ANEXO N° 1

Metodología utilizada

El presente estudio tiene un carácter exploratorio y busca proveer una imagen con pretensiones de representatividad de la realidad sobre el funcionamiento de la justicia de familia.

Con tales objetivos se realizó una investigación empírica respecto de los 4 Juzgados de Familia de Santiago entre los meses de diciembre de 2009 y marzo de 2010, intentando acceder a su funcionamiento práctico desde dos puntos de vista: gestión de causas y calidad de audiencias.

La metodología se basó en lo siguiente:

A. Análisis de información estadística y documental

Para la delineación y ejecución de este estudio se acudió a una serie de documentos. Fundamentales fueron los informes previos acerca del funcionamiento de los Tribunales de Familia, la Cuenta Pública de la Unidad de Apoyo a la Reforma de Familia y la Cuenta Pública del Poder Judicial de Chile.

Adicionalmente se revisaron detalladamente los sitios web de la Corporación de Asistencia Judicial, el Servicio Médico Legal y distintos sitios webs de los COSAM. En el caso de la CAJ la información consignada se encontraba vigente solo hasta junio del año 2009. Respecto del SML la información estadística contenida era hasta el año 2008. Finalmente, en el caso de los COSAM y Municipalidades la información disponible se encontraba actualizada hasta los años 2007 y 2008.

Para paliar esta escasez de información se solicitó también, haciendo uso de los mecanismos otorgados por la ley de acceso a la información pública, al Ministerio de Justicia la entrega de su publicación Anual titulada Anuario de Justicia de Familia, versión 2009. Con fecha 22 de abril dicho Ministerio, a través de su subsecretaria Sra. Patricia Pérez Goldberg, mediante Ordinario N^{ro.} 2.786, respondió que dicho anuario se encuentra en proceso de elaboración y que se publicará en el tercer trimestre del presente año.

Ante tal situación, como se mencionó en el cuerpo del informe se solicitó información estadística a la CAPJ, sin recibirla hasta la fecha de publicación de este informe.

B. Observación de audiencias

Resultó indispensable ingresar a ver audiencias dado el interés por evaluar la calidad de las mismas. Esto además nos permitió ver el impacto de los sistemas adoptados para la gestión de las causas, principalmente, su agendamiento.

Es así que se presenciaron 30 audiencias de los 4 Juzgados de Familia de Santiago, de las cuales 17 correspondieron a audiencias de juicio y 13 a preparatorias. Especial atención tuvimos en observar aquellas audiencias sometidas al sistema de audiencias concentradas de la CAJ (14 de 30), dado que constituyen un número importante del universo de casos en Tribunales de Familia y además porque presentan un sistema propio de gestión de casos en el que intuíamos podía tener aplica-

ción las tipologías de audiencias tratadas en la capacitación. En Anexo 4 se presenta un cuadro resumen sobre las audiencias observadas.

C. Entrevistas con operadores

Se estimó necesario realizar entrevistas que nos permitiera acceder a las opiniones de los operadores del sistema junto con corroborar nuestros hallazgos en tribunales y poder acceder a estimaciones de cuán representativo podían ser. Se sostuvieron entrevistas, en base a una pauta (Anexos 2 y 3), con jueces, funcionarios administrativos y abogados litigantes, tanto CAJ como privados. Estas entrevistas se realizaron básicamente sobre la base de contactos personales o institucionales y gracias a la buena disposición de las personas entrevistadas a ayudar con este estudio.

Cabe destacar por último, que se intentó realizar más entrevistas a Magistrados, pero habiéndonos comunicado por correo electrónico con estos, no hubo respuestas favorables.

ANEXO N° 2

Pauta de entrevista para abogados que litigan en familia

Tiempos de agendamiento y duración de audiencias

Términos generales

1. ¿Considera usted que los tiempos de agendamiento de audiencias han disminuido?

SÍ ____

NO ____

2. En el evento de que responda la pregunta n° 1 de forma positiva, ¿esto se traduce efectivamente en una disminución de los tiempos totales de tramitación de los casos (desde presentación de la demanda hasta sentencia firme)?

SÍ ____

NO ____

3. Cree que existe preocupación de parte del tribunal por destinar un tiempo adecuado para cada caso.

SÍ ____

NO ____

4. ¿Constituye una preocupación de los jueces que las audiencias se desarrollen dentro del tiempo fijado?

SÍ___

NO___

Audiencia de juicio

1. Generalmente, respecto de la audiencia de juicio, es adecuado el tiempo designado por el tribunal para la realización íntegra de este.

SÍ___

NO___

2. Qué tan común es que se deba agendar una nueva audiencia para continuar un mismo juicio.

a) Siempre b) Generalmente c) Ocasionalmente
d) Inusual e) nunca

3. Cuando ocurre: ¿cuántas nuevas audiencias se requieren en promedio?

a) Solo dos b) tres c) cuatro d) más de cuatro

4. Si el tiempo asignado por el tribunal para una audiencia no es suficiente ¿Es posible continuar con la audiencia ese mismo día aunque se atrasen las que siguen?

SÍ___

NO___

III. Sobre el desarrollo de las audiencias

Audiencia preparatoria

1. ¿Propende el juez a lograr una solución amistosa en la audiencia preparatoria?

SÍ___

NO___

2. ¿Es esto común?

SÍ___

NO___

3. El juez fija como hechos a probar, situaciones teóricas indicadas en la ley (como por ejemplo: "efectividad del cese de la convivencia") o se refiere a hechos concretos del caso ("Juan Moya se fue del hogar el día 14 de julio de 2005")?
 - a) Situaciones teóricas indicadas en la ley
 - b) Hechos concretos del caso.

4. ¿Cuál es el rol del juez respecto de la exclusión probatoria?
 - a) Proactiva- Llama a las partes a su discusión
 - b) Llano a su discusión cuando las partes lo proponen
 - c) Indiferente
 - d) Discusión inútil

5. En su experiencia ¿Cuál es el motivo más común por el cual se justifica una exclusión probatoria?
 - a) Impertinencia
 - b) Sobreabundancia
 - c) Obtenida con infracción de garantías fundamentales
 - d) Hechos públicos y notorios

6. Si contestó cualquier otra alternativa distinto a impertinencia, respecto de esta causal de exclusión, según su experiencia ¿es una causal invocada regularmente?

SÍ___ NO___

7. En su experiencia, ¿el juez en general fomenta el establecimiento de convenciones probatorias?

SÍ___ NO___

8. ¿Siempre se ofrece y acepta la misma prueba independientemente de cada caso?

SÍ___ NO___

9. ¿Cree que existan algunos medios probatorios que normalmente se acepten y que en verdad no resultan necesarios?

SÍ___ NO___

Mencione ejemplos_____

10. Sobre el ofrecimiento de prueba testimonial ¿se señala concretamente qué van a ir a decir al juicio en la audiencia preparatoria?

SÍ___

NO___

11. ¿Qué tan frecuente es que los jueces decreten prueba no solicitada por las partes?

SÍ___

NO___

12. ¿Cree que los litigantes en alguna medida importante “descansan” en esta facultad del juez?

SÍ___

NO___

Audiencia de juicio

1. ¿Cuál es la actitud general de los jueces frente a un litigante de mala calidad o que demuestra no estar preparado?

- a) No realiza acción alguna
- b) Por regla general suple las deficiencias de este, si observa que la contraria está mejor preparada.
- c) Suspende la audiencia para que tenga más tiempo para prepararse.
- d) Amonesta verbalmente
- e) Declara el abandono de la defensa

2. En general, cuando usted llega a un juicio ¿Ha conocido antes íntegramente la prueba tanto de la contraparte como la que ha sido decretada por el juez?

SÍ___

NO___

3. ¿Ha leído antes los informes o documentos en general o solo se enteró de ellos en la audiencia misma?

SÍ___

NO___

4. ¿Cree que usted llega suficientemente preparado para cuestionar la prueba de la parte contraria?

SÍ___

NO___

5. ¿Cree usted que es necesario conocer en detalle la prueba de la contraria para poder obtener buenos resultados?

SÍ___

NO___

6. ¿Considera adecuado el nivel de preparación de los abogados en materias de litigación?

SÍ___

NO___

7. ¿Considera adecuado el nivel de preparación de los jueces en materias de litigación?

SÍ___

NO___

8. ¿Es frecuente que se suspenda una audiencia de juicio por no haber llegado alguna prueba?

SÍ___

NO___

9. Respecto de los informes periciales ¿Es frecuente que el trabajador social asista a la audiencia de juicio y se someta a un contra-interrogatorio?

a) Generalmente b) Usualmente c) Ocasionalmente
d) inusualmente e) nunca

10. Qué tan común es que los jueces limiten temporalmente los interrogatorios, contrainterrogatorios y alegatos de las partes (por ejemplo: "Sr. abogado, tiene 4 minutos para su interrogatorio"). ¿Cuál es su opinión?

a) Generalmente b) Usualmente c) Ocasionalmente
d) inusualmente e) nunca

ANEXO 3

Pauta de entrevistas para jueces y funcionarios de los tribunales de familia

Criterios de agendamiento

1. ¿Cuáles son los criterios que existen para agendar las causas?
2. ¿En qué consisten dichos criterios y qué miden?
3. ¿Quién decide qué criterios serán usados? ¿Quién los define?
4. ¿Cada cuanto tiempo se revisan los criterios de agendamiento?
5. ¿Quién fiscaliza el cumplimiento de dichos criterios?
6. ¿En qué etapa procesal a la causa se le aplican estos criterios?
7. ¿Cuál es el impacto de estos criterios en la tramitación de la causa? (procedimientos de tramitación distintos, más o menos audiencias, menor tiempo de agendamiento, etc.)
8. ¿Por qué no se miran estos criterios de agendamiento en la etapa de Admisibilidad?
9. ¿Es un factor para agendar una causa su complejidad probatoria?
10. ¿Es un factor para agendar una causa la cantidad de prueba testimonial que esta contempla?
11. ¿Es un factor para agendar una causa la ocurrencia de prueba pericial?
12. En el evento de que las preguntas 10 y 11 sean contestadas negativamente ¿a qué se debe esto?
13. En el evento de que las preguntas 10 y 11 sean contestadas negativamente, ¿haría viable adelantar el agendamiento de la causa si en la resolución que provee la demanda se ordenará a las partes enunciar de forma previa a la audiencia los medios probatorios de los que se harán valer?

Tiempos de agendamiento

1. ¿Es efectivo que las audiencias preparatoria y de juicio se están agendando en tiempos iguales o inferiores a los 60 días?
2. En el caso de que la respuesta a la pregunta previa sea afirmativa ¿a qué factores UD. piensa se debe esta disminución de tiempo en el agendamiento?
3. En el caso de que la respuesta a la pregunta n° 1 sea afirmativa ¿han disminuido los tiempos de duración promedio de las causas sometidas a tramitación ante el sistema de familia (esto comprende desde la presentación de la demanda hasta la ejecución de la sentencia)?

4. Si efectivamente se ha producido una disminución de los tiempos totales de tramitación de sus causas ¿en cuánto tiempo se ha reducido?

Respecto del agendamiento de la audiencia de juicio

5. Con la excepción de los juicios de divorcio de mutuo acuerdo, ¿En cuántas audiencias se realiza un juicio oral (Arts. 63 y 64) ante los Tribunales de familia en promedio?
6. En el evento de que su respuesta sea mayor a una audiencia ¿Cuántas audiencias se realizan en promedio por juicio oral según su experiencia?
7. ¿En cuántas partes ha sido lo máximo que se ha dividido una audiencia de juicio que usted haya dirigido?
8. En su experiencia cuando una audiencia de juicio no puede realizarse en el bloque que se asigna por la agenda ¿es posible que se continúe con su tramitación ese mismo día, aunque se atrasen otras causas?
9. En el evento de responder la pregunta previa afirmativamente, ¿esto constituye la regla general o la excepción?
10. En el evento de responder negativamente a la pregunta nº 8 ¿qué motiva esta negativa?
11. En el evento de que se reagende ¿para cuanto tiempo más se fija en promedio?

Respecto de la audiencia preparatoria

13. Según su experiencia la exclusión de evidencia en esta audiencia ocurre:
 - a) Siempre b) Generalmente c) ocasionalmente
 - d) Inusualmente e) Nunca
14. En el evento de que la pregunta 13 haya sido respondida como “ocasionalmente”, “inusualmente” o “nunca”, ¿a qué se debe esto en su opinión?
15. En el evento de que la pregunta 13 haya sido respondida como “siempre” o “generalmente” ¿a qué se debe esto?
16. En su opinión ¿Tienen los jueces de familia en general una actitud proactiva respecto de la exclusión probatoria? Esto es, incitan o fomentan que las partes se liberen de prueba o que se discuta acerca de la prueba que se va a presentar.
17. ¿Qué es más común? Que los jueces de familia inciten a excluir prueba o que las partes lo hagan.

18. En su opinión ¿tienen las partes derecho a presentar toda la prueba que estimen pertinente?
19. En su opinión ¿tiene el Tribunal facultades para incorporar medios probatorios que las partes se hayan desistido?
20. En su opinión ¿puede una parte solicitar se excluya por las causales establecidas en la ley un medio de prueba solicitado por el propio Tribunal?
21. En su experiencia dirigiendo audiencias ¿Cuál es el motivo más común por el cual se justifica una exclusión probatoria?
22. Respecto de la causal de exclusión por prueba manifiestamente impertinente, según su experiencia, ¿es una causal invocada regularmente? De no ser así, a qué se debe esto en su opinión.
23. En su experiencia, ¿el juez de familia en general fomenta el establecimiento de convenciones probatorias?
24. ¿Propende el juez a lograr una solución amistosa en la audiencia preparatoria?, ¿qué tan común es esta situación?
25. En su experiencia lo más común es que se fijen como puntos de prueba materia de la causas situaciones teóricas indicadas en la ley (como por ejemplo: “efectividad del cese de la convivencia”) o se refiere a hechos concretos del caso (“Juan Moya se fue del hogar el día 14 de julio de 2005”)?

Respecto de la audiencia de juicio

26. ¿Tiene los jueces una actitud proactiva respecto del término de esta audiencia en la misma fecha en la que fue agendada?
27. En su opinión, en general los jueces tienen una actitud pasiva respecto del mal desempeño de los abogados en la litigación de la audiencia.
28. De ser negativa la respuesta a la pregunta previa ¿a qué factores Ud. piensa que esto se debe? Y qué medidas toman estos para solucionarlo.
29. De ser positiva la respuesta a la pregunta n° 26 ¿a qué factores Ud. piensa que esto se debe?
30. Según su experiencia en el contexto del desarrollo de una audiencia de juicio ¿Cuáles son los principales factores de preocupación para el juez?
31. Dentro de estos factores de preocupación, el tiempo de agendamiento del tribunal es:
 - a) Muy relevante b) relevante c) medianamente relevante
 - d) irrelevante

32. La adecuada representación de los partes en la audiencia de juicio es para el juez un factor:
a) Muy relevante b) relevante c) medianamente relevante
d) irrelevante
33. La ignorancia en técnicas de litigación en el desarrollo de la audiencia de juicio es para el juez un factor
a) Muy relevante b) relevante c) medianamente relevante
d) irrelevante
34. Respecto de los medios de prueba que no se encuentran disponibles para la audiencia de juicio ¿Incentiva el juez a las partes para que renuncien a estos medios de prueba?
35. En el evento que la respuesta a la pregunta n° 9 sea afirmativa ¿Se refiere a todos los medios de prueba en general o hay excepciones?
36. En causas referidos a cuidado personal, relación directa y regular, medida de protección, el informe pericial como medio de prueba es para el juez de familia:
a) Muy relevante b) relevante c) medianamente relevante
d) irrelevante
37. La posibilidad de que en las causas de cuidado personal, relación directa y regular y medida de protección sea fallada por un juez sin contar con un informe pericial de habilidades parentales es:
a) Muy común b) común c) ocasional d) poco común
e) imposible

Otros aspectos a tomar en consideración

¿Cuál es el rol que en su Tribunal cumple el consejero técnico?

ANEXO 4

Tabla de audiencias

Nº	Tribunal	Tipo de Audiencia	Materia
1	1 ^{er} Juzgado de Familia de Santiago	Preparatoria	Divorcio unilateral
2	1 ^{er} Juzgado de Familia de Santiago	Preparatoria	Filiación y alimentos
3	1 ^{er} Juzgado de Familia de Santiago	Preparatoria	Alimentos
4	1 ^{er} Juzgado de Familia de Santiago	Preparatoria	Reconocimiento de paternidad
5	1 ^{er} Juzgado de Familia de Santiago	Preparatoria	Rebaja de alimentos
6	1 ^{er} Juzgado de Familia de Santiago	Juicio, se suspende pues las partes no entran	Divorcio unilateral, compensación económica
7	1 ^{er} Juzgado de Familia de Santiago	Juicio	Divorcio unilateral, con compensación, alimentos y relación directa y regular
8	1 ^{er} Juzgado de Familia de Santiago	Juicio/ se suspende por falta de tiempo para recibir la prueba de la demandada	Alimentos en contra de abuelos
9	1 ^{er} Juzgado de Familia de Santiago	Juicio sin demandante	Relación directa y regular
10	1 ^{er} Juzgado de Familia de Santiago	Preparatoria	Divorcio unilateral
11	1 ^{er} Juzgado de Familia de Santiago	Preparatoria	Divorcio unilateral, c/ compensación económica
12	1 ^{er} Juzgado de Familia de Santiago	Preparatoria c/ conciliación	Alimentos
13	1 ^{er} Juzgado de Familia de Santiago	Preparatoria c/ conciliación	Alimentos
14º	2º Juzgado de Familia de Santiago	Preparatoria	Divorcio unilateral
15	2º Juzgado de Familia de Santiago	Preparatoria y de juicio	Divorcio Mutuo acuerdo

16	2º Juzgado de Familia de Santiago	Preparatoria juicio	Divorcio unilateral
17	3º Juzgado de Familia de Santiago	Preparatoria	Alimentos y relación directa y regular con demanda reconvenacional por cuidado personal
18	3º Juzgado de Familia de Santiago	Preparatoria y de juicio	Divorcio de mutuo acuerdo
19	3º Juzgado de Familia de Santiago	Preparatoria y de juicio.	Divorcio de mutuo acuerdo
20	3º Juzgado de Familia de Santiago	Preparatoria	VIF s/ratificación de la denuncia
21	3º Juzgado de Familia de Santiago	Preparatoria y de juicio.	Divorcio Mutuo acuerdo
22	3º Juzgado de Familia de Santiago	Preparatoria	VIF c/acuerdo
23	3º Juzgado de Familia de Santiago	Juicio	Alimentos
24	3º Juzgado de Familia de Santiago	Juicio	Filiación c/ conciliación alimentos y relación directa y regular
25	3º Juzgado de Familia de Santiago	Preparatoria	VIF s/ ratificación de denuncia
26	4º Juzgado de Familia de Santiago	Preparatoria y de juicio.	Cese de alimentos mayores
27	4º Juzgado de Familia de Santiago	Preparatoria	Alimentos mayores
28	4º Juzgado de Familia de Santiago	Preparatoria	Relación directa y regular
29	4º Juzgado de Familia de Santiago	Preparatoria y de juicio.	Divorcio unilateral, posteriormente mutuo acuerdo
30	4º Juzgado de Familia de Santiago	continuación preparatoria	Divorcio unilateral

IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA PROCESAL LABORAL EN CHILE¹

DANIELA MARZI²

El documento que presentamos tiene por objeto dar cuenta cuál ha sido el curso de la reforma procesal laboral, mostrando sus fortalezas, puntos críticos y el modo en que han sido enfrentadas las naturales dificultades que se han evidenciado desde que las leyes respectivas entraron en vigencia. La reforma procesal laboral, cuyo funcionamiento pretendemos explorar y diagnosticar, se inserta en un camino emprendido por nuestro país desde finales de la década de los noventa, de un proceso de cambio de importantes políticas públicas destinadas a la modernización y modelación del sistema judicial a los principios de un Estado de Derecho. Tales políticas públicas tienen como objetivo incorporar los derechos humanos y los estándares internacionales a los sistemas de administración de justicia, así como adecuarlos al desarrollo social económico, político y cultural experimentado por la sociedad chilena en las últimas décadas³. Su punta de lanza fue la reforma procesal penal en el año 2000 y la entrada en vigencia con fecha doce de octubre del Código procesal penal, la que fue implementándose gradualmente.

Dicho sistema de enjuiciamiento aplicado en forma gradual, constituyó un gran avance en la materia, introduciendo, como ha quedado de manifiesto con el transcurso del tiempo, las bases y nuevos principios procesales que regirán los designios de nuestro país en las judicaturas restantes.

¹ Informe solicitado por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas durante el año 2009.

² Profesora de Derecho del Trabajo de la escuela de Derecho de la Universidad de Valparaíso y magíster en Derecho del trabajo por la Universidad de Bolonia, Italia.

³ Palabras tomadas del acápite “Antecedentes y objetivos” del sitio del Ministerio de Justicia dedicado a la reforma procesal penal, <http://www.minjusticia.cl/rpp/index.php>.

A los principios que trajo consigo y que se identifican como propios de un Estado de Derecho democrático y republicano, que se vieran en la bilateralidad de la audiencia, la publicidad, transparencia, oralidad, intermediación del juez, etcétera, se les sumó una estructura acorde para su correcto funcionamiento, así por ejemplo, se separó la función administrativa de la jurisdiccional, se estableció un mayor número de jueces especializados, mayor dotación funcionaria y se incorporó definitivamente el recurso tecnológico como medio de apoyo y registro en la tramitación de las causas⁴. Identificados tales principios y estructuras con la democracia y el Estado de Derecho, fueron naturalmente parte de las reformas procesales que vinieron a continuación, así, la reforma a los Tribunales de Familia, se constituyó como una necesidad ineludible pues debía dar un cauce jurídico a la honda reforma sustantiva contenida en las leyes de matrimonio civil, filiación y violencia intrafamiliar⁵, que derivó en la Ley N^{ro}. 19.968 de agosto de 2004. Forman parte de este cuadro también la nueva ley de responsabilidad penal juvenil y las anunciadas reformas que se encuentran en distintos estadios de tramitación: a la justicia militar, a la justicia común y al procedimiento civil.

Por medio de esta investigación de carácter exploratorio, cuya metodología es la observación en terreno y descripción de prácticas cotidianas de dos tribunales laborales conformantes de la nueva justicia, pretendemos satisfacer el objetivo ya enunciado. Así, se seleccionó el Tribunal Laboral de Copiapó, elegido por ser el primero en funcionamiento y, por ende, contar con mayor tiempo de despliegue de la nueva justicia, también, porque representa el tipo de tribunal que en general estableció la reforma, con competencia en materia laboral y de cobranza y el Tribunal Laboral de Valparaíso, el cual, por sus dimensiones y emplazamiento en una región de mayor tamaño y al mismo tiempo, afectada duramente por una crisis económica, podía resultar más cercano a lo que a partir del pasado 31 de agosto de 2009, pasaría a experimentar la Región Metropolitana, al inaugurar la cuarta fase de la reforma a la justicia del Trabajo, cerrándose el ciclo con la instalación definitiva, el 30 de octubre próximo, con su inicio en La Araucanía, Los Lagos, Aysén y Arica y Paríacota, dando cobertura a un universo de 7 millones de trabajadores⁶.

⁴ En este sentido parte la cuenta anual del tribunal laboral de Copiapó, pionero de la reforma.

⁵ Ley 19.947 de mayo de 2004; Ley 19.585 de octubre de 1998 y Ley 20.066 de septiembre de 2005 respectivamente.

⁶ Información extraída el 9 de septiembre de 2009 del sitio del Ministerio de Justicia, http://www.minjusticia.cl/Comunicados/2009/agosto/31_08_09.htm

CAPÍTULO I DESCRIPCIÓN DEL PROCESO DE CAMBIO E IMPLEMENTACIÓN

1. Contenidos normativos y procedimentales:

Introducción

Desde que se promulgó la primera norma sobre Derecho Procesal del Trabajo en Chile, esto es, el artículo 35 de la Ley N^{ro.} 4.059, aprobada el 8 de septiembre de 1924, sobre contrato individual de trabajo de empleados particulares, que asignaba el conocimiento de las causas entre empleados y empleadores al juez ordinario, según el procedimiento sumario del Código de Procedimiento Civil, la justicia del trabajo ha pasado por una serie de idas y venidas en el reconocimiento de sus características especiales⁷, así, el 31 de diciembre de 1927 se dicta el decreto Ley N^{ro.} 2.100, sobre “Tribunales de Conciliación y Arbitraje y Juntas permanentes de Conciliación”, que preveía a la primera instancia a cargo de un Juez del Trabajo designado por el Ministerio de Bienestar Social y un Tribunal de Alzada cuya composición contemplaba a un Ministro de Corte de Apelaciones más un representante del sector empresarial y otro del sector laboral.

El Código del Trabajo de 1931 estableció en su artículo 573 que, “contra las sentencias de las Cortes del Trabajo no procederá recurso alguno”, reforzando la especialidad, lo que luego fue mitigado por medio de la Ley N^{ro.} 5.158 de 1933, que prescribió la extensión de la jurisdicción correctiva, correccional y económica de la Corte Suprema sobre los tribunales del trabajo, lo que en ocasiones implicó revisar las sentencias extralimitando el sentido de la ley.

En 1943, la Ley N^{ro.} 7.726 crea las Cortes del Trabajo, que funcionarían en Santiago, Valparaíso y Concepción. Su conformación consultaba la presencia de “vocales”: patrón y obrero, que integrarían el Tribunal junto a los jueces letrados, en la medida que la causa afectara a alguno de aquellos. En 1966 se modifica esta estructura especial implantando el criterio que rige hasta hoy: la segunda instancia a cargo de las Cortes de Apelaciones ordinarias.

⁷ Fenómeno que se mantiene hasta hoy, pues, como veremos de la entrevista al Excelentísimo Ministro Presidente de la Corte Suprema, don Urbano Marín, actualmente existe un ante proyecto en el Ministerio de Justicia, de reforma a las Cortes de Apelaciones, en el sentido de especializarlas.

En 1980 se dicta el decreto con fuerza de Ley N^{ro}. 3.648 que entrega el conocimiento de las materias laborales a los juzgados de letras y la segunda instancia a las Cortes de Apelaciones ordinarias, declarando como motivación la posibilidad de encomendar a un mayor número de tribunales el conocimiento de las causas laborales. El mal resultado llevó a que en 1986, la Ley N^{ro}. 18.510 restableciera la especialidad en la primera instancia creando los tribunales especiales del Trabajo y decretando un procedimiento especial, que era una especie de juicio ordinario con modificaciones que lograban levemente una mayor celeridad. Tal estructura contenida en el Libro V del Código del Trabajo es la que hoy se reemplaza con la reforma procesal laboral.

Teniendo a la vista el informe entregado en mayo de 2002 por la comunidad jurídica, convocada por el presidente de la Corte Suprema con la cooperación de la OIT, que constituyó el Foro de la Reforma Procesal Laboral y Previsional, que sesionó desde el año 2000, dirigida por el profesor y abogado integrante de la Corte Suprema don Patricio Novoa Fuenzalida, documento llamado “Bases fundamentales para la reforma de la justicia laboral y previsional”, el Ejecutivo envía el 23 de septiembre de 2003, el mensaje N^{ro}. 4-350 a la Cámara de Diputados, que dio curso a lo que culminó con la promulgación de las leyes N^{ro}. 20.022, que crea los tribunales de cobranza laboral y previsional; 20.023, sobre normas para la cobranza judicial de cotizaciones, aportes y multas de las Instituciones de Seguridad social y 20.087, que modifica el procedimiento de juicio del trabajo.

2. Los procedimientos

La reforma consulta los siguientes procedimientos:

- 1) Aplicación general: regulado en el artículo 450 y siguientes del Código del Trabajo, se estructura en base a dos audiencias, una preparatoria y otra de juicio.

La audiencia preparatoria se inicia con una relación somera que hace el juez de la demanda y de la contestación por escrito⁸ que debe haberse evacuado 5 días antes de la audiencia y, en su caso, de la demanda reconvencional y de las excepciones. En seguida, se contemplan las siguientes fases:

⁸ Esta última exigencia introducida por la Ley N^{ro}. 20.260.

- a) Discusión.
- b) Llamado a conciliación.
- c) Recepción de la causa a prueba.
- d) Oferta de prueba.

Veremos durante la prosecución de este informe cuáles de estas etapas han ido marcando la impronta de la reforma, como la conciliación o bien, mayores dificultades en la litigación, como la distinción que debe hacerse entre oferta de prueba y valoración de la prueba, que implican operaciones distintas del juzgador: calificar en aquel caso pertinencia y licitud y en este mérito probatorio, lo cual constituye una de las dificultades que debe sortear el litigante que se enfrenta a la reforma.

La audiencia de juicio: dentro de un plazo no superior a treinta días debe verificarse la audiencia de juicio a la que se entienden citadas las partes por el solo ministerio de la ley. Su objeto es que se rinda la prueba decretada por el tribunal, por regla general partirá el demandante y a continuación el demandado; sin embargo, esta es la regla teórica ya que en la práctica, siendo los juicios del trabajo juicios por despido, como veremos más adelante, rinde primero la prueba el demandado de acuerdo a la regla segunda contenida en el artículo 454 N^{ro}. 1 del Código del Trabajo.

Su orden de rendición está fijado por ley: documental, confesional, testimonial y otros medios ofrecidos, sin perjuicio de que el tribunal puede modificarlo por causa justificada.

En seguida se da la posibilidad de efectuar las observaciones a la prueba. No se trata de alegatos de clausura pues el trámite tiene por objeto que las partes formulen “en forma breve y precisa las observaciones que les merezca la prueba rendida y sus conclusiones”, según la redacción del artículo 454 N^{ro}. 9, que también en esta fase preliminar de la reforma es erróneamente utilizada para suplir deficiencias ocurridas en la fase de discusión.

Se levanta un acta de todo lo obrado, procediéndose a la dictación de la sentencia al término de la misma audiencia o bien, dentro de decimoquinto día, contado desde la realización de la audiencia.

- 2) El procedimiento de tutela laboral: se trata de un procedimiento de aplicación general con reglas especiales para el caso de vulneración de derechos fundamentales, pues el artículo 491 del Código reenvía en la substanciación al procedimiento de aplica-

ción general, sin prejuicio de las reglas especiales y propias en relación a la titularidad, objeto de la acción, carga de la prueba y estructura de la sentencia.

En pocas palabras, se trata:

- a) Sobre la titularidad: el sujeto activo, de acuerdo a la redacción del artículo 486 es amplio, va desde el trabajador afectado, pasando por la organización sindical esgrimiendo un interés legítimo⁹ en cada una de sus formas reconocidas por la ley y en cualquiera de sus grados, hasta llegar a la Inspección del Trabajo, que tiene un deber de denunciar la vulneración de derechos fundamentales de que conozca en el ámbito de sus atribuciones.
Esta regulación propone una innovación importante y una manifestación de la naturaleza distinta del interés subyacente a esta acción, lo que la pone en contradicción con una de las grandes herramientas del sistema, como es la conciliación.
- b) Sobre el objeto de la acción: los derechos fundamentales enunciados en el artículo 485 del Código del Trabajo¹⁰, más la libertad sindical vía reenvío efectuado por el artículo 292 al procedimiento de tutela para substanciar el conocimiento de las causas por prácticas desleales o antisindicales. Es en este punto en que se ha ido desarrollando un intenso debate jurisprudencial sobre cómo debe interpretarse este elenco de derechos, sobre todo en razón del aspecto que veremos a continuación, la carga probatoria¹¹. El sujeto pasivo es siempre el empleador.
- c) Sobre la carga probatoria: es la misma de la aplicación general en cuanto a quién prueba, por qué medios y valoración,

⁹ Que a su vez es un concepto amplio y que está a mitad de camino entre el derecho subjetivo y la acción pública.

¹⁰ Estos son: derecho a la vida, a la integridad física y psíquica, a la intimidad y vida privada, al honor, a la inviolabilidad de toda forma de comunicación privada, a la libertad de conciencia, a la manifestación de las creencias y el libre ejercicio de todos los cultos, a la libertad de expresión, opinión e información sin censura previa y a la libertad de trabajo y contratación laboral, en cuanto al elenco cubierto del artículo 19 de la Constitución. A esta lista se suma el derecho a la no discriminación y la garantía de indemnidad, que regula los despidos en represalia al ejercicio por parte del trabajador del ejercicio de acciones administrativas o judiciales, figura contenida en el Convenio 158 de la OIT sobre terminación del contrato de trabajo, numeral 5°.

¹¹ En este sentido ver sentencias T-2-2009 y 19-2009 del Tribunal Laboral de Valparaíso y sus respectivas impugnaciones vía nulidad.

pero se produce si una alteración de la carga probatoria por medio de la llamada técnica indiciaria, que significa el deber del denunciante de allegar indicios suficientes en su demanda, representativos de hechos que han de generar en el juez una sospecha razonable o fundada de que ha existido lesión. Ante esto, la carga probatoria del sujeto pasivo, vale decir, el empleador, es demostrar que su conducta se debió a motivos objetivos y razonables.

- d) Sentencia: se califica como un acto complejo, pues debe contener una serie de elementos: orden de cese del comportamiento antijurídico, que se despliega en decretar el cese de la conducta propiamente tal y la nulidad del acto lesivo¹²; reparación de las consecuencias de la conducta lesiva, sea de corte material o inmaterial, y la aplicación de multas, las que en su conjunto, exigen más que la clásica determinación del estado de las obligaciones patrimoniales entre las partes y ponen en las manos del juez una facultad discrecional de determinación de conductas reparatorias de la lesión, que, como analizaremos, constituye una de las figuras más atractivas y, al mismo tiempo, temidas de la reforma, sin perjuicio de que no se haya verificado una proliferación de este tipo de demandas, por causas que a este punto se pueden explicar solo tentativamente.
- 3) Procedimiento monitorio: Se aplica esta técnica a causas de baja cuantía, cifradas en este caso a menos de 10 ingresos mínimos mensuales sin considerar los incrementos de la llamada Ley Bustos (incisos quinto y séptimo del artículo 162) y “las contiendas a que se refiere el artículo 201 de este Código”, citamos literal esta última parte del artículo pertinente, el 497 del Código del Trabajo, pues generó un fecundo debate doctrinal por la redacción de la norma en materia de fuero maternal, que será tratado en extenso en el acápite dedicado al procedimiento monitorio.

Valga mencionar que la técnica monitoria es la facultad del juez de pronunciarse de plano con la sola presentación del demandante, habiendo agotado la instancia administrativa, que equivale al haber de-

¹² Sin embargo, en el caso del despido no hay nulidad, no se retrotrae la situación al estado inmediatamente anterior sino que se concede un conjunto de indemnizaciones, por lo que, como ya se dijo, siendo la mayoría de los juicios por despidos, tampoco significa un cambio superlativo en el sistema, como habría sido establecer la nulidad como sanción y la consiguiente obligación de reintegro.

ducido reclamación¹³. Dicho pronunciamiento es acoger o rechazar. En el momento que opta por abrir audiencia se termina la fase monitoria y pasa a ser un procedimiento común. Téngase presente que al inicio el procedimiento de aplicación general estaba configurado en una audiencia¹⁴ y, precisamente lo que sucede en el caso de que el juez abra audiencia o de que se reclame en contra de la primera resolución que acoge o rechaza de plano y en consecuencia, se abra audiencia, es una audiencia única de juicio y no forma parte de la técnica monitoria propiamente tal¹⁵.

La impugnación de resoluciones administrativas se encauzan: en caso de multa, se determina por la cuantía, hasta diez ingresos mínimos mensuales se tramita en procedimiento monitorio, más de diez ingresos mínimos mensuales va a procedimiento de aplicación general, de acuerdo a la regla establecida en el artículo 503 del Código del Trabajo. Las resoluciones de la administración distintas de la multa se tramitan por medio del procedimiento monitorio, según lo dispuesto en el artículo 504 del mismo cuerpo legal.

- 4) Sistema recursivo: solo considerando las impugnaciones a sentencias definitivas:

¹³ Requisito no solicitado para el caso de separación ilegal de la trabajadora sujeta a fuero maternal.

¹⁴ Así lo propuso el Foro para la reforma Laboral y de este modo lo recogió el proyecto original, el artículo 450 del proyecto de ley contenido en el mensaje N° 4-350 de 22 de septiembre de 2003, decía en su inciso primero: "Admitida la demanda a tramitación, el tribunal deberá, de inmediato y sin más trámites, citar a las partes a una audiencia única a fin de que tengan lugar los actos de conciliación y juicio, fijando para tal efecto, dentro de los cincuenta días siguientes a la fecha de resolución, el día y la hora para su celebración, debiendo mediar entre la notificación de la demanda y la citación y la celebración de la audiencia, a los menos, quince días".

¹⁵ Lo atípico a la técnica monitoria, en el sentido de cobrar sumas de baja monto, y que ha dado lugar a debates no cuantitativamente relevantes pero sí de resonancia pública por el lugar donde se han presentado, es la posibilidad de impugnar resoluciones administrativas distintas a la multa, en sede monitoria, lo que ha generado casos que han estado en la prensa como la resolución que acogió la revocación de la resolución administrativa que certificaba el derecho a contratar trabajadores huelguistas desde el primer día, por parte de la minera "Mantos de Oro", en Copiapó, ver RIT I-11-2009 del tribunal de Copiapó y, la opinión en este sentido del prof. Luis Lizama vertidas en el Coloquio sobre reforma judicial de la Universidad Diego Portales 11 de noviembre de 2009, vertida también en la prensa "“Esto es un error garrafal por las consecuencias que tiene. Que un juez pueda dejar sin efecto una resolución fundada y adoptada por la DT sin dar razones y que afecte a un tercero es un error que hay que corregir”. Extraído de <http://diario.elmercurio.cl/detalle/index.asp?id={4f15bf27-1879-4b19-b17f-adfc2d5e3acd}>

- a) Nulidad¹⁶: contra sentencia definitivas y, además es el único recurso que procede contra ellas. Es de Derecho estricto y procedente en base a las causales que determina la ley en los artículos 477 y 478¹⁷.
- b) Unificación de jurisprudencia¹⁸: procede contra la resolución que falle el recurso de nulidad y su objeto único es uniformar la interpretación del Derecho, por lo que su causal de procedencia es el hecho de que existan pronunciamientos contradictorios respecto de una misma materia de Derecho, emanados de los tribunales superiores de Justicia, es decir, las Cortes.

3. La estructura orgánica y administrativa del tribunal

La Ley N^{ro}. 20.022, que crea los Juzgados Laborales y de Cobranza Laboral, publicada el 30 de mayo de 2005, determina la orgánica de los Juzgados en base al número de jueces de que han sido dotados, cuestión regulada en el artículo 3 de dicha ley, que da el siguiente esquema base¹⁹:

¹⁶ Regulado en el artículo 477 y siguientes del Código del Trabajo.

¹⁷ El artículo 477 establece la siguiente causal: cuando en la tramitación del procedimiento o en la sentencia definitiva se hubieren infringido sustancialmente derechos o garantías constitucionales, o aquella se hubiere dictado con infracción de ley que hubiere influido sustancialmente en lo dispositivo del fallo.

El artículo 478 establece que el recurso de nulidad procede además: a) cuando la sentencia haya sido pronunciada por juez incompetente, legalmente implicado, o cuya recusación se encuentre pendiente o haya sido declarada por tribunal competente; b) cuando haya sido pronunciada con infracción manifiesta de las normas sobre apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica; c) cuando sea necesaria la alteración de la calificación jurídica de los hechos, sin modificar las conclusiones fácticas del tribunal inferior; d) cuando en el juicio hubieren sido violadas las disposiciones establecidas por la ley sobre inmediación o cualquier otro requisito para los cuales la ley haya previsto expresamente la nulidad o lo haya declarado como esencial expresamente; e) cuando la sentencia se hubiere dictado con omisión de cualquiera de los requisitos establecidos en los artículos 459, 495 o 501, inciso final, según corresponda; contuviere decisiones contradictorias; otorgare más allá de lo pedido por las partes, o se extendiere a puntos no sometidos a la decisión del tribunal, sin perjuicio de las facultades para fallar de oficio que la ley expresamente otorgue; f) cuando la sentencia haya sido dictada contra otra pasada en autoridad de cosa juzgada y hubiere sido ello alegado oportunamente en el juicio.

¹⁸ Regulado en el artículo 483 y siguientes del Código del Trabajo.

¹⁹ Sin perjuicio de lo señalado en el inciso precedente, los Juzgados de Letras del Trabajo de Valparaíso y Concepción contarán con: tres jueces, un administrador, dos jefes de unidad, cuatro administrativos jefe, cuatro administrativos 1^o, tres administrativos 2^o, un administrativo 3^o y cuatro auxiliares; y los Juzgados de Letras del Trabajo de San Bernardo y Puente Alto contarán con: dos jueces, un administrador, un jefe de unidad, dos administrativos jefe, tres administrativos 1^o, dos administrativos 2^o, un administrativo 3^o y cuatro auxiliares.

Jueces	Adminis- trador	Jefe de Unidad	Advos. Jefes.	Advos 1º	Advos 2º	Advos 3º	Auxiliares
1	1	1	2	2	2	2	2
2	1	1	2	5	2	1	4
3	1	3	2	4	4	1	4
4	1	2	2	3	4	1	5
5	1	3	2	6	6	3	5
13	1	3	9	10	8	6	8

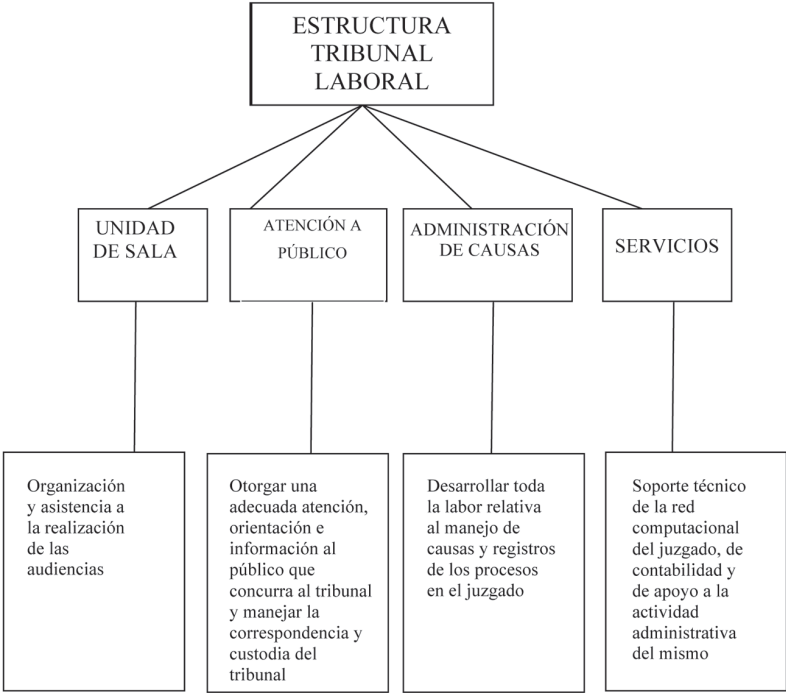
Fuera de la señalada estructura anterior, los Juzgados de Letras del Trabajo de Valparaíso y Concepción contarán con: tres jueces, un administrador, dos jefes de unidad, cuatro administrativos jefe, cuatro administrativos 1º, tres administrativos 2º, un administrativo 3º y cuatro auxiliares.

La Región Metropolitana supone la estructura mayor que, de acuerdo a la información proporcionada por el Ministerio de Justicia, es la siguiente: treinta y cuatro jueces laborales especializados, de los cuales veintiséis van al 1º y 2º Juzgados de Santiago; cuatro para San Miguel; dos para San Bernardo; y, dos para Puente Alto, más ocho jueces mixtos con competencia en materias laborales, correspondiente a los Juzgados de Colina, Talagante, Peñaflor y Buin²⁰.

Cada juez, de acuerdo a la prescripción del artículo 419 del Código del Trabajo, ejerce su función jurisdiccional de modo unipersonal, respecto de los asuntos que las leyes encomiendan a los Juzgados de letras del Trabajo o de Cobranza laboral y previsional, vale decir, no son tribunales colegiados y por lo mismo, esto aumenta las probabilidades que de un mismo tribunal se emitan decisiones opuestas entre sí, ya que refuerza la consecuencia ínsita del efecto no vinculante de las sentencias, que es propio de nuestro ordenamiento.

El tribunal se compone de Unidades, cuya definición entrega la misma ley en su artículo 6º.

²⁰ Información extraída e http://www.minjusticia.cl/Comunicados/2009/agosto/31_08_09.htm 19 de septiembre de 2009.



4. Promesas centrales de la reforma declaradas por el Ejecutivo

Ante el diagnóstico de un sistema caracterizado por la excesiva tardanza en la tramitación de los procesos laborales, producto tanto de la insuficiente cobertura de los tribunales como de la propia conformación del procedimiento, que plantean serias dificultades en relación al debido acceso a la justicia de los trabajadores, así como problemas de equidad y de efectiva vigencia del Derecho, el mensaje expresa los siguientes objetivos:

1. Brindar un mejor acceso a la justicia.
2. Posibilitar la efectividad del derecho sustantivo.
3. Asegurar el efectivo y oportuno cobro de los créditos laborales.
4. Agilización de los jueces del trabajo.
5. Modernización del sistema procesal laboral.
6. Configuración del proceso laboral como un instrumento de pacificación social.
7. Potenciar el carácter diferenciado del procedimiento laboral.
8. Diseñar un modelo concreto de tutela de los derechos fundamentales en el seno de las relaciones laborales.

Todo lo anterior, trabajo del Foro para la reforma Procesal laboral y Previsional recogido por el mensaje presidencial, desembocó en tres proyectos de ley que a su vez llevaron a la aprobación de tres leyes:

1. Ley N^{ro.} 20.022, que crea los Tribunales de Cobranza Laboral y Previsional y los nuevos Tribunales del Trabajo.
2. Ley N^{ro.} 20.023, que modifica la Ley N^{ro.} 17.322, sobre normas para la Cobranza Judicial de cotizaciones, aportes y multas de las Instituciones de Seguridad Social.
3. Ley N^{ro.} 20.087, que modifica el procedimiento del juicio del Trabajo.

5. Proceso de implementación de la reforma

A) Sistema de vigencia

Originalmente la vigencia de la reforma sería general, según el artículo 1º transitorio de la Ley N^{ro.} 20.087, determinando como fecha de inicio el 1 de marzo de 2007. Sin embargo, la Ley N^o 20.164 del 14 de febrero de 2007, postergó su entrada en vigencia al 1 de marzo de 2008. Por su lado, la Ley N^{ro.} 20.022 determinó en su artículo 16 igual fecha para la entrada en funcionamiento de los Tribunales de Cobranza Laboral y Previsional. Finalmente, la Ley N^{ro.} 20.052, en su artículo 8, sustituyó la norma primera transitoria de la Ley N^{ro.} 20.087 modificando el modelo de vigencia por uno de carácter gradual. La reforma empezaría a regir a contar del 31 de marzo de 2008, en las regiones III y XII; el 31 de octubre de 2008 en las regiones I, IV, V y XIV; el 30 de abril de 2009 en las regiones II, VI, VII y VIII; 31 de agosto de 2009 en la Región Metropolitana y, para finalizar el proceso con las regiones IX, X, XI y XV el 30 de octubre de 2009.

B) Dimensiones generales del sistema en el país y en regiones

Este acápite va a tratar de las dos grandes estructuras de la reforma procesal: los Juzgados Laborales y las Defensorías Laborales.

1. Sobre los Juzgados

La Ley N^{ro.} 20.022²¹ de 30 de mayo de 2005, dispone en su artículo 1º la creación de un juzgado de letras, con asiento en cada una de las

²¹ Cuya última reforma ha sido por medio de la Ley N^{ro.} 20.285 del 15 de septiembre de 2008, que modifica la citada ley y otros cuerpos legales con el objeto de reforzar la judicatura laboral.

comunas de la república que se indica, con el siguiente número de jueces y con la competencia territorial que se indica.

Región	Comuna	Nº de Jueces	Competencia Territorial
(1ª) Tarapacá	Iquique	3	Iquique y Alto Hospicio
(2ª) Antofagasta	Antofagasta	3	Antofagasta, Mejillones y Sierra Gorda
	Calama	2	Comunas de la provincia de El Loa
(3ª) Atacama	Copiapó	2	Copiapó y Tierra Amarilla
(4ª) Coquimbo	La Serena	3	Coquimbo, La Serena y La Higuera
(5ª) Valparaíso	Valparaíso	3	Valparaíso, Juan Fernández, Viña del Mar y Concón
	San Felipe	2	San Felipe, Catemu, Santa María, Panquehue y Llayllay
(6ª) Del Libertador Bernardo O'higgins	Rancagua	3	Rancagua, Graneros, Mostazal, Codegua, Machalí, Coltauco, Doñihue y Olivar
(7ª) Del Maule	Curicó	2	Curicó, Teno, Romeral y Rauco
	Talca	2	Talca, Pelarco, Río Claro, San Clemente, Maule, Penciahue y San Rafael
(8ª) Del Biobío	Chillán	3	Chillán, Pinto, Coihueco y Chillán Viejo
	Concepción	2	Concepción, Penco, Hualqui, San Pedro de la Paz, Chiguayante, Talcahuano y Hualpén
	Los Ángeles	2	Los Ángeles, Quilleco y Antuco
(9ª) De La Araucanía	Temuco	5	Temuco, Vilcún, Melipeuco, Cunco, Freire, Padre de Las Casas

Región	Comuna	Nº de Jueces	Competencia Territorial
(10ª) De Los Lagos	Puerto Montt	3	Puerto Montt y Cochamó
	Osorno	2	Osorno, San Pablo, Puyehue, Puerto Octay, San Juan de la Costa, Río Negro y Purranque
	Castro	1	Castro, Chonchi, Dalcahue, Puqueldón, Queilén y Quellón
(11ª) De Aysén, del General Carlos Ibáñez del Campo	Coyhaique	1	Coyhaique
(12ª) De Magallanes Y Antártica Chilena	Punta Arenas	1	Magallanes y Antártica Chilena
Región Metropolitana de Santiago	1º Santiago	13	Santiago, con excepción de las comunas de San Joaquín, La Pintana, San Ramón, San Miguel, La Cisterna, El Bosque, Pedro Aguirre Cerda y Lo Espejo.
	2º	13	San Joaquín, La Granja, La Pintana, San Ramón, San Miguel, La Cisterna, El Bosque, Pedro Aguirre Cerda y Lo Espejo
	San Miguel	4	San Bernardo y Calera de Tango
	San Bernardo	2	Provincia Cordillera
	Puente Alto	2	
(14ª) Región De Los Ríos	Valdivia	2	Valdivia y Corral
(15ª) Arica Y Parinacota	Arica	2	Arica y Parinacota

En el artículo 12 la Ley N°. 20.022 crea los Juzgados de Cobranza Laboral y Previsional:

Comuna	Nº De Jueces	Competencia Territorial
Valparaíso	1	Valparaíso, Juan Fernández, Viña del Mar y Concón
Concepción	1	Concepción, Penco, Hualqui, San Pedro de la Paz, Chiguayante, Talcahuano y Hualpén
San Miguel	1	San Joaquín, La Granja, La Pintana, San Ramón, San Miguel, La Cisterna, El Bosque, Pedro Aguirre Cerda y Lo Espejo
Santiago	6	Provincia de Santiago Con excepción de San Joaquín, La Granja, La Pintana, San Ramón, San Miguel, La Cisterna, El Bosque, Pedro Aguirre Cerda y Lo Espejo

2. *Sobre las Defensorías Laborales*²²

En lo que se refiere al marco jurídico de la defensoría laboral, podemos señalar que se encuentra inserta en la estructura de las Corporaciones de Asistencia Judicial y, en consecuencia, tiene su institucionalidad en las normas legales y reglamentarias que regulan dichas Corporaciones, en lo que constituye el cumplimiento del mandato constitucional al Estado de arbitrar los medios para otorgar asesoramiento y defensa jurídica a quienes no puedan procurárselo por sí mismos²³.

La dotación de las oficinas de Defensoría Laboral está conformada por 136 defensores, los que sumados a los demás profesionales y administrativos da un total de 236 funcionarios en todo el país.

El financiamiento que se inyectó a las Corporaciones para sustentar la estructura de las Defensorías Laborales en 2009 es:

²² La siguiente es información obtenida del Ministerio de Justicia, solicitada vía electrónica por medio del sistema de acceso a la información establecido por la Ley de Transparencia N.º 20.285 de 2009.

²³ El marco jurídico está contenido entonces, en el Artículo 19, N.º 3, inciso 3º de la Constitución, Ley 17.995 de 1981; Ley 18.632 de 1987; DFL 995 de 1981 y DFL 944 de 1981.

Remuneraciones	\$ 3.309.833.000
Bienes y servicios	\$ 778.601.000
Total	\$ 4.088.434.000

C) Informe financiero de la Reforma Procesal Laboral

De las tres mencionadas leyes, solo la N^{ro}. 20.022 involucra un costo fiscal, ya que la sustitución de procedimientos no significa gastos para el Estado, al contrario de lo que sucede con la creación de nuevos tribunales.

El informe financiero elaborado por la Dirección de presupuestos del Ministerio de Hacienda, de fecha 21 de marzo de 2005, contenido en el Boletín 3.368-13²⁴, señala que se estima el siguiente máximo costo fiscal para el presente proyecto de ley:

COSTOS PROYECTO DE LEY QUE CREA TRIBUNALES LABORALES Y DE COBRANZA LABORAL Y PREVISIONAL (MILES DE PESOS DE 2005)

	2005	2006	2007	2008	En régimen
Creación de Juzgados de Cobranza Laboral y Previsional	399.407	3.201.618	4.756.686	5.440.440	5.655.758
Reforzamiento de Tribunales de Competencia Común		3.380.352	102.278	33.437	33.437
Costo Actual Judicatura Laboral (ahorro e indemnización)	252.660		- 969.256	-3.877.023	-3.877.023
Total	652.067	6.581.970	3.889.708	1.596.854	1.812.172

El gasto correspondiente a 2005 en el cuadro anterior dice relación con el inicio del proceso de implementación de los inmuebles y de capacitación del personal de los juzgados de cobranza laboral y previsional, de tal forma de contar con la infraestructura y los recursos humanos necesarios para enfrentar el nuevo procedimiento judicial.

²⁴ Consultar en www.senado.cl

El ítem de costo actual de la judicatura laboral en el cuadro anterior dice relación con los costos de remuneraciones, operación y arriendo que ya incurren los actuales juzgados del trabajo, por tanto, dichos recursos serán utilizados para financiar el presente proyecto de ley.

A partir de 2009, el sistema tendrá un costo máximo en régimen de \$ 1.812.172 miles.

En consecuencia, las normas del proyecto no producirán desequilibrios presupuestarios ni incidirán negativamente en la economía del país.

El concepto indemnización de la penúltima fila se refiere al pago de indemnizaciones que requirió solucionar el cambio de un sistema a otro, en el año 2005. Los siguientes años registran 0 costo y luego cifras ahorradas en virtud del nuevo sistema hasta llegar a lo que es en régimen que considera la reforma ya en marcha en su totalidad.

CAPÍTULO II

FUNCIONAMIENTO DE LA NUEVA JUSTICIA LABORAL

Como se explicó en la Introducción, dos fueron los tribunales pesquizados: el Tribunal Laboral y de Cobranza previsional de Copiapó y el Tribunal Laboral de Valparaíso.

1. Juzgado de letras del Trabajo y de Cobranza previsional de Copiapó

La visita se extendió entre los días 27 y 29 de julio de 2009.

El tribunal tiene sus dependencias en el edificio ubicado en Avda. Copayapu N° 1134, primer piso, Copiapó.

El juzgado fue creado por la Ley N° 20.022, publicada en el *Diario Oficial* el treinta de mayo de dos mil cinco, la que dispuso en su texto original que su entrada en vigencia se produciría con fecha primero de marzo de dos mil siete, no obstante con fecha catorce de febrero del mismo año, se dictó la Ley N° 20.164 que prorrogó su inicio hasta el primero de marzo de dos mil ocho, finalmente, la Ley N° 20.252, dispuso la vigencia gradual de la reforma laboral, ordenando que la inauguración del mismo se produjera con fecha treinta y uno de marzo de dos mil ocho en dos regiones que fueron las elegidas como piloto: la de Atacama y la de Magallanes.

Inicialmente, también, la Ley N^{ro.} 20.022, prescribió para la Tercera Región de Atacama, que existiría un Juzgado de Letras del Trabajo con asiento en Copiapó, con solo un juez, con competencia en las comunas de Copiapó y Tierra Amarilla. Por su parte la planta administrativa estaba compuesta por doce funcionarios.

Posteriormente, en atención a la preocupación que existía con relación al diseño, específicamente en lo referido al número de jueces y funcionarios que servirían el Tribunal, se publicó el quince de febrero de dos mil ocho la Ley N^{ro.} 20.252, la cual estatuyó que el Tribunal creado en Copiapó, estaría constituido por dos jueces: don César Alexanders Torres Mesías, en calidad de juez presidente y, don José Marcelo Álvarez Rivera, en calidad de juez titular, aumentándose a su vez la planta administrativa a dieciséis funcionarios. Dentro del diseño organizacional de tribunales, este es considerado como un juzgado de tamaño mediano, con la siguiente estructura de cargos:

- Escalafón primario: dos jueces.
- Escalafón secundario: un administrador y un jefe de unidad de administración de causas, sala y cumplimiento.
- Escalafón de empleados: dos administrativos jefe, cuatro administrativos 1°, un administrativo 1° contable, dos administrativos 2°, un administrativo 3° y cuatro auxiliares.

Esta modificación previa al inicio de actividades del tribunal fue percibida muy positivamente por los funcionarios del tribunal, ya que les parece un número óptimo para la dotación. En este mismo sentido, las entrevistas al administrador del tribunal, quien, adelantamos pudimos observar es clave en el buen desempeño de estos Juzgados, y a otros funcionarios, agregan algunos elementos de por qué han tenido una gestión que evalúan como positiva:

- a) En el funcionamiento se busca dar la máxima facilidad, evitando que se tenga que ir a la casa del jefe de unidad de causa y en cambio se utilice el correo electrónico: se corrobora que se esté dentro del plazo y al día siguiente presenta el escrito materialmente; sin perjuicio de que siempre se recibe el escrito en papel.
- b) En atención de público pudimos corroborar que no hay filas. La razón que da dicha unidad es la existencia del portal del Poder Judicial: sin clave y por tanto de libre acceso. A quienes no entienden el uso de la página se les explica. Solo consultan en el mesón en caso que haya problema con el portal. Se reciben los escritos sin escaneo porque la ley no lo exige pero la tendencia es que traigan los documentos escaneados.

- c) Al ingresar a atención de público se analiza la cuantía, determinando si corresponde a monitorio y aplicación general y que traigan los documentos que correspondan. El acoger o rechazar lo determina el juez. Los ingresos diarios son alrededor de 7.
- d) La dotación actual es suficiente aunque la situación al día es que faltan personas por permiso prenatal, dos en la academia judicial, dos personas en feriado y, aún así funciona. Se explica porque este tipo de tribunales son con cargos “sin apellido” por ejemplo: administrador primero “encargado de actas”, “ayudante de audiencias”, es decir, con el perfil profesional o técnico que los hacía reacios a ir a otras funciones. En cambio, la primera diferencia que implantó fue que el llamado era a “administrativo 1° o 2°” para evitar la idea de la función exclusiva. Es un buen sistema porque permite salir de apuros, además, debe aplicarse un sistema de capacitación hasta el punto que todos sepan hacer de todo.
- e) La capacitación interna se hace entre los compañeros, con cero costo para el Poder Judicial. Los define el administrador. Las relaciones dentro del tribunal son muy buenas, es un equipo. Fuera de la que señaló el administrador, de carácter permanente, el administrativo jefe de la Unidad de Atención de público agrega: “La capacitación se hizo en quince días, en relación al tema computacional. Se han solicitado cursos a través de la Academia Judicial, fundamentalmente para el manejo del sistema computacional, en particular SIDCO”.
- f) En eso fue importante el venir con la experiencia de la reforma procesal penal porque le permite prever los problemas. El personal del sistema del juzgado de letras ahora son los administrativos jefes de causa en que se utilizan sus conocimientos en la materia.
- g) Acá se optó por un sistema integrado, se divide por numerales ambas materias en su ingreso y tramitación, no se hacen dos tribunales y se reparten a cada juez y asimismo se distribuyen en cada Unidad. Santiago, Concepción y Valparaíso son los únicos que tienen efectivamente dos tribunales. Y eso hace que la carga de trabajo sea pareja. En este punto resulta clarificador lo expresado por el encargado de notificaciones, tanto respecto a la división de materias como a la multifuncionalidad que se le exige al personal: “Somos dos notificadores (uno está de vacaciones). Se dividen las causas en pares e impares, partimos dividiéndonos un sistema cada uno SIDLA (sistema informático laboral) y SIDCO (sistema informático de cobranza laboral y previsional). SIDCO implica requerir, embargar y retirar, por lo que es más engorroso que SIDLA, que se maneja con plazos fijos, en SIDCO se requiere

mayor indagación. Hace un mes cambiaron el sistema de distribución. Hay que considerar que no es solo el radio urbano. Hay una persona que provee el sistema de transporte, que es un taxi. En cuanto al volumen de trabajo dos personas solo para notificaciones es suficiente, pero además vemos correspondencia: entregar oficios, ordenarlos numéricamente, ingresarlos al sistema informático y al libro, doble trabajo que se hace por seguridad. Algunos oficios se tramitan por mano, dependiendo de que sea asequible, dentro del radio céntrico, los exhortos van por Chile Express”.

Puntos críticos:

- a) La adaptación de los abogados antiguos al tema electrónico. Hubo mucha visita a presenciar audiencias de abogados laboristas para acostumbrarse a la oralidad.
- b) El sistema computacional da problemas y se va informando para que vaya mejorando²⁵. Se hace el requerimiento a la mesa de ayuda, aunque con tantos tribunales en funcionamiento se hizo más lenta la respuesta. La mesa de ayuda son jefes de proyecto SIDLA y SIDCO en Santiago, a cargo de Angélica Caballero y Richard Arroyo respectivamente, que están en línea o teléfono. Depende de la Corporación Administrativa del Poder Judicial.

Programación semanal de causas:

Se revisaron las programaciones de dos semanas: del 20 al 24 de julio²⁶ y del 3 al 7 de agosto. La programación de la semana del 20 al 24 de julio consideró tres audiencias de juicio: cinco audiencias preparatorias y dos audiencias únicas de monitorio, registrando que falló la realización de solo una audiencia de monitorio. En la semana del 3 al 7 de agosto se programaron cuatro audiencias de juicio; siete audiencias preparatorias y tres audiencias únicas de monitorio. Como

²⁵ El mismo funcionario explica: “En SIDCO hubo muchos problemas a nivel computacional se escanea, sube al sistema y queda solo un punto (por un problema de programa), no muestra la hoja escaneada, no da la información, por lo que se debe mandar un correo y adjuntar el archivo escaneado y esperar que el colega de informática dé respuesta de requerimiento “OK”, que ahora lo hace la jefa de unidad de causa. Genera problemas porque a veces parece como que no estuviera hecho pero sí lo está y lo que falta es que vuelva el OK.”

²⁶ Cabe señalar que esta semana fue particular para el tribunal pues uno de sus magistrados cursaría una licencia y el otro partía a asumir el cargo de juez titular en Santiago, de modo que se adjunta el calendario programado de la semana siguiente a la visita efectuada, como modelo de una semana normal.

se ve y de cuanto nos informó el administrador del tribunal, no existe una regla fija en la forma de agendar las causas, salvo el criterio instruido por los jueces de que fijándose audiencia de juicio no se programe nada más en ese mismo día.

Observación de una audiencia preparatoria: 28 de julio de 2009

Inicio: 9:07 horas, término: 11:03 horas.

Debe destacarse que las audiencias son absolutamente públicas. Asimismo, resaltan algunas confusiones sobre el acto procesal que se está cumpliendo en la audiencia preparatoria, ya que los documentos se ofrecen con extensas alegaciones de sobre qué es lo que acreditarían. El juez explica detenidamente la diferencia entre la pertinencia, que se determina en esta audiencia, así como su sobreabundancia o posible ilicitud y, la valoración que se determina en la audiencia de juicio.

El magistrado está muy interiorizado en los pormenores de la contienda, hace varias preguntas y utiliza su facultad de pedir prueba que no haya sido solicitada por las partes, bajo el apercibimiento del artículo 453 inciso 5° del Código del Trabajo, además, constantemente hace preguntas y observaciones que tienden a lograr una conciliación entre las partes. Gran parte de la audiencia se trató sobre discutir una cautelar, en la que el juez expuso por dónde iba su criterio, con la finalidad de que se llegara a un acuerdo. Este no se logró, incluso habiendo el magistrado explicado la dificultad de que la apelación puede tardar tanto como la audiencia de juicio en la Corte y que el grado de insatisfacción iba a existir sea cual fuese la resolución, volviéndoles a indicar que se hagan una oferta mejor, no consiguiendo acuerdo. El tribunal procede a fijar la fecha de la audiencia de juicio dentro de plazo, pero atendiendo a todas las dificultades que las partes tenían en determinados día. Cierra la audiencia instándolos a que se pongan de acuerdo antes de la audiencia de juicio.

Gestión financiera del juzgado de letras del trabajo de Copiapó²⁷

El tribunal mantiene sus cuentas Judicial y de Operaciones en Banco-Estado de Chile, sucursal Copiapó.

²⁷ La siguiente corresponde a la información vertida en la cuenta anual del Tribunal Laboral de Copiapó, presentada en marzo de 2009, en cumplimiento del deber que en este sentido impone el artículo 24 letra d) del Código Orgánico de Tribunales.

El marco presupuestario asignado al juzgado para el año 2008 fue de \$23.098.000. El total del presupuesto fue distribuido entre los diferentes ítemes del subtítulo 22 de Bienes y Servicios de Consumo del Sistema General de Contabilidad de la Nación, que comprende rubros como materiales y útiles de oficina, consumos básicos, servicios generales y materiales de mantenimiento y reparaciones, entre otros.

Del total de recursos asignados en dicho marco presupuestario, se ejecutó al 31 de diciembre de 2008, un monto ascendente a \$22.402.547 que equivale al 97% del monto total asignado. La composición de los desembolsos realmente efectuados se detalla en el cuadro 1 y gráfico 1 y 2:

Presupuesto Asignado Año 2008	\$ 23.098.000,0
Presupuesto Ejecutado Año 2008	\$ 22.402.547,0
Porcentaje de Ejecución Año 2008	97%

DISTRIBUCIÓN PRESUPUESTO AÑO 2008

Descripción	Presupuesto	Ejecutado	Disponibile	% Ejecutado
Materiales de oficina	\$ 2.171.975	\$ 2.017.605	\$ 154.370	93
Textos y otros mat. Enseñanza	\$ 173.379	\$ 173.379	\$ -	100
Materiales y útiles de aseo	\$ 428.275	\$ 380.500	\$ 47.775	89
Insumos computacionales	\$ 1.324.126	\$ 1.116.461	\$ 207.665	84
Mat. Mant. y repar. Inmuebles	\$ 47.281	\$ 47.281	\$ -	100
Otros	\$ 276.000	\$ 276.000	\$ -	100
Total Ítem	\$ 4.421.036	\$ 4.011.226	\$ 409.810	94
Electricidad	\$ 2.028.000	\$ 2.019.100	\$ 8.900	100
Agua	\$ 81.216	\$ 79.970	\$ 1.246	98
Correo	\$ 847.884	\$ 733.851	\$ 114.033	87
Telefonía fija	\$ 1.450.000	\$ 1.407.813	\$ 42.187	97
Total Ítem	\$ 4.407.100	\$ 4.240.734	\$ 166.366	96
Mant. y reparac. Edificaciones	\$ 115.056	\$ 115.056	\$ -	100
Total Ítem	\$ 115.056	\$ 115.056	\$ -	100
Servicio de aseo	\$ 4.364.207	\$ 4.364.207	\$ -	100
Pasajes, fletes y bodegajes	\$ 7.292.464	\$ 7.184.644	\$ 107.820	99

Descripción	Presupuesto	Ejecutado	Disponible	% Ejecutado
Otros	\$ 590.099	\$ 590.099	\$ -	100
Total Item	\$ 12.246.770	\$ 12.138.950	\$ 107.820	100
Arriendo de máquinas y equipos	\$ 172.888	\$ 161.686	\$ 11.202	94
Total Item	\$ 172.888	\$ 161.686	\$ 11.202	94
Gastos menores	\$ 1.054.150	\$ 1.054.150	\$ -	100
Total Item	\$ 1.054.150	\$ 1.054.150	\$ -	100
Mobiliario y otros	\$ 180.000	\$ 179.999	\$ 1	100
Máquinas y equipos de oficina	\$ 501.000	\$ 500.746	\$ 254	100
Total Item	\$ 681.000	\$ 680.745	\$ 255	100
Total general	\$ 23.098.000	\$ 22.402.547		97

Cuadro 1
DISTRIBUCIÓN DE PRESUPUESTO AÑO 2008

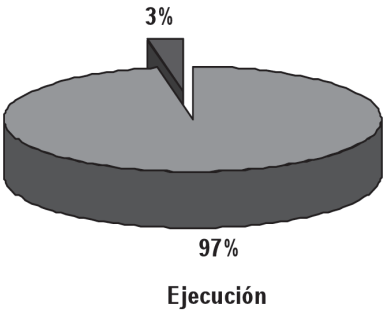
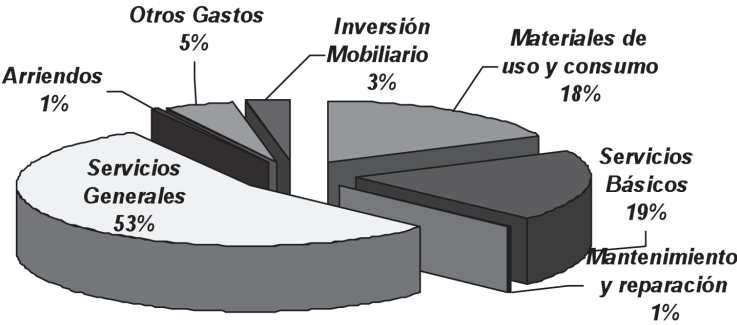
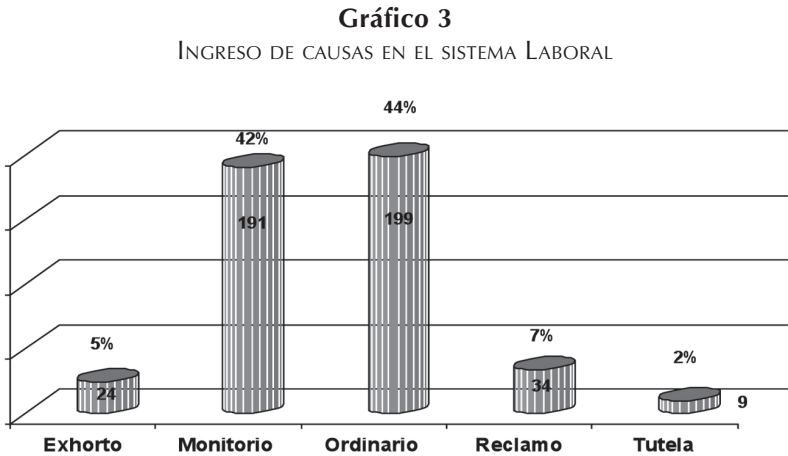


Gráfico 2
PORCENTAJE DE EJECUCIÓN DE PRESUPUESTO AÑO 2008



Análisis jurídico del período comprendido entre el 31 de marzo de 2008 y 1 de marzo de 2009

El ingreso laboral se distribuye en causas de procedimientos Monitorio, Ordinario, Reclamo, Tutela y Exhortos con un total de 457 causas. Los procedimientos de mayor frecuencia son los Monitorios y Ordinarios. El gráfico 3 muestra este ingreso en cantidades y porcentajes.



De manera más detallada, en el gráfico 4 se muestra el ingreso mensual de causas laborales, claramente se identifica el notable aumento de causas a contar del mes de octubre de 2008. Se debe tener presente la incidencia de factores como feriados y estacionales como lo reflejado en el mes de septiembre de 2008 y enero y febrero de 2009.

En el período analizado se terminaron 364 causas, correspondiendo el 50% al procedimiento Monitorio, el 40% al procedimiento Ordinario y un 11% a los procedimientos de Reclamo y Tutela en conjunto. El Gráfico 5 indica estos valores.

Gráfico 4
INGRESO MENSUAL DE CAUSAS LABORALES

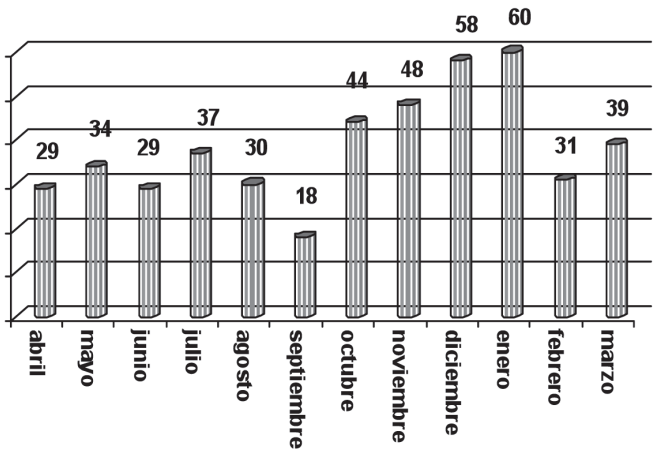
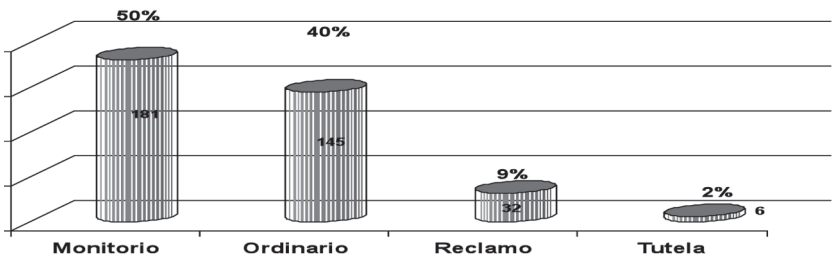
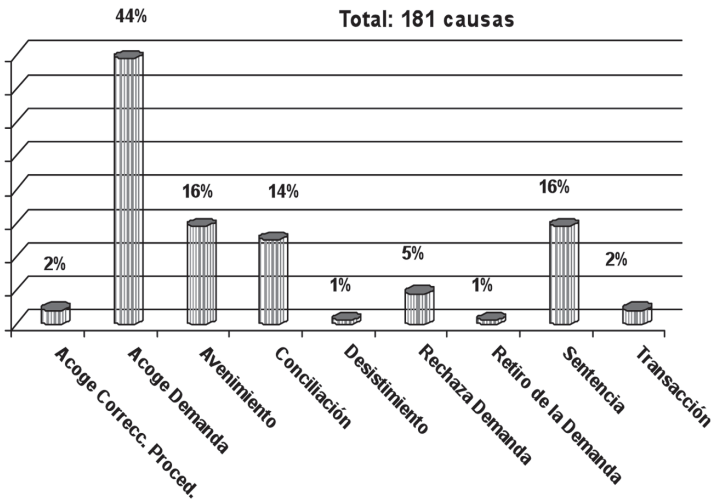


Gráfico 5
TÉRMINO DE CAUSAS EN EL SISTEMA LABORAL



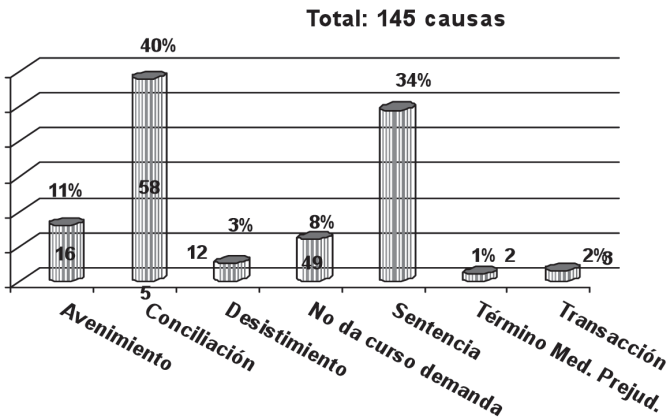
Analizando más detalladamente, en el procedimiento Monitorio se terminaron 181 causas: 79 de las cuales corresponden a la más alta frecuencia con el tipo de término Acoge Monitorio. En segundo lugar se encuentran las causas terminadas por Sentencia y Avenimiento con un 16% cada uno de ellos. El resto de los tipos de término para este procedimiento se muestran en el Gráfico 6.

Gráfico 6
TIPOS DE TÉRMINOS EN PROCEDIMIENTO MONITORIO

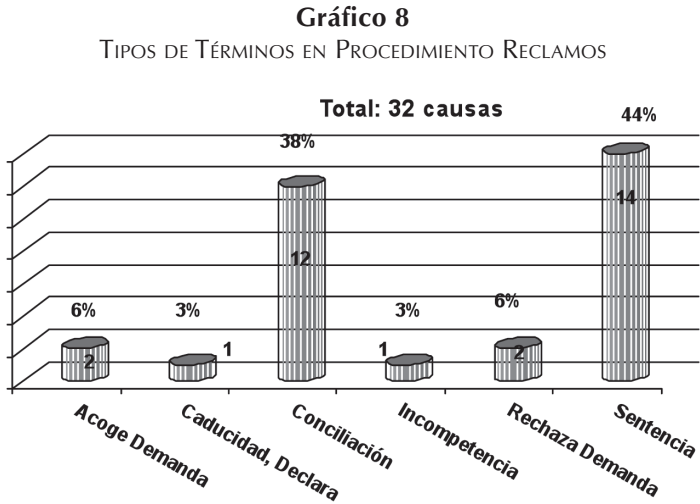


En el procedimiento de Aplicación General se terminaron 145 causas. El 40% corresponde a Conciliaciones y el 34% a Sentencias. En tercer lugar están los Avenimientos con una representatividad del 11%. El resto de los tipos de término: Desistimientos, Transacciones, No da curso a la demanda y Término de Medida Prejudicial arrojan, en conjunto, un 14%.

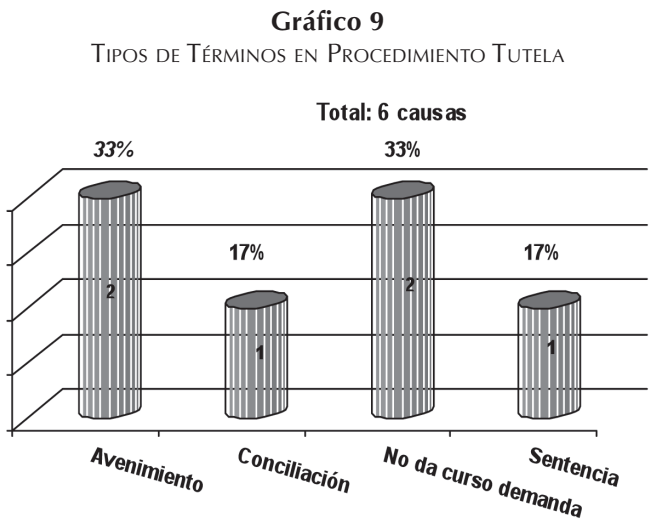
Gráfico 7
TIPOS DE TÉRMINOS EN PROCEDIMIENTO ORDINARIO



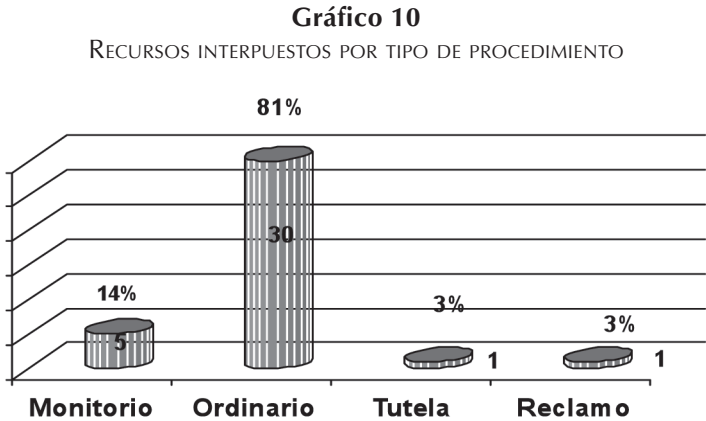
En el procedimiento Reclamos se terminaron 32 causas con un 44% de Sentencias y un 38% de Conciliaciones. El resto de los tipos de término para este procedimiento se muestran en el Gráfico 8.



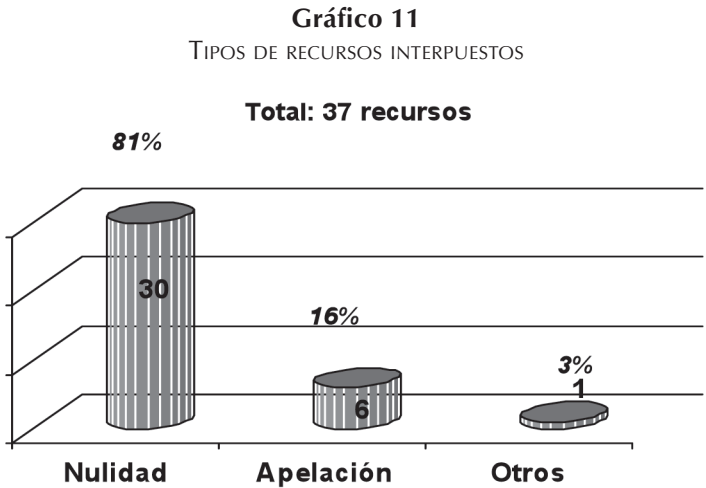
En el procedimiento de Tutela se terminaron 6 causas con un 33% de Avenimientos y un igual porcentaje para el término No da curso a la Demanda. Conciliaciones y Sentencias presentaron un 17% cada una de ellas como se muestra en el Gráfico 9.



Es importante, también, hacer mención a la cantidad y tipos de recursos interpuestos en causas laborales. Así, el gráfico 10 muestra la cantidad de recursos interpuestos según el tipo de procedimiento. Claramente la mayor cantidad de recursos recayeron en resoluciones dictadas en causas llevadas en procedimientos ordinarios con un 81%.

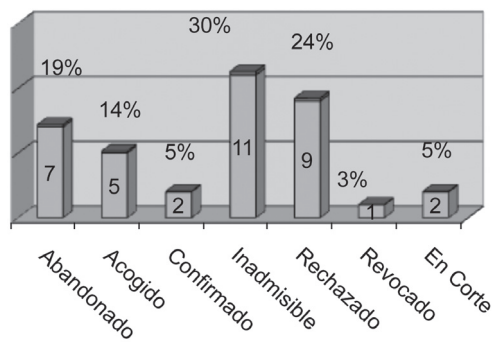


De los 37 recursos interpuestos, el 81% corresponde a recursos de nulidad, 16% a recursos de apelación y el 3% a otro tipo de recursos.



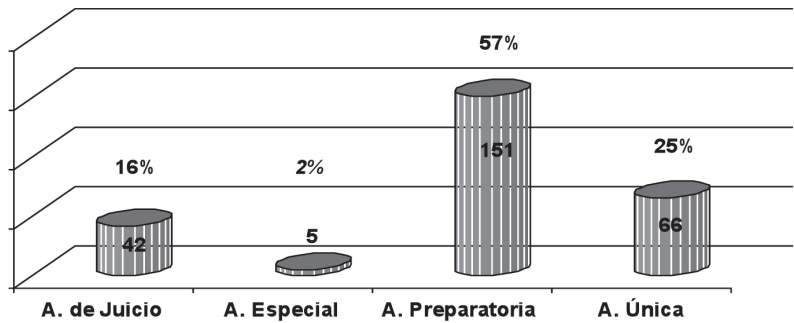
Del gráfico 12 podemos desprender que el 54% de los recursos se declararon inadmisibles o rechazados y un 19% abandonados. El restante 27% corresponde a recursos acogidos, confirmados, revocados y aún en revisión por la ltma. Corte de Apelaciones de Copiapó.

Gráfico 12
RESULTADOS DE RECURSOS INTERPUESTOS



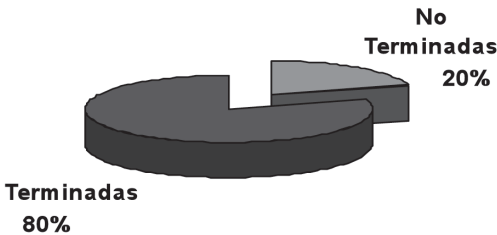
En cuanto a las audiencias podemos decir que se efectuaron 264 de los tipos preparatorias, únicas, especiales y de juicio. La mayor frecuencia la da el procedimiento ordinario con 151 audiencias correspondiente al 57% del total. Solo el 16% corresponden a audiencias de juicio, por lo que podemos concluir que gran parte de las causas llegan a término antes de la audiencia de juicio.

Gráfico 13
TIPOS DE AUDIENCIAS



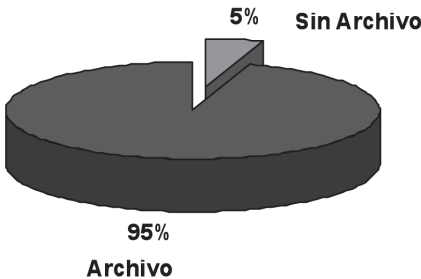
De manera general, podemos decir que el porcentaje de término para las causas Laborales respecto al ingreso corresponde a un 80%, quedando un 20% no terminadas por distintos motivos. Aún existen causas con recursos interpuestos y se encuentran en tramitación en la ltma. Corte de Apelaciones de Copiapó, causas con audiencias fijadas, causas a la espera de notificación por exhorto, etc.

Gráfico 14
PORCENTAJE DE TÉRMINO RESPECTO AL INGRESO



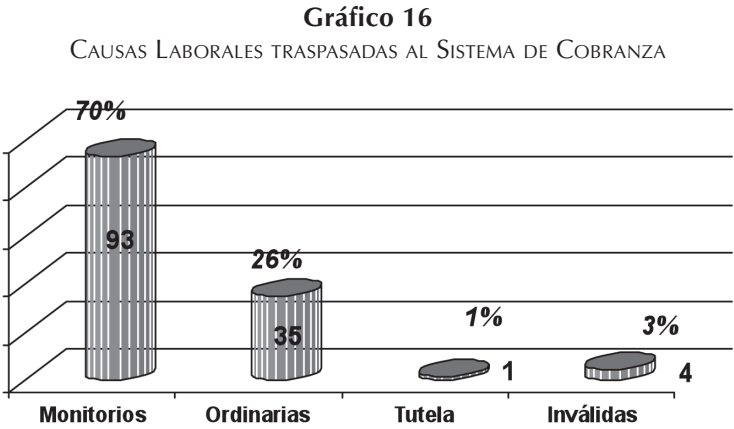
En términos administrativos podemos decir que el 95% de las causas Laborales ya se encuentran archivadas. El 5% restante corresponde a causas en las cuales se está a la espera del cumplimiento en cuotas de Conciliaciones, Avenimientos, Transacciones y en menor cuantía a la espera del cumplimiento de plazos para ejecutoriedad de sentencias y/o traspaso al sistema de Cobranza Laboral.

Gráfico 15
PORCENTAJE DE ARCHIVO RESPECTO AL TÉRMINO

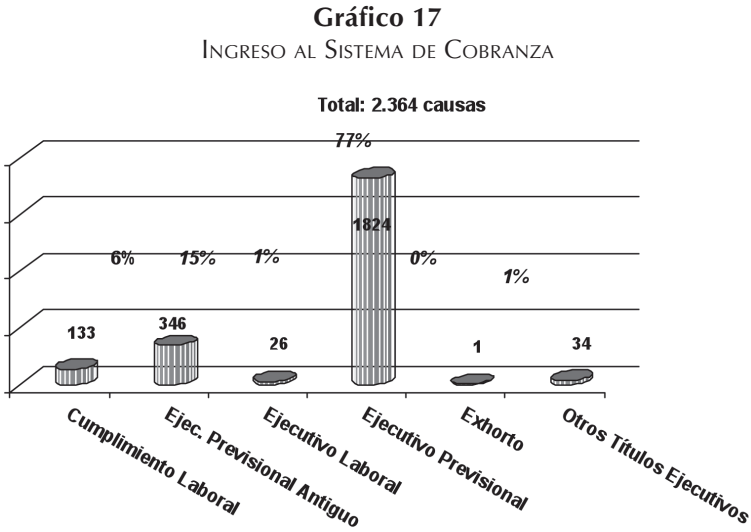


Habiéndose dictado Sentencia o aprobado una Conciliación, Avenimiento o Transacción y ante el no cumplimiento del mismo, las causas Laborales se traspasan al Sistema de Cobranza. El ingreso a este sistema en el período analizado corresponde a 133 causas, de las cuales un gran porcentaje, 70,8%, corresponden a procedimientos

Monitorios y en menor número están las causas de procedimiento ordinario con un 26,2%. (Ver Gráfico 16).



El ingreso a Cobranza se distribuye en causas de procedimientos de Cumplimiento Laboral, Ejecutivo Previsional Antiguo, Ejecutivo Laboral, Ejecutivo Previsional, Exhortos y Otros Títulos Ejecutivos con un total de 2.364 causas. Los procedimientos de mayor frecuencia corresponden a los Ejecutivos Previsionales con un 77%. El gráfico 17 muestra este ingreso en cantidades y porcentajes.



De manera más detallada, en el gráfico 18 se muestra el ingreso mensual de causas a cobranza laboral.

En cuanto a los términos según el procedimiento aplicado, la mayor cantidad de causas terminadas corresponde a los Título Ejecutivos Previsionales con un 80%, seguidos por las causas de Cumplimiento Laboral con un 10%. En un menor porcentaje se presentan los títulos ejecutivos previsionales antiguos, títulos ejecutivos y otros títulos, como se muestra en el gráfico 19.

La cuenta anual declara que respecto a las metas de gestión del año 2008 que este Juzgado dio cumplimiento al 100% de ellas y que fueron establecidas por la Excm. Corte Suprema.

Tribunal laboral de Valparaíso

El Juzgado de Letras del Trabajo de Valparaíso fue creado por la Ley N° 20.022 de 30 de mayo de 2005, modificada por la Ley N° 20.252 de 15 de febrero de 2008. Este Tribunal se constituyó con fecha 11 de septiembre de 2006, fecha en que asumió como Juez de este Tribunal la Sra. Jueza Edith Simpson Orellana, a objeto de realizar las gestiones para efectuar los nombramientos respectivos antes del inicio de la reforma laboral planificada para el 1 de marzo de 2007, posteriormente asumió funciones la Sra. Jueza Mónica Soffia Fernández, con fecha 4 de enero de 2007. Con fecha 14 de febrero de 2007, según lo establecido por Ley 20.164, se pospone la entrada en vigencia de la Reforma Laboral ante lo cual ambas Juezas fueron reasignadas en sus funciones a la espera del inicio de la Reforma Laboral planificada para el día 3 de noviembre de 2008. Finalmente, con fecha 25 de septiembre de 2008 asume funciones la Sra. Jueza Ximena Cárcamo Zamora.

Dentro del diseño organizacional de Tribunales, es considerado como un Juzgado de tamaño mediano con la siguiente estructura de cargos:

Escalafón Primario	: Tres Jueces.
Escalafón Secundario	: Un Administrador y dos Jefes Unidad.
Escalafón de Empleados	: Cuatro Administrativos Jefes, tres Administrativos 1°, un Administrativo 1° Contable, tres Administrativos 2°, un Administrativo 3°, cuatro Auxiliares.

Gráfico 18
INGRESO MENSUAL DE CAUSAS A COBRANZA LABORAL

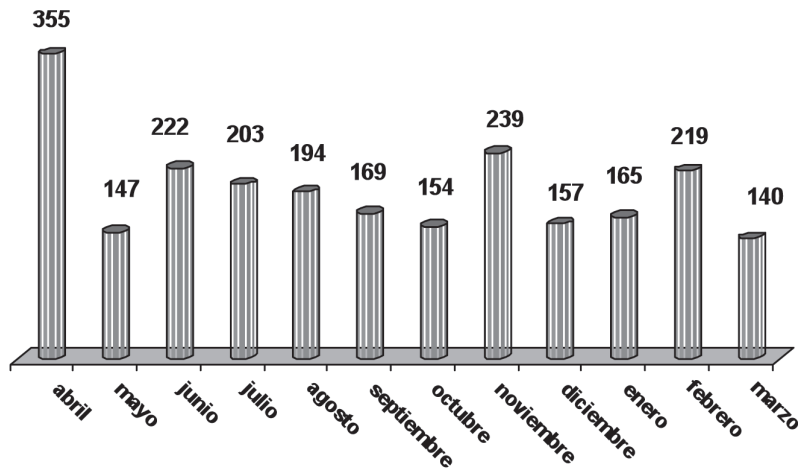
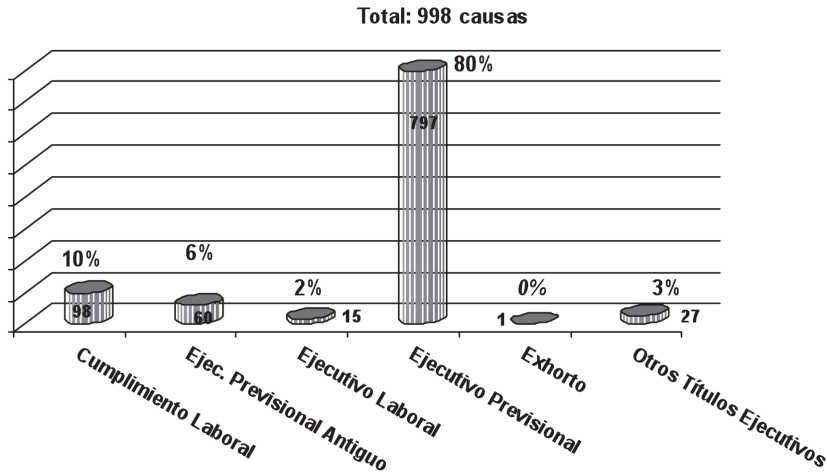


Gráfico 19
TÉRMINOS SEGÚN PROCEDIMIENTO



La dirección del Tribunal es en calle Yungay N^{ro.} 2434. Funciona en un edificio de tres pisos que es arrendado por la Corporación Administrativa del Poder Judicial, comparte el primer piso con el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional y ocupa de forma íntegra el segundo piso. En el primer piso están ubicados la Unidad de Atención de Público, Servicios, Notificaciones, conjuntamente con ello se ubican los privados del Sr. Administrador, Jefe de Servicio y Receptores. En el segundo piso están ubicados los privados de los Magistrados, tres Salas de Audiencias y la Unidad de Administración de Causas y Salas. Se señala además que cada sala de Audiencias cuenta con equipamiento completo, las cuales se encuentran funcionando de manera normal. Se observa que las dependencias de este Tribunal son bastante amplias y cuentan con mobiliario moderno; está dotado de equipo computacional, Internet, fax, correo, electrónico, fotocopidora, scanner, y planta telefónica. Es importante señalar que el tribunal posee lugar para albergar tres salas de audiencia más, pues corresponde a exactamente al mismo espacio y arquitectura del ya descrito segundo piso.

Durante el periodo en que se visitó el tribunal, vale decir desde junio a septiembre de 2009, se pueden consignar los siguientes antecedentes, en base a lo observado y principalmente a las entrevistas realizadas con las personas que trabajan allí.

1. Lo primero que llama la atención es que en el mesón, independiente de la hora y del día de que se trate, nunca hay fila, al máximo hay una persona consultando y otra en espera o atendida simultáneamente, consultados por la razón de esta situación en “Atención de público” señala el administrativo contable, quien en ese momento se desempeñaba ahí: “La explicación tiene que ver con la materia: a pesar de las mil setecientas causas que se llevan, las que son comparables a las que lleva el tribunal de familia a igual fecha, tenemos que en el tribunal laboral una persona demanda por ejemplo en un monitorio, el que puede quedar terminado en 10 días y el sistema, en las otras causas está diseñado para que se vean en un máximo de 35 días, sin contar que opera mucho acuerdo, y que en fin, a lo más las causas pueden estar tres meses activas. A diferencia de familia en que a partir de un hecho se generan muchos conflictos jurídicos como alimentos, visitas, violencia intrafamiliar, etc., causas que una vez abiertas no se terminan pues los conflictos perduran en el tiempo y causas que archivadas fácilmente pueden requerir ser reactivadas, sin perder de vista que cada proceso general-

mente implica a su vez juicios de cumplimiento y todo ello significa que el usuario está permanentemente visitando y consultando por su causa. En resumen, puede decirse que la causa en familia no se cierra rápido como en trabajo”. Para probar sus afirmaciones me muestra la página del Poder Judicial, entrando al estado diario de familia en Valparaíso con fecha 8 de julio de 2009, vemos 211 resoluciones y el RIC de la causa muestra que se trata de procesos del año 2006 que aún tienen movimiento. El estado diario del tribunal del trabajo indica 65 resoluciones y todas son del 2009, las causas del 2008 ya no tienen movimiento. Ese día se encontraba en atención de público el funcionario informático de la Unidad de Servicios, quien sobre el punto anterior, es decir, la explicación a que no haya filas de espera en atención de público, señaló: “es que se dejó de pensar como entidad pública para hacerlo como empresa privada: los problemas se gestionan de inmediato, incluso fuera de horario habiendo autorización, porque de no hacerlo implica que la persona vuelva y congestione”.

Esta forma de atender fue diseñada por el administrador jefe, el administrativo 1° y él, lo cual ha permitido sobrellevar el volumen de trabajo real. En fin, se piensa que el usuario es un cliente y no que viene a pedir un favor, además el teléfono jamás se descuelga y se contesta en la mañana y en la tarde y se da toda la ayuda posible que permita este medio”.

2. Durante junio, al entrar a distintas audiencias en diferentes días y horarios, se puede afirmar que se realizaban dentro de su horario prefijado, cuestión que a septiembre de 2009, ya no era así. Estas se estaban retrasando cerca de media hora o más, de hecho, un abogado nos comenta que “ya se parece más a venir a alegar, en que uno sabe que va a perder toda la mañana”.
3. No nos tocó ver audiencias fallidas. Ocasionalmente puede suceder, nos tocó verlo una vez, que falte una magistrado, por lo que su agenda se reparte entre las otras, lo que, en base a los dichos de las propias juezas, hace muy difícil faltar por la razón que sea, ya que se recarga a las colegas.
4. Tenían un carácter absolutamente público, rasgo que podemos sostener se mantiene hasta la actualidad, es decir, finales de septiembre de 2009. De hecho, este tribunal se caracteriza por ser muy visitado por abogados de Santiago, estudiantes y otros que vienen a observar cómo se desenvuelven las audiencias.

La primera conversación con el Administrador del tribunal la sostuvimos el 9 de junio de 2009, de ella extraemos:

1. En cuanto a la nueva estructura del tribunal señala que existe una óptima colaboración de los jueces con su equipo.
2. Inicialmente el trabajo se dividió en que un juez estuviese dedicado a despacho y los otros dos jueces estuvieran en sala. Esto se modificó en enero de 2009 a petición venida de Santiago, determinándose que cada juez evacue su despacho y tome sus audiencias, lo que significó la apertura de la tercera sala. También se modificó el criterio de que en cuanto a los exhortos, en caso de que no estuvieran diligenciados a la fecha de la audiencia, esta se retrasara, Santiago consideró que esto era resorte de las partes y que la audiencia debía hacerse.
3. En abril de 2009 los jueces solicitaron una reunión para redefinir la forma de agendar las causas, lo que fue percibido positivamente por el funcionario administrativo ya que demostró que tenían la voluntad de coordinarse con su equipo.

Las audiencias se calendarizan en base a un tiempo estimado de duración.

Audiencia preparatoria :	media hora
Audiencia monitorio :	una hora
Audiencia de juicio :	una hora

Por lo que se distribuyeron de la siguiente manera:

Lunes, miércoles y viernes:	– dos audiencias preparatorias – un monitorio – una audiencia de juicio
Martes y jueves:	– dos audiencias preparatorias – dos monitorias.

4. En reunión del mes de junio, se adoptó una nueva medida para evitar que hubiese audiencias fallidas, lo que implica comunicación oportuna de las notificaciones sin resultado positivo, de modo que ante una audiencia agendada y que no se podrá realizar por falta de notificación, pueda ser retirada de la programación diaria y agregarse una audiencia preparatoria o monitoria, pero evidentemente que la eficacia de esta medida depende de la factibilidad de conocer a tiempo el hecho de que la notificación no se practicó.

Cifras de audiencias desde el inicio de la reforma hasta el 25 de junio de 2009.

La proporción es de mil causas realizadas en relación a trescientas causas programadas.

De un universo total de ingresos al tribunal de mil seiscientas causas, el desglose es de:

- Ochocientas monitorias (50%)
- Seiscientas de aplicación general (37,5%)
- Treinta y tres tutelas (2%)
- Ciento sesenta y siete conformadas por reclamos de multa y prácticas antisindicales (10,43%).

Este volumen de causas ya cubre aquel que tenían el primer y segundo juzgado del trabajo de Valparaíso en un año, en circunstancias que esta es una muestra correspondiente a la mitad del año en curso.

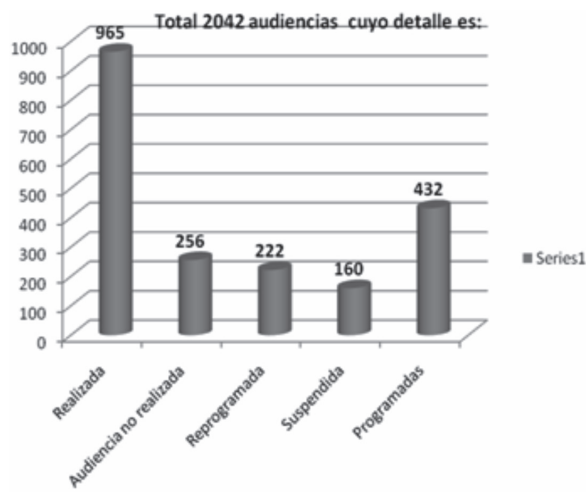
Si se le sumaran los juicios de cobranza se llegarían a las cinco mil causas.

5. Un punto determinante para organizar la correcta gestión del tribunal es considerar los tiempos de preparación que requiere cada audiencia, ya que esa es una tarea nueva que importa la reforma. El juez debe llegar enterado sobre qué versa la contienda ya que debe hacer la exposición somera de los hechos contenidos en la demanda y contestación, en el caso de las audiencias preparatorias de los procedimientos de aplicación general y tutela, e igualmente debe hacer el resumen de la causa en una audiencia monitoria y, tener una idea de los puntos de prueba que establecerá. Lo mismo respecto del tiempo de preparación para elaborar una sentencia, y el despacho. Este trabajo adicional a la celebración de las audiencias excede largamente las ocho horas de trabajo que debe desempeñar un juez, por lo que el número de jueces se vuelve un problema importante.
Estas nuevas tareas que implica la reforma parecen indispensables e ineludibles en la medida que se pretenda cumplir con la concentración y dinamismo que deben tener las audiencias.
6. La perspectiva del administrativo jefe respecto de la gestión es muy interesante, dado que la evaluación de su propio trabajo depende en un 50 % del comité de jueces y el otro 50% de la Corporación y debe responder en base a dos criterios distintos.
La Corporación centra su interés en las cifras, ese es el modelo

de gestión, el que se lleven a cabo el máximo de audiencias. El Comité de jueces, que conoce el trabajo de preparación que exige cada tipo de audiencia, para que se lleve a cabo de un modo correcto, entiende que debe sumarse este trabajo de preparación al momento de determinar cuántas audiencias se programarán. Planteado así, se desprende que una pregunta central será definir si estos tiempos de preparación primero, son necesarios y, segundo, de serlo, cuánto tiempo se requiere para cada tipo de tarea (preparación de la sentencia, de la audiencia preparatoria según cada tipo de procedimiento, estudio de los hechos de la audiencia monitoria, etc.).

Al 13 de julio de 2009 las estadísticas generales del tribunal eran las siguientes:

De 2.042 audiencias se detalla su gestión:	
Realizadas	965
Audiencia no realizada	256
Reprogramada	222
Suspendida	160
Programadas	432



En cuanto al cumplimiento de los plazos:

Tipo de audiencia por procedimiento	Plazo máximo de programación según la ley	Última causa agendada	Días hábiles fuera del plazo legal
Monitorio	28 de julio 2009	2 de septiembre de 2009	30
Preparatoria	21 de agosto de 2009	14 de septiembre de 2009	20
Juicio	14 de agosto de 2009	24 de agosto de 2009	7

Sobre aspectos referidos en los anteriores numerales, la visita anual que debió realizar la Ministra de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, doña Gabriela Corti Ortiz, en cumplimiento de la obligación contenida en el artículo 553 del Código Orgánico de Tribunales, y que comprendió una fiscalización del período noviembre 2008 - 15 de julio 2009, se consignó que “El Ministro Visitador tomó al azar actas de audiencias con el objeto de verificar el término de las mismas pues de la documentación tenida respecto del agendamiento ha podido observar que en ella aparece la hora de inicio de las mismas. Lo anterior lo hace con el propósito de tener una visión sobre la duración de las audiencias efectuadas en el Tribunal.

De acuerdo a lo anterior se puede constatar que la duración promedio por procedimiento de las audiencias es el siguiente:

Audiencias Preparatorias : 1 hora.
Audiencias P. Monitorio : 1 hora.
Audiencias de Juicio : 2: 30 horas.”

Podemos corroborar que este tribunal, durante el periodo visitado, estuvo en permanentes modificaciones respecto de su agenda. Como ya referimos, cuando se inició la investigación, en junio de 2009, venían de una reprogramación de la agenda. Cuando volvimos a principio de septiembre el administrativo jefe nos explicaba que la agenda, luego de recibir instrucciones del Comité para la reforma procesal Laboral, presidida por el ministro de la excelentísima Corte Suprema Patricio Valdés, había sido modificada pues se estimó que el tribunal estaba incumpliendo los plazos legales, por lo que la programación de causas quedó de la siguiente manera, para cada una de las tres salas del tribunal:

Días Lunes, Miércoles y Viernes:	4 Preparatorias y un Juicio
Días Martes y Jueves:	6 Monitorios

De modo que semanalmente se toman: 36 audiencias preparatorias, 9 audiencias de juicios y 36 audiencias únicas de monitorios.

Mensualmente son 144 audiencias preparatorias, 36 audiencias de juicios y 144 audiencias únicas de monitorio.

Ingreso de causas²⁸

Se inicia con el ingreso de 4 de noviembre de 2008, RIT I-1-2009, 09840004690-6, reclamo interpuesto por el Abogado Rafael González Camus en representación de la Empresa Transporte Las Flores Ltda., en contra de la Inspección Provincial del Trabajo de Valparaíso.

Termina con el ingreso de 17 de julio de 2009, RIT M-762-2009, RUC 09-4-0014909-4, Demanda de Procedimiento Monitorio presentado por el abogado Rodrigo Cárdenas Pérez en representación de María Angélica Olivares en contra de Servicios Informáticos y Tecnológicos Secure Chile Ltda.

En el periodo ingresaron 1.924 Causas.

En el periodo revisado se han realizado la siguiente cantidad de audiencias:

Tipo Audiencia	Realizada	Programada	Total
Preparatoria	535	222	757
Unica	487	187	674
Juicio	172	48	220
Especial	33	8	41
Total	1.227	465	1.632

²⁸ Estadísticas entregadas por el tribunal a la Ministra Gabriela Corti en la visita efectuada ya indicada.

Registro informático de causas en la corte

Examinado este registro, en el periodo revisado fueron enviadas a la ltma. Corte 94 Causas en que se interpusieron Recursos de Nulidad.

Abandonado	13
Anulada	8
Desistido	1
Inadmisible	6
Rechazado	45
Sentencia reemplazo	7
Total recibidas	80
Pendientes de resolución	36
Total	116

Sentencias

El primer registro corresponde a la causa RIT M-1-2009, RUC N^{ro}. 08-4-0004693-0, Procedimiento Monitorio contra Marta Campos Inostroza, sentencia que acoge demanda de la Srta. Karla Barría Escobar.

El último registro corresponde a la causa RIT I-53-2009, RUC N^{ro}. 09-4-0010683-2, Reclamo contra Inspección Comunal del Trabajo de Viña del Mar, sentencia que no hace lugar a la reclamación de Centro Educacional CRISOL LTDA.

Durante el periodo revisado, el número de sentencias redactadas por las juezas y jueces fue el siguiente:

Edith del Carmen Simpson Orellana	85
Juan Tudela Jiménez	55
Mónica Patricia Soffía Fernández	134
Ximena Adriana Cárcamo Zamora	97
	371

Exhortos

El primer exhorto es de 18 de noviembre de 2008, procedente del Primer Juzgado de Letras de San Felipe, donde se pide notificar al demandado Fredy Rojas Aedo, devuelto diligenciado el 4 de diciembre de 2008.

El último exhorto es de 17 de julio de 2009, procedente del Segundo Juzgado de Letras de Quilpué, donde se pide notificar demanda solidaria Constructora Benavente Ltda. Representada por Gabriel Benavente Font de Vall, devuelto diligenciado el 22 de julio de 2009.

Acuerdos de comité de jueces

En este periodo que se revisa, se constatan 17 reuniones del Comité de Jueces. En general las reuniones son para tratar asuntos de carácter administrativo. La primera reunión fue para efectuar el nombramiento del Juez Presidente del Tribunal. La última reunión fue para analizar la propuesta de mejoras de programación de audiencias y las observaciones e instrucciones emanadas por el Excmo. Patricio Valdés A. y S.S. Juez Presidente de la Iltma. Corte de Apelaciones de Valparaíso.

Metas de gestión

Se informa al Visitador que este Tribunal comenzó sus funciones el día 3 de noviembre de 2008, por tanto no registra metas alcanzadas durante el año 2008. Por ser este el primer año de funcionamiento el Tribunal se encuentra actualmente en pleno desarrollo para el cumplimiento de las actuales metas de gestión año 2009²⁹.

En nuestra última entrevista con don Jorge Pacheco, el 5 de septiembre, pudimos observar lo siguiente respecto al desenvolvimiento del Tribunal:

1. Producto de las instrucciones recibidas desde la Excelentísima Corte Suprema y de la Corte de Apelaciones, debido al retraso en el cumplimiento de los plazos de realización de audiencias, se debió hacer un nuevo sistema de calendarización, que implicó aumentar a seis audiencias de juicio por Magistrado a la semana.
2. Como se puede observar en el recuadro, las cifras de cumplimiento mejoraron.
3. Sin embargo, esta recarga en la agenda ha traído una serie de consecuencias negativas en el tribunal, pues ha tensionado la oposición de dos criterios: el de la Comisión para la Reforma procesal laboral, el de obtener buenas cifras de cumplimiento

²⁹ Hasta aquí los datos del informe del Ministro visitador.

Tipo de audiencia por Procedimiento	Plazo Máximo de programación según Ley	Ultima Causa Agendada	Días Hábiles fuera del plazo Legal
Monitorio	26 de septiembre de 2009	15 de octubre 2009	15
Preparatoria	21 de octubre de 2009	23 de octubre 2009	2
Juicio	15 de octubre de 2009	4 de noviembre 2009	16

versus la calidad de la Justicia impartida, defendido por el Comité de Jueces. Junto con esto, el clima laboral del Tribunal ha decaído, pues todos están con una jornada de trabajo que exceden los horarios a que están obligados, sin perjuicio de que muchos de ellos se llevan trabajo a sus casas. Estas afirmaciones se desprenden de las entrevistas realizadas tanto a los magistrados, abogados litigantes y funcionarios.

4. Un ejemplo de esta fricción entre los puntos de vista se vio en el tema de los exhortos. En enero el Comité para la reforma ordenó que el tribunal se desentendiera de la tramitación de exhortos, pues era resorte de las partes. Sin embargo, esto implicó que fallara la realización de audiencias agendadas por no diligenciamiento de los exhortos, lo que no contribuía a la eficiencia del tribunal, por lo que se decidió en cambio, trabajar mucho más estrechamente con la unidad de notificación, de manera de controlar qué audiencias iban a fallar por falta de notificación y ocupar ese espacio programando otra audiencia.

Estadísticas generales

Ingreso Juzgado de letras del trabajo de Valparaíso, al 5 de septiembre de 2009.

Exhorto	148	6,2%
Monitorio	1.155	48,3%
Ordinario	815	34,1%
Práctica Antisindical	32	1,3%
Reclamo	193	8,1%
Tutela	50	2,1%
Total	2.393	100%

Motivo de término de las causas
SOBRE UN TOTAL DE 1.675 CAUSAS TERMINADAS

1) Exhorto: 138 (8,2%)

Devuélvase exhorto	138	(100%)

2) Monitorio: 893 (53,31%)

Acoge corrección del procedimiento	2	(0,2%)
Acoge demanda	338	(37,84%)
Avenimiento	65	(7,27%)
Caducidad	1	(0,1%)
Conciliación	245	(27,43%)
Desistimiento	19	(2,12%)
No da curso a la demanda	35	(3,91%)
Rechaza demanda	16	(1,79%)
Retiro demanda	6	(0,6%)
Transacción	4	(0,44%)
Sentencia	162	(18,14%)

3) Aplicación general: 478 (28,53%)

Allanamiento	1	(0,2%)
Avenimiento	31	(6,48%)
Caducidad	2	(0,4%)
Conciliación	163	(34,1%)
Desistimiento	8	(1,67%)
Retiro de la demanda	7	(1,46%)
Transacción	3	(0,3%)
No da curso a la demanda	36	(7,53%)
Sentencia	226	(47,07%)

4) Tutela: 27 (1,61%)

Avenimiento	27	(33,33%)
Conciliación	3	(11,11%)
Desistimiento	2	(3,77%)
No da curso a la demanda	5	(18,51%)
Sentencia	14	(51,85%)

5) Práctica antisindical: 13 (0,77%)

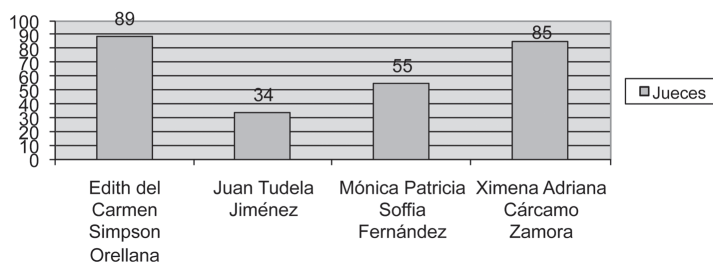
Conciliación	2	(15,38%)
Retiro de la demanda	1	(7,69%)
Sentencia	10	(76,92%)

6) Reclamo resolución administrativa vía monitorio: 126 (7,52%)

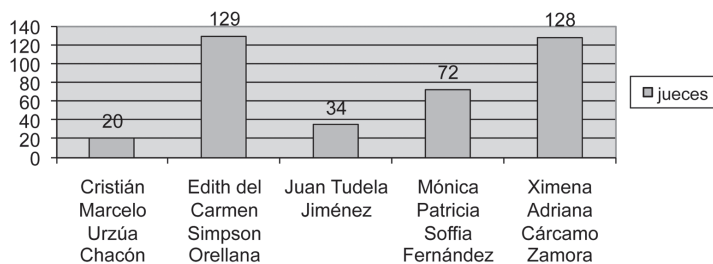
Acoge	2	(1,58%)
Rechaza	7	(5,55%)
Desistimiento	2	(1,58%)
No da curso a la demanda	12	(9,52%)
Caducidad	8	(12,5%)
Sentencia	95	(75,39%)

Conciliaciones:

Total de conciliaciones por juez
al 13 de julio de 2009

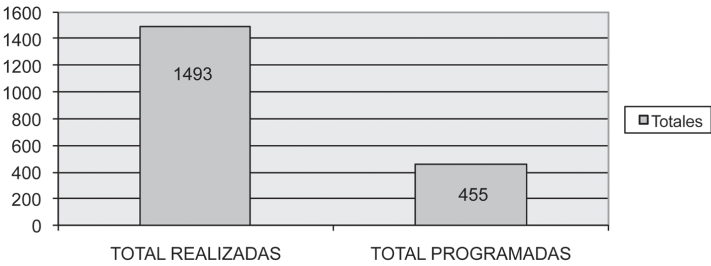


Total de conciliaciones por juez
al 5 de septiembre de 2009

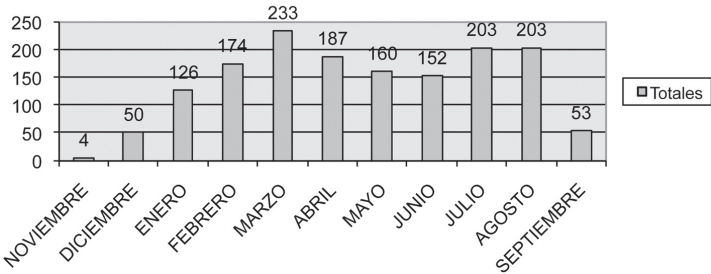


DETALLE GESTIÓN DE AUDIENCIAS DESDE EL 3 DE NOVIEMBRE DE 2008
AL 7 DE SEPTIEMBRE DE 2009³⁰

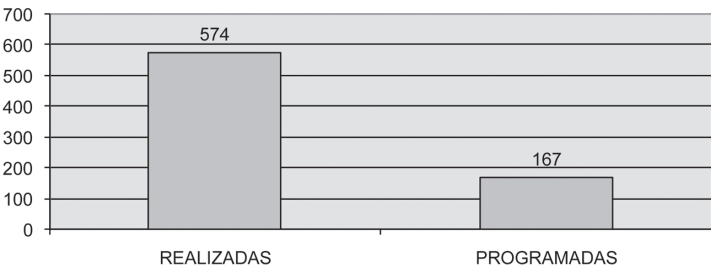
Detalle audiencias agendadas



Distribución de audiencias por mes

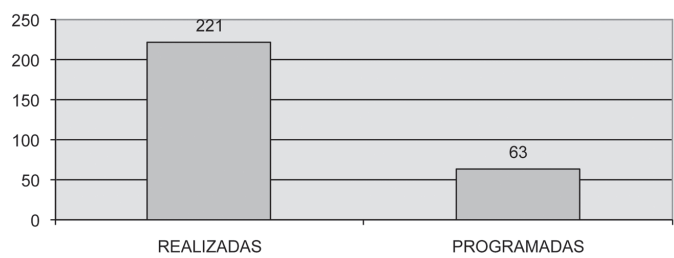


Detalle audiencias Proc. Monitorio

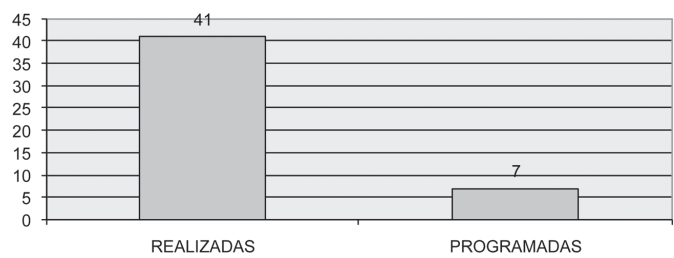


³⁰ El término audiencia firmada equivale a audiencia realizada.

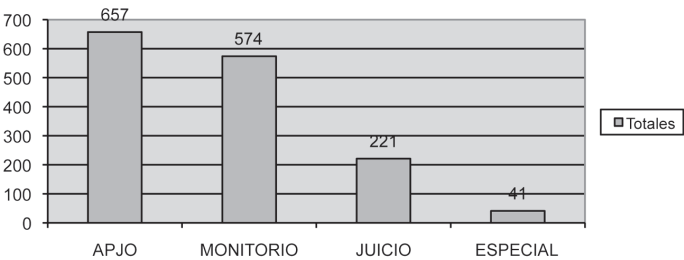
Detalle audiencias de juicio



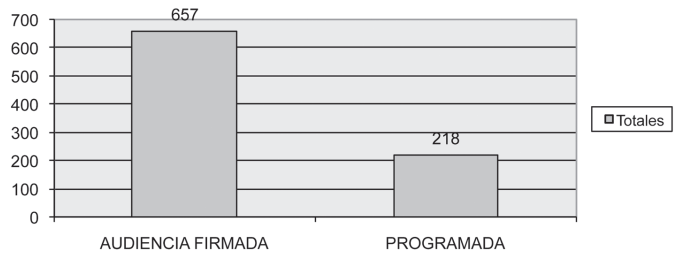
Detalle audiencias especiales



Detalle audiencias realizadas



Detalle audiencias preparatorias



Juzgado de cobranza laboral y previsional de valparaíso³¹

Fue de cierta forma la primera manifestación material de la reforma a la judicatura, ya que empieza a funcionar el 1 marzo de 2006, en el mismo edificio en que hoy se encuentra el tribunal laboral.

Organigrama:

- 1 juez
- 1 administrador jefe
- 8 funcionarios

Estos ocho funcionarios se hacen cargo de cada una de las siguientes funciones: atención de público, servicios, auxiliar, unidad de causa y liquidación, más un informático que está a contrata. No es que existan “unidades” como contempla la ley por lo bajo del número de funcionarios. Cada uno asume una tarea salvo unidad de causa en la que actúan cuatro funcionarios. Eso sí, la multifuncionalidad opera ampliamente y todos saben hacer las labores de los otros y se rempazan.

Cuando se crea en 2006, se proyectó que trabajaría con un volumen de causas anual de 11.000³². Estas cifras fueron exactas, en 2007 se llevaron 11.500 causas y actualmente, a diciembre de 2009 van en 10.000. Sin embargo, hay un dato cualitativo que hizo tambalear el normal funcionamiento del tribunal, ya que entraron 1.000 causas de cumplimiento del tribunal laboral, es decir: 10% causas de cumplimiento de sentencia y 90% de cobranza previsional. Ese 10% significa un escenario más complejo porque se trata de una sentencia que implica problemas interpretativos, significa que es una causa que viene con abogados y por lo tanto con litigiosidad, se traban incidentes.

De este modo se ha retardado el promedio de tiempo para proveer, el despacho de las 150 causas diarias lo realiza dentro del día, pero las nulidades e incidentes pueden tomar una semana. Recuerda que estamos ante un procedimiento escrito y que intervienen los funcio-

³¹ La siguientes son informaciones entregadas por el magistrado del tribunal, señor Julio Fuentes, en entrevista realizada en 2 de diciembre de 2009, quien además, junto con las Ministras de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, doña Inés María Letelier y doña Dinorah Cameratti constituyen la Unidad de apoyo a la reforma, que funciona en Valparaíso

³² Aunque el informe de causas ejecutivas proyectadas para el año 2009 con el que trabajó el Ministerio de Justicia en 2007, cuando se postergó la entrada en vigencia de la reforma y se reformuló el proyecto, en promedio contemplaba 22.793 causas y como máximo posible 30.849.

narios que proponen resoluciones pero que son supervigiladas por él. A este trabajo se agrega la obligación que impone el impulso procesal de oficio, que significa hacer investigaciones sobre el patrimonio de los ejecutados y en ello se advierten serias limitaciones. Sobre todo respecto de pequeñas y medianas empresas es difícil buscar sus bienes tanto porque se requieren experticias que un magistrado no tiene y por otro, por ejemplo: la Superintendencia de Instituciones Financieras no tiene una base de datos de los cuentacorrentistas; el Registro Civil equivoca la tramitación de los oficios y no da respuesta positiva de qué vehículos se asocian a X Rut. Todo lo cual frustra la expectativa de los trabajadores a quienes se les prometió pago dentro de quinto día, lo que es grave pues al trabajador la interesa más que la sentencia declarativa a favor, el pago efectivo. De modo que acá se está produciendo un problema crucial que puede ir desacreditando la eficacia y rapidez de la reforma.

Por otro lado, la realización de embargos, retiros de especie, descerrajamientos requieren de gastos, por lo que evidentemente obtendrá el pago quien pueda costearlos. La ODL tiene cientos de causas, un abogado dedicado a cobranza y presupuesto para dos retiros de especies al mes.

Además, cada orden que se da al Juzgado Laboral de Valparaíso en el sentido de que dicten más sentencias repercute en su tribunal a lo que se añade el cierre en mayo de 2010 de los dos juzgados del trabajo antiguos, considerando que ellos sin estos elementos funcionaban al tope de las cifras estimadas de trabajo que debían cumplir. Señala que la Corte de Apelaciones se ha centrado en el cierre de los juicios declarativos y no ha previsto medidas para el tribunal de cobranza laboral y solo se manejan cifras estimativas que indican que llegarán 900 causas para fallo y 1.000 causas para cumplimiento. De ellas probablemente varias serán “cadáveres” pero igualmente deberán ser digitalizadas y filtradas

No existen estadísticas oficiales del tribunal, salvo una indagación que hizo el propio magistrado en las cien primeras causas de cumplimiento del año, que no consideran cobranza previsional. Nos explica que el sistema informático no es adecuado para obtener datos sobre la actividad del tribunal de cobranza, porque aquí la lógica es muy diversa a la del tribunal laboral que es el modelo en base al cual se diseñó el sistema computacional. Esto es así porque la esencia del procedimiento de cobranza no es el agotamiento de etapas procesales sino la práctica de diligencias, y su culminación no está en la dictación de una sentencia, sino en la obtención del pago.

ESTADÍSTICAS CIENTO PRIMERAS CAUSAS DE CUMPLIMIENTO AÑO 2009

Pagada totalmente	21
Pagada parcialmente	11
Avenimiento	3
Con requerimiento de pago hecho	12
Con embargo trabado	16
Con oposición al embargo	18
Embargo frustrado	18
No se dio curso a la demanda	1

La defensoría laboral (ODL)³³

A nivel nacional existen Defensorías Laborales funcionando en los siguientes lugares por región:

1. Tarapacá: oficina en Iquique.
2. Antofagasta: oficinas en Antofagasta y Calama.
3. Atacama: oficinas en Copiapó, Vallenar y Chañaral.
4. Coquimbo: oficinas en Ovalle y La Serena.
5. Valparaíso: oficinas en Valparaíso, San Antonio, San Felipe y Quillota.
6. Del General Libertador Bernardo O'higgins: oficinas en Rancagua y San Fernando.
7. Del Maule: oficinas en Talca, Curicó y Linares.
8. Del Biobío: oficinas en Concepción, Los Ángeles y Chillán.
9. De Los Ríos: oficina en Valdivia.
10. Región Metropolitana: 42 abogados especializados repartidos en siete consultorios de atención jurídica ubicados en distintos puntos de la capital, dando cobertura a las 52 comunas de las seis provincias de la región más poblada del país³⁴.

Las cifras totales que maneja el Ministerio de Justicia actualmente son: treinta y cinco oficinas de defensa laboral, integrantes de las Corporaciones de Asistencia Judicial y ciento treinta y seis defensores laborales prestando servicios.

³³ Extraído el 30 de septiembre de 2009 de <http://www.minjusticia.cl/laboral/final/cronograma.htm>

³⁴ Periodo cubierto: abril 2008 a junio de 2009.

I. DEFENSORÍA LABORAL DE COPIAPÓ

Ubicada en calle Atacama 484, se trata de un local cómodo y central, a pocas cuadras del Tribunal. En la Región de Atacama también cuenta con oficinas en Vallenar y Chañaral. A la entrada de la oficina de Copiapó, preside la escena un letrado que dice respecto de quién puede ser asumido por la representación de la ODL: “CESANTE O TRABAJADOR. Pertenece a un grupo familiar con ingreso per cápita igual o inferior al 91% de un ingreso mínimo mensual (\$144.690), cuya última remuneración líquida sea igual o inferior a 2,7 ingresos mínimos mensuales (aproximadamente \$388.800) y, que la cuantía del monto a demandar sea igual o inferior a 18,7 ingresos mínimos mensuales (\$2.692.800) sin aumentos ni recargos legales.”

La persona que atiende al público explica mientras esperamos, que ellos ven relaciones laborales terminadas y, que antes, durante la vigencia de la relación ve la Inspección del Trabajo. Quien consulta lo hace por un tema de jornada y la funcionaria le recomienda solicite una fiscalización.

Pudimos entrevistar solo a un defensor pues los otros dos estaban con permiso.

La dotación es:

- Abogado Jefe de estudio.
- Dos defensores
- Un asistente
- Un administrador.

Estadísticas generales oficina defensa laboral atacama

Las estadísticas de causas entregadas por la ODL de Atacama, vierten la siguiente información:

Oficinas de Defensa Laboral			Copiapó	Vallenar	Chañaral	Total
Tipo de Procedimiento	Aplicación General	Nº Demandas	124	24	29	177
		%	24,8	22,9	27,6	24,9
	Ejecutivo	Nº Demandas	67	18	17	102
		%	13,4	17,1	16,2	14,4
	Monitorio	Nº Demandas	305	63	59	427
		%	61,0	60,0	56,2	60,1
	Tutela	Nº Demandas	4	0	0	4
		%	0,8	0,0	0,0	0,6
Total Región Atacama		Nº Demandas	500	105	105	710
		%	70,4	14,8	14,8	100

Materia	Nº Demandas	%
Nulidad del despido	182	25,6
Despido Injustificado	123	17,3
Cobro de prestaciones	191	26,9
Autodespido	20	2,8
Desafuero	61	8,6
Tutela	4	0,6
Juicio ejecutivo	129	18,2
Reclamaciones	0	0,0
Total	710	100,0

Tipo de Término Materia	Nº Causas Terminadas	%
Sentencia totalmente favorable	261	46,9
Sentencia parcialmente favorable	32	5,7
Sentencia desfavorable	11	2,0
Conciliación o avenimiento total	188	33,8
Conciliación o avenimiento parcial	22	3,9
Desistimiento	5	0,9
Renuncia patrocinio	0	0,0
Transacción	0	0,0
Pago Directo	38	6,8
Total	557	100,0

Porcentaje de judicialización de las consultas: hasta junio de 2009: 14,7% de las consultas se transformaron en causas ante el tribunal laboral.

II. DEFENSORÍA LABORAL DE VALPARAÍSO

Ubicada en Retamo 527, Valparaíso, es un edificio de tres pisos, en cuya entrada se hace la atención de público, estando los defensores y administrativos en los planos superiores. Es de fácil acceso para el usuario, porque está en una de las partes con mayor movimiento de la ciudad, a unas cinco cuadras del Tribunal Laboral.

La ODL cuenta con oficinas también en: San Antonio, San Felipe, Quillota.

Dotación de la oficina y cargos en Valparaíso:

- 1 Jefe de Estudio
- 1 Abogado Defensor Jefe
- 8 Abogados Defensores
- 1 Abogado Asesor
- 2 Técnicos Jurídicos
- 1 Administrador

Estadísticas generales³⁵

1) Número de consultas en relación a aquellas que se transforman en juicio

En relación a las Consultas, esto es de noviembre de 2008 a julio 2009 corresponden a 2.486, de las cuales por los antecedentes y su focalización pasan a juicio 1.319, es decir, el 53,07%.

2) Ingreso de causas a Tribunales = 1.008

3) Desglose por de tipo de causas

Aplicación general	200
Ejecutivo	91
Monitorio	1.084
Tutela	1
Total	1.376

La diferencia numérica de 367 causas, corresponden a aquellas que están para redacción y presentación ante los Juzgados de Letras del Trabajo.

Aplicación general	43
Ejecutivo	57
Monitorio	268
Tutela	0
Total	367

³⁵ Las siguientes son cifras entregadas por el Administrador de la oficina de Defensoría Laboral de Valparaíso, señor Carlos Vergara, el 25 de septiembre de 2009.

4) *Formas de terminación*

Tipo término	
Sentencia totalmente favorable	256
Sentencia parcialmente favorable	17
Sentencia desfavorable	62
Conciliación o avenimiento total	113
Conciliación o avenimiento parcial	248
Desistimiento	11
Renuncia patrocinio	0
Transacción	2
Pago directo	20
Total	729

5) *Tutelas interpuestas y resultado*

A la fecha por esta oficina se ha interpuesto una demanda por tutela, con término de acogida por el tribunal.

6) *Relación causas ingresadas y terminadas*

Del total de causas ingresadas al tribunal de 1.008 están terminado 729 y las restantes están fijadas para juicio o falta el fallo final.

Conclusiones generales

Desplegaremos estas conclusiones primero en puntos centrales que contienen los efectos más potentes de la reforma y, en seguida, algunos aspectos de interés que surgieron en el proceso de búsqueda.

- 1) **Rol del Juez:** se trata de uno de los pilares del sistema que más radicalmente cambió con la reforma. En esta materia pueden establecerse dos puntos focales:
 - a) **Nuevas exigencias en cuanto a su forma de trabajo:** así describe la labor un magistrado que proviene del sistema anterior: “En el sistema antiguo durante la mañana se hacían varios comparendos al mismo tiempo que eran tomados por funcionarios del tribunal y fiscalizados por mí que, al mismo tiempo evacuaba el despacho y elaboraba sentencias”, actualmente, el juez, en cumplimiento del principio de

inmediación y bajo pena de nulidad del acto en caso contrario, debe estar presente durante toda la audiencia. Otro magistrado de Valparaíso, relata en qué consiste la jornada de trabajo actual “el tiempo presencial o de permanencia que se refiere a las audiencias, es de 8:00 horas y siempre ha sido así, hasta firmar el despacho que se divide entre las tres. El despacho no es de mero trámite, salvo algunas cosas, incluso el manejo del expediente implica una dificultad adicional porque es virtual. Lo más lento son las demandas monitorias porque exigen un juicio, una sentencia conforme a lo que prescribe el artículo 500, todo este trabajo relativo al despacho significa entre una hora o una hora y media más.

La unidad de causa maneja criterios que hacen que ellos le presentan una especie de relación del caso al juez para que se pronuncie. En tal esquema de trabajo: audiencia y despacho, eso completa la jornada, quedando fuera la preparación de las audiencias y de las sentencias”. En Copiapó, los magistrados no fueron tan categóricos en la afirmación de que la carga de trabajo, al tener características distintas, sea mayor, ya que ellos consideran que dan abasto para cubrirlo. Así, sostiene uno de los entrevistados que para cumplir con la relación que pide la ley para la audiencia preparatoria basta una lectura el día anterior de modo de extraer lo básico del expediente. Sin embargo, considérese por ejemplo, que en Copiapó toman siete audiencias preparatorias a la semana entre los dos jueces, lo que da un promedio de tres por cada uno y, en Valparaíso, cada magistrado toma doce audiencias semanales.

Este mismo rol activo del juez, quien conduce la audiencia, es percibido de forma positiva y negativa por los actores. Pudimos constatar presenciando audiencias, que el magistrado cumple una función importante en el aprendizaje de la oralidad y de las nuevas formas de litigación por parte de los abogados, además, en las audiencias presenciadas era usual que se produjeran diálogos fuera de la ritualidad del juicio por una cuestión natural derivada del hecho que se estaba ante el juez. Por otro lado, dada la posibilidad permanente y querida de lograr conciliación, el juez necesita interactuar muchísimo con las partes y conocer sus pretensiones para poder competentemente ofrecer propuestas de arreglo. Todo lo anterior, al margen del resultado del caso particular, aumenta la sensación de justicia, ya que resulta más cercana y entendible, mucho más de lo que se lograba interactuando con un actuario y comunicándose los resultados por medio

de resoluciones escritas adjuntadas a un expediente. Esto lo concluimos junto con la observación de audiencias, de las mismas expresiones vertidas por los abogados en las entrevistas, en que narraban incluso episodios de duras discusiones con los magistrados³⁶, así como también de las opiniones de los magistrados que consideran que se está ante una justicia más próxima a los justiciables, en que se les hacen consultas, se escuchan recíprocamente y se les “declara el Derecho mirándolos a los ojos”, considerando que es algo positivo y válido el utilizar esa cercanía para que sus resoluciones sean comprendidas e incluso aceptadas mejor.

- b) Posibles distorsiones por la “sobrepreparación de audiencia”, en especial en relación a la imparcialidad y la incidencia en el uso de la jornada de trabajo de los magistrados:** como explicábamos en el punto anterior, el magistrado debe conocer por obligación legal los hechos de la causa, para poder relatarlos y esta obligación es reforzada por el rol protagónico que ha adquirido la conciliación, en que el juez debe proponer las bases de arreglo a las partes, por lo que debe además manejar con cierta profundidad los puntos del debate. Una crítica posible de plantear al respecto es el tema de la imparcialidad, ya que como dijo uno de los magistrados entrevistados, “en la conciliación se comprueba que hubo estudio de la causa por parte del juez. Con el ‘rezo’ de que esto no lo inhabilita para pronunciarse, muestra por dónde va su criterio”, asimismo, presenciemos audiencias en que los magistrados, para instar a la conciliación les decían a las partes que “les estaban dando luces” sobre el parecer del tribunal y uno de los abogados de empresa entrevistados declaró que ocho veces un magistrado le pidió que conciliara, incluso en la puerta de la sala de audiencia, lo que evidentemente desincentiva a insistir en llegar a sentencia. En un similar sentido, un abogado que representa trabajadores enfocaba su crítica a que “la celeridad ha sido de cierta forma negativa. El sistema obliga a presionar por acuerdos.

³⁶ Consignaba el abogado entrevistado: “Independiente de la persona representada, que se aplique con igual celo las facultades del juez para ambas partes, porque uno puede ver casos parecidos que con esas facultades dan resultados distintos. El problema es la aplicación de criterios distintos para situaciones similares por un mismo magistrado, por un problema de certeza jurídica. He interpuesto reposición en tales casos y me la han dado, aun cuando fue una discusión fuerte con amenazas recíprocas de queja y medidas disciplinarias. Pero no puede dejar de reconocerse que eso se da ahora porque en definitiva se está ante el juez y se ve su intervención: cómo pregunta, las medidas que toma, etc.”

No le dan tiempo a los jueces para hacer un estudio detenido y meditado de las materias que están juzgando cuando se trata de un caso entre personas que requiere estudio. Hay una presión muy fuerte a ambas partes por conciliar, por el trabajador uno puede ir con la absoluta convicción de que tiene la razón y querer llegar a la sentencia, además que con las costas se le ayuda a pagar el abogado”.

Una segunda repercusión de este incentivo a cerrar por conciliación, se produce al verificarse que, en el tribunal de Valparaíso, que es el que se declara colapsado, es donde más se subraya la necesidad de la preparación de las audiencias programadas, tanto de las entrevistas a los magistrados como al administrador del tribunal y es precisamente esa tarea la que se realiza excediendo la jornada de trabajo de los magistrados, por lo que podemos concluir que a partir de esta conexión de hechos se ha construido como un círculo vicioso. Sin contar que la misma razón lleva a apoyarse excesivamente en la actuación de Unidad de causa, en el sentido de que esta intervenga en la dictación de resoluciones de enorme importancia como en el caso del monitorio, lo que es cuestionable³⁷.

2. Posibilidad de mejorar la capacidad del sistema de resolver y discriminar los casos por vía de elevar la calidad de la información que se produce en los juicios:

a) La eficacia y celeridad como máximo valor de la reforma.

El diagnóstico que expresa el mensaje de la reforma era claro en cuanto a cuál era el núcleo problemático a corregir. El sistema vigente, caracterizado por la excesiva tardanza en la tramitación de los problemas laborales, producto tanto de la insuficiente cobertura de los tribunales como por la propia conformación del procedimiento plantean serias dificultades en relación con el debido acceso a la justicia por parte

³⁷ Un funcionario de Unidad de causa de Valparaíso explicaba “La Unidad de causas podría decirse que es la sección jurídica. Están encargados de proveer las causas de acuerdo a los criterios de cada magistrado, por lo que ante un mismo tipo de escrito pueden haber resoluciones distintas ya que no se trata de un tribunal colegiado... El monitorio lo ve el administrativo jefe de acuerdo a criterios que ya se han decantado. Al ingresar el monitorio se analiza que tenga constituido el poder y su caducidad. El administrativo jefe decide si se acoge o rechaza, o si se cita a audiencia. En caso de duda, es decir, que las pautas que se han establecido no resuelvan la decisión, se le consulta al juez. Si se abre audiencia pasa a notificación.”

de los trabajadores, produciendo con ellos sentimientos de frustración y desencanto y la sensación de que los derechos que les son reconocidos en la práctica se transforman en letra muerta. Todos los abogados litigantes entrevistados señalaron como principal problema del sistema antiguo su excesiva tardanza, que promediaba los tres años de duración de un juicio³⁸ y como el gran avance de la reforma la corrección de esta excesiva duración. Se trata de un consenso al que se arriba por medio de distintas reflexiones, así, uno de los abogados de empresa entrevistados dijo sobre este punto: mi perspectiva general de la reforma procesal laboral es que es ampliamente favorable para ambas partes, por la certeza jurídica en poco tiempo. Y eso es benéfico siempre para la negociación, sea su resultado positivo o negativo, ya que eso repercute indudablemente en un buen ambiente laboral. El juicio pendiente perjudica al ambiente laboral. Si bien de Derecho laboral representa la posibilidad tuitiva, desde el punto de vista del negocio es dinero y el procedimiento visto como norma adjetiva es un avance sideral. Se arregla la divergencia. Por ejemplo: existe una divergencia en la forma de pago de la gratificación respecto de un Sindicato de quinientos trabajadores: en cuatro meses en este caso hubo sentencia favorable. Un juicio de este tipo en que quinientos trabajadores se sienten que están siendo perjudicados incide en las relaciones laborales". Otro de los abogados de empresa consultados lo expresó en los siguientes términos: "La idea central del procedimiento nuevo era hacerlo más rápido y, era atendible, considerados los plazos que se daban en los juzgados antiguos (nunca antes de dos años, lo que era inadmisibles), pero se ingresaron modificaciones al procedimiento de fondo que sí alteran el necesario equilibrio de las partes ante la presencia del juez, por ejemplo: se está interpretando que el *in dubio pro operario* se aplica a las normas de procedimiento laboral, lo que es absolutamente inconstitucional.

La crítica va más que a la elaboración del procedimiento a la aplicación. Hay mucha presión sobre los jueces y mucho interés por darle a la reforma un cariz de exitosa y rápida que está atentando contra la calidad de la sentencia, a los jueces los están reventando y si no se toman medidas vamos a tener

³⁸ Según el diagnóstico del documento "Bases fundamentales para la reforma de la justicia laboral y previsional", en Santiago, un juicio ordinario duraba un promedio de 356,8 días.

una justicia de nuevo lenta por la imposibilidad de meter más audiencias. Para eso, habría sido más barato mantener el procedimiento antiguo y crear más tribunales. El año 1981 había para Valparaíso y Viña del Mar tres juzgados y el 2006 había dos, con la astronómica diferencia de actividad económica y se disminuyeron los tribunales.

El procedimiento antiguo considerado en abstracto se demoraría lo mismo que este considerado en abstracto. Actualmente ya no se están cumpliendo los plazos, la rapidez se está perdiendo.”

Se puede afirmar que para todos los actores del procedimiento era una necesidad reducir los tiempos de tramitación, en un razonamiento netamente práctico, de ahí, los otros méritos asociados a la reforma más allá de su celeridad son discutidos. Pensando en la dotación de jueces, en Valparaíso, por ejemplo, se nos hacía presente que de cierta forma disminuyó un juez, porque en los dos tribunales antiguos, los secretarios abogados funcionaban con dedicación exclusiva a la dictación de sentencias, por lo que desde ese punto de vista había cuatro personas cumpliendo el rol de jueces y, ahora solo tres, sin perjuicio de que la tarea de cobranza actualmente pasó a estar a cargo de otro tribunal. Pero es precisamente en este tribunal donde se está produciendo un atasco en el cumplimiento de las sentencias que, de los dichos de su titular, pareciera estar pasando inadvertido en circunstancias de que podría constituir un fracaso rotundo de la reforma, en el sentido de que los juicios declarativos no se transformen en pago, que es, como explicaremos más adelante, la esencia del debate laboral, el conflicto entre uno que pretende que otro le debe.

En realidad no es un hecho que pase totalmente desapercibido en el sistema y, al contrario, como nos comentan algunos abogados, significa un nuevo incentivo a producir conciliaciones en el tribunal laboral, pues ello asegura un pago aunque sea parcial. El que el tribunal de cobranza tenga dificultades en ejecutar su función de cumplimiento de sentencias parece ser un dato que no ha sido puesto en el debate público, ya que es una mala señal en orden a que actuar en rebeldía en el juicio declarativo y simplemente esperar a que intervenga cobranza constituye una forma eficaz de dilatar y eventualmente eludir la solución de la obligación. En cambio, conciliar y establecer una forma consensuada vía conciliación dificulta el que luego esta vaya a ser incumplida de parte de quien suscribió el acuerdo ante un juez.

- b) El diseño legal procedimental versus su aplicación:** Se puede sostener que el diseño de la reforma permite mejorar la capacidad del sistema de resolver los casos, ya que la oralidad e inmediación permite producir información de mejor calidad. En audiencias presenciadas vimos la forma en que los abogados cuestionaban las pruebas de sus contrapartes y también el uso de las facultades de solicitar prueba de oficio por parte del juez. Incluso ya de un modo algo polémico porque se ejercieron en audiencia de juicio y no en la preparatoria como señala la ley laboral, fundándose el magistrado en las medidas para mejor resolver del Código de Procedimiento Civil y los principios de la reforma. Se trató de una prueba que ninguna de las partes solicitó porque a ninguna beneficiaba. Una vez rendida la probanza solicitada por el juez, se llegó a conciliación.

Algo distinto se presenta en Valparaíso, por el tema de las conciliaciones, que ya se refirió. Pero debe tenerse en cuenta al momento de valorar ese tipo de composición del conflicto, que, de acuerdo al tantas veces citado informe “Bases fundamentales para la reforma de la justicia laboral y previsional” (referente directo que tuvo el proyecto original), en las cifras de la justicia antigua en el periodo 1994-1998, a nivel país, más de un 50% de los juicios ordinarios laborales terminó en archivo u otros motivos que no implican resolución del conflicto (al menos por la vía judicial) y solo un 15% concluyó en avenimiento.

Adicionalmente, planteamos un ulterior enfoque del problema, en el sentido que sostenemos que cada procedimiento está eficientemente diseñado para dar respuesta a los diversos niveles de complejidad de lo debatido.

Podría sostenerse como premisa, ya que es un punto de consenso entre quienes ostentan distintos niveles de simpatía hacia la reforma, el hecho de que en los juicios laborales se debaten básicamente sumas de dinero que una parte pretende que la otra le adeuda, salvo en el caso de los juicios por accidentes del trabajo que fueron mencionados como los juicios de mayor dificultad, debate en audiencia y, por ende, duración, los que se tramitan en aplicación general.

Por otro lado, la regulación del procedimiento monitorio de cierta forma se hizo cargo de esa no complejidad, ya que las materias que en él se ven, solo difieren con las del procedimiento de aplicación general en que tienen una cuantía inferior. En este sentido se expresó un abogado de empresas

de Valparaíso al señalar que, desde ese razonamiento, no se trata por tanto de incumplimientos de la legislación lo que se debate, de lo cual él infiere además que no necesariamente se trata de empleadores incumplidores de la ley los que llegan a juicio; o bien, como manifestó el profesor Domingo Lovera en su carta al diario *El Mercurio* de Santiago de 2 de octubre de 2009, se trata de deudas que una parte se niega a pagar y de otra que espera que le paguen. Dicho esto, lo que entonces emerge y se desmarca de esta dinámica es el procedimiento de tutela laboral, que pone sobre la mesa de discusión, argumentos absolutamente nuevos y distintos, los que sí requieren imperiosamente un debate para poderlos decantar.

El diseño legal se hizo cargo de la dificultad probatoria que implica una lesión a un derecho fundamental, aplicando como carga probatoria al trabajador la prueba de indicios y traspasando la prueba de la razonabilidad de la medida lesiva al empleador, de modo que la fórmula es adecuada atendido el diagnóstico. No obstante lo anterior, existen igualmente puntos que han sido criticados.

Cuando la cuestión debatida son los derechos fundamentales, no es claro que el rol de la Inspección de mediar y conciliar sea adecuado, tanto por el evidente inconveniente práctico que implica que se le pida a una parte que va a transigir que reconozca su responsabilidad como requisito imprescindible para seguir en la mediación, como por la cuestión en sí que se pretende conciliar, los derechos fundamentales, lo cual puede dudarse que sea procedente. Este aspecto más radical de la reforma ha sido parte del debate público, como consignó el diario *El Mercurio* con fecha 24 de agosto de 2009, “El tema de los derechos fundamentales es uno de los cambios de fondo que hace la nueva justicia laboral, trasladando materias que antes estaban destinadas a los grandes tribunales, tales como discriminación y el acoso laboral”. Por lo mismo, es discutible la instancia de mediación como también sería plausible postular que estas por su mayor complejidad y relevancia las conociera el tribunal de forma colegiada. Por otra parte, se ha puesto en discusión la posibilidad de que la Inspección, dado el interés que subyace a un derecho fundamental, pudiera insistir en una denuncia incluso en contra de la voluntad de su representado y en ese sentido, definir qué tipo de representación realiza la Inspección, que no pareciera ser la misma de un abogado particular en este punto.

Pero lo cierto es que no han sido este tipo de dificultades los postulados como puntos centrales de posibles reformas y se puede explicar en el que, de los datos que existen hasta la fecha, las demandas de tutela no son una cifra importante dentro del porcentaje de causas interpuestas, como consignamos, en los tribunales de Copiapó y Valparaíso corresponden al 2%. Más bien “se teme” que esto se produzca, siempre pensando en el incentivo perverso de agregar indemnizaciones o de aumentar los puntos a negociar. Las afirmaciones anteriores paradójicamente nos instalan ante otro nudo problemático, ya en las defensorías laborales, solo un 4% de sus demandas presentadas corresponden a demandas de tutela, cifra nacional, que a su vez ha sido cuestionada porque existe una “desproporción geográfica” en el sentido de que hay zonas sin ninguna tutela interpuesta.

A partir de nuestra investigación conocimos la información de que las demandas de tutela de todas las defensorías son primero visadas por los abogados jefes de estudio que, de aprobarlas, deben enviarlas a la Coordinadora nacional en Santiago para su aceptación final. Es un punto sumamente criticable, ya que la evaluación generalizada hacia los defensores laborales por parte de las magistraturas y colegas es que son óptimos profesionales, por lo que no se explica el porqué se visa la demanda en Santiago, cuando es el abogado que conoce las pruebas y al patrocinado quien mejor puede evaluar la procedencia de la demanda, sin contar que las defensorías no tienen ningún incentivo económico para echar a andar demandas que, por lo demás, implican un trabajo más cuidado que el monitorio que constituye la mayor parte de sus causas.

Consultado lo anterior al Coordinador nacional de la justicia laboral Zarco Luksic³⁹, este señaló que se trata de una forma que, considerada la complejidad, novedad e importancia de la materia, signifique un razonamiento entre más sujetos. Pero este sistema, como nos manifestaran varios defensores, actúa como desincentivo ya que elaborar una demanda más compleja como la de tutela con la posibilidad cierta de que no se autorice su interposición, es un fuerte impulso a no dedicarse a ese tipo de demandas en beneficio de las otras muchas tareas que sí tienen resultados positivos.

³⁹ Pregunta formulada en el contexto de las XXVII Jornadas de la Sociedad Chilena de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, realizadas del 26 al 28 de noviembre de 2009.

La promesa concerniente al mejor acceso a la justicia se encuentra en gran parte cumplida, sin perder de vista las observaciones señaladas precedentemente, pues así lo expresa el número de causas que conocen los tribunales. A diferencia de lo que se informó por la prensa en cuanto a que los tribunales estaban trabajando en menor cantidad de lo proyectado, específicamente, que el porcentaje de ingreso de causas que se estimó conocerían los nuevos tribunales solo se había materializado en un 32%⁴⁰, debe considerarse que las cifras que manejó en la materia el Ministerio se mostraron en términos generales erradas en sus proyecciones. En el siguiente cuadro contrastamos las cifras manejadas en 2007 por el Ministerio de Justicia, considerando una carga de trabajo alta, media y baja en Valparaíso, para el año 2009, con las cifras reales tomadas hasta el 5 de septiembre de 2009:

	Alta	Media	Baja	Real
Aplicación General	3.768 (44,70%)	3.123 (47,62%)	2.186 (51,11%)	815 (34,1%)
Tutela	1.308 (15,29%)	1.095 (16,69%)	883 (20,64%)	50 (5,1%)
Monitorio	422 (4,9%)	377 (5,74%)	333 (7,78%)	1.155 (48,3%)
Total ¹	8.550	6.558	4.277	2.393

Se aprecia claramente que no previeron la preponderancia del procedimiento monitorio, que no vino a cubrir como se pensó el lugar del antiguo juicio de menor cuantía sino que judicializó causas que antes no eran cubiertas por los tribunales y, en el sentido inverso, se le dio mayor importancia al lugar que ocuparía tutela, el cual, como explicamos, ha tenido un porcentaje bajo de interposición y, asimismo respecto de aplicación general, por lo que las proyecciones ministeriales no parecen ser un buen punto de referencia. En una plaza mediana como Valparaíso, a junio de 2009, el número de causas pendientes en el tribunal ya correspondían a aquel que enteraban el primer y segundo juzgado en un año. Más controversias se vuelven juicios, sin embargo, al mismo tiempo operan diversos filtros en importantes actores de las relaciones laborales. Tal como lo observamos en

⁴⁰ Así informaba el 9 de agosto el diario *El Mercurio*.

los porcentajes de judicialización de consultas recibidas por las defensorías laborales, en que el ejemplo de las causas de tutela es el más cuestionable⁴¹, en términos generales y sin distinguir por tipo de procedimiento, el 53% de las consultas deviene en un proceso ante el tribunal, en el caso de la defensoría laboral de Valparaíso, a julio de 2009 y, en la Defensoría Laboral de Copiapó solo alcanza al 14,7% a junio de 2009. Hecha la pregunta a la Coordinadora Nacional para la reforma⁴², explican que esas cifras son las que corresponden puesto que reflejan exactamente lo que debía ser llevado a juicio, ya que el resto de las atenciones que no derivan en juicio representan a usuarios que llegaron con los plazos de caducidad y prescripción vencidos o, no correspondían por materia o se trata de una mera consulta y no de una solicitud de demanda en juicio.

c) Porcentaje cuantitativo y cualitativo de las sentencias:

Representación cuantitativa de la sentencia como forma de término:

En Copiapó:

	Sentencia	Conciliación
Monitorio	24%	11%
Aplicación General	12%	35%
Tutela	17%	33%

En Valparaíso:

	Sentencia	Conciliación
Monitorio	17,91%	27,43%
Aplicación General	47,07%	34,10%
Tutela	51,87%	11,11%

⁴¹ Cifra que debe relacionarse con el dato de que las defensorías tienen prácticamente el monopolio de las causas monitorias, que, a su turno, son las más sindicadas como causa de “judicialización” de los conflictos laborales, lo que debe llevarnos a concluir que el sistema tiene una alta selectividad, cuestión que a su vez puede valorarse como positiva o negativa.

⁴² Consulta realizada en las XXVII Jornadas de la Sociedad Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

Un procedimiento que pareciera ser susceptible a estas distorsiones provocadas por razonamientos prácticos es el monitorio, pero este es un peligro más bien aparente. En efecto, resolver de plano da una oportunidad de cerrar la causa y, además, dentro de lo que es la técnica monitoria. De cien causas analizadas en el tribunal laboral de Copiapó, periodo 10 de abril a 18 de noviembre de 2008, fueron 78 las que se resolvieron de plano, de las cuales 39 fueron reclamadas. En Valparaíso, de cien causas revisadas del periodo 28 de julio a 19 de agosto de 2009, de 24 resueltas de plano se reclamaron 9, de lo cual se verifica que el porcentaje de reclamo y por tanto, de apertura de audiencia no es alto. De no verificarse el reclamo, la resolución de plano pasa a tener la calidad de sentencia definitiva. Cualitativamente es una resolución con informaciones mínimas y que no dan prácticamente razonamiento de por qué se acoge⁴³, a diferencia del rechazo en que se produce por razones objetivas como prescripción, caducidad, exceso en relación a la cuantía que son fundamentos mencionadas en la resolución. Pero esto no ha significado un problema porque el reclamo es incausado por lo que no requiere conocer el porqué del pronunciamiento. Cosa distinta ocurre con la norma del monitorio, específicamente el artículo 501, que faculta al juez para dictar una sentencia más simple cuando el procedimiento termina en sentencia definitiva dictada en audiencia única de juicio, esto es así, porque precisamente exime del deber de exponer los hechos y las alegaciones de las partes y, el análisis de toda la prueba rendida, los hechos que estime probados y el razonamiento que conduce a esta estimación. Es un punto en que existe un amplio consenso en cuanto a que vulnera una garantía del debido proceso, y además, algunos magistrados manifestaron que igualmente incluyen fundamentaciones, primero porque la diferencia del monitorio con aplicación general está dada no por materia sino por cuantía, lo que no justifica que se haga una diferencia en este punto y, básica-

⁴³ Por ejemplo, una resolución de plano que sin reclamarse será sentencia definitiva tiene el siguiente contenido en cuanto a fundamentación, causa M-794-2009, de Valparaíso: **"VISTOS:**

- Que de los antecedentes acompañados por el actor, especialmente lo actuado en la audiencia administrativa, se estima suficientemente fundadas sus pretensiones, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 500 del Código del Trabajo, **se resuelve:**

- Que **SE ACOGE** la demanda interpuesta con fecha 28 de julio de 2009 por don **XX**, en contra de su ex empleadora, **XX**, declarándose en consecuencia..."

mente porque opinan que aunque la ley no exige fundamentar es indispensable porque tiene que conocerse el porqué se llegó al fallo y, de hecho, la Corte de Apelaciones de Valparaíso ha anulado sentencias por esta razón. Más aún, existe una acción de declaración de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, promovida por la Corte de Apelaciones de Talca, para que el Tribunal Constitucional defina si esta norma es o no constitucional⁴⁴.

En cuanto a las sentencias dictadas en aplicación general, solo algunos manifestaron que no existe un verdadero desarrollo argumentativo, pero que no es atribuible a la reforma, ya que esta no versa sobre asuntos sustantivos y por lo demás, la mayoría de los magistrados venía del sistema antiguo, por lo que gran variación de criterios era imposible que se diera. Un abogado manifestó que “en general los actores hemos sido incapaces de elaborar una teoría clara acerca de lo que es la apreciación prueba con arreglo a la sana crítica. La sentencia se limita a transcribir las pruebas, ‘que’ se presentó, transcripción de audio y luego la fase sacramental ‘que analizada la prueba con arreglo a la sana crítica se resuelve...’ y, dónde está el análisis. Esto es culpa de los jueces y de los abogados porque estos podrían ayudar al juez para hacer un descarte de prueba si es que no fuera tan apurado y no se limitara a las observaciones a la prueba sin posibilidad de hacer otras alegaciones en el cierre, que además debe hacerse de inmediato”.

Desde otro ángulo, más que mejorar los contenidos de las sentencias sí se han otorgado herramientas importantes al juez para reducir los juicios y que sean las indispensables las que se despliegan en dos audiencias. Expusimos ya las posibilidades en este sentido que ofrece el monitorio, a lo que se agrega la facultad entregada al juez de, en caso de no haber contestación dentro de plazo, dictar sentencia la audiencia preparatoria teniendo por tácitamente reconocidos los hechos, facultad que todos los magistrados entrevistados declararon utilizar salvo que se tratase de un caso extraño en que de la sola presentación de la demanda aparezcan alegaciones contradictorias, de manera que la reforma apunta a que la ritualidad del juicio se utilice solo en los casos estrictamente necesarios: aquellos en que hay controversia.

⁴⁴ Rol N^{ro}. 1514-2009, pendiente de resolución.

3. Separación de la función administrativa de la jurisdiccional:

- a) **Rol del administrador Jefe en el buen funcionamiento del juzgado:** de la investigación al interior de los tribunales resaltó de forma preponderante como fuente de información el administrador del tribunal. Esto obedece a que en él recaen facultades de organización que inciden en el cumplimiento de los plazos y en general en el buen funcionamiento de todas las unidades del tribunal. Ambos administradores entrevistados venían con experiencia de la Reforma procesal penal, y, en general, las personas que trabajan dentro de cada tribunal vienen del sistema antiguo laboral o, de la reforma procesal laboral o de familia, de modo que se produce una combinación de los conocimientos, sobre todo sustantivos, de aquellos que son del sistema antiguo⁴⁵, y los administradores trabajan en base a esa confluencia y la consideran una de las riquezas importantes de la nueva configuración de los tribunales. Ambos administradores señalan que su política es, en armonía con el acta 91-2007, que es el manual habilitante para las personas que quieren ingresar al Poder Judicial, que afirma como principal principio la multifuncionalidad del funcionario, que cada funcionario debe conocer el trabajo de sus otros compañeros. Esto le permite al administrador, que es quien debe preocuparse de que en cada área haya una persona preparada y, seguir funcionando en caso de feriados, permisos etc., pues los otros funcionarios deben estar capacitados para cubrir la tarea. Esto es particularmente importante porque ya no se dan las suplencias. Manifestación de esta perspectiva de los administradores respecto a cómo debe funcionar un tribunal es, como lo explicaba uno de ellos, el que se optara por llamar a concurso para los cargos en el tribunal “sin apellido”, evitando así la idea de “función exclusiva”.

⁴⁵ Cosa que pudimos apreciar en Valparaíso en Unidad de causa, que se constituye, de acuerdo a sus propios dichos, como “en la sección jurídica del tribunal”, en que el jefe de Unidad de causa y el administrativo jefe de causa son abogados y, los tres funcionarios fueron actuarios del Juzgado y conocen las materias laborales, lo que produce que los magistrados se apoyen bastante en ellos en la dictación de proveídos, señalaba un juez: “La unidad de causa maneja criterios que hacen que ellos le presentan una especie de relación del caso al juez para que se pronuncie”, Esta es una participación particularmente relevante respecto de la primera resolución de monitorio, ya que este es un proveído que puede llegar a ser sentencia definitiva.

Otra coincidencia en ambos tribunales es que este deber de saber la función del compañero, significa que se organizan capacitaciones internas entre los funcionarios y que por lo tanto son sin costo para el Poder Judicial.

Un valor importante que trae consigo esta forma de trabajo es que genera una gran conciencia de lo que trabaja el otro. Esto lo comprobamos de dos maneras: en los distintos días de visita encontrábamos a funcionarios entrevistados días anteriores cumpliendo labores en una determinada unidad desempeñándose en otras y, efectivamente, era común que nos indicaran con precisión las necesidades o dificultades de otras áreas distintas a las que les correspondían según su nombramiento. Ello significa que manejan la importancia de cada una de las unidades y las tareas que realizan cada uno de sus compañeros, lo que provoca un mejor clima laboral.

b) Oposición de criterios de evaluación de eficiencia de gestión del tribunal:

Este es un aspecto que se hizo evidente en Valparaíso, que, por lo demás, puede ser cuestionado en su representatividad con respecto al funcionamiento general del sistema, ya que ha sido uno de los más intervenidos por la Unidad de Apoyo a la Reforma y por instrucciones directas de la Corte Suprema, probablemente porque constituía el modelo de tribunal más próximo a lo que sería la reforma en la Región Metropolitana y debía mostrar cifras exitosas, lo que chocó con lo que unánimemente manifestaron los actores de la reforma entrevistados, en orden a que la dotación era insuficiente. Sin embargo, es esta misma alta exigencia que se impuso a Valparaíso lo que mostró un aspecto interesante respecto al sistema de responsabilidad del administrador y lo determinante que puede llegar a ser su cargo. Él es evaluado en un 50% por el comité de jueces y en un 50% por la Corporación de apoyo a la reforma, lo que hace que deba ponderar las exigencias cualitativas de los jueces, por ejemplo respecto al tiempo necesario de preparación de audiencias o para la dictación de una sentencia y los números y plazos que se propone la Corporación. Explicaba el Administrador de Valparaíso: “La Corporación centra su interés en las cifras, ese es el modelo de gestión, el que se lleven a cabo el máximo de audiencias. El Comité de jueces, que conoce el trabajo de preparación que exige cada tipo de audiencia para que esta se lleve a cabo de un modo correcto, entienden que a ese

número debe sumarse el trabajo de preparación al momento de determinar cuántas audiencias se programarán. Planteado esto, se desprende que una pregunta central será definir si estos tiempos de preparación primero, son necesarios y, segundo, de serlo, cuánto tiempo se requiere para cada tipo de tarea (preparación de la sentencia, de la audiencia preparatoria según cada tipo de procedimiento, estudio de los hechos de la audiencia monitoria, etc.)". El equilibrio de ambos criterios se radica en gran parte en el administrador y podemos señalar que la efectividad de la contraposición es cierta y es representada por los usuarios, quienes por un lado reclamaban porque a medida que pasa el tiempo las audiencias no se hacían dentro de los plazos legales o incluso en las horas programadas, por lo que ejemplificaban en el sentido de que ir al tribunal de Valparaíso era "perder toda la mañana, como ir a alegar a la Corte", pero al mismo tiempo, algunos eran muy severos en señalar que cada vez las sentencias del tribunal eran de un contenido más pobre.

4) Avance en relación a la incorporación de sistemas informáticos en toda la gestión del tribunal

Es un aspecto unánimemente mencionado. La digitalización es un gran avance en los tribunales especializados. Es una de las razones de por qué no hay congestión en atención de público: el portal del Poder Judicial. Los administradores tienen la política de absolver consultas en relación al uso de la página, por teléfono e incluso sobre el horario de atención que es hasta las 14:00 horas. La gradualidad ha sido favorable para ir corrigiendo las dificultades que no se previeron y que se han presentado. El problema más grave se da respecto de los tribunales que no están en línea, que son los no especializados, es decir, de competencia común, por lo que, por ejemplo, para los defensores significa viajar a ver expedientes materialmente; y, las Cortes de Apelaciones, todo lo cual se sindicaba como un obstáculo en el mejor y más coordinado funcionamiento de los distintos tribunales. Se trata de aquellas competencias que manejan quienes vienen de las reformas anteriores respecto de las cuales han instruido a los funcionarios de los juzgados antiguos. La gradualidad fue positiva en orden a ir corrigiendo el sistema durante su marcha porque se iban poniendo en conocimiento de la Unidad de apoyo de la reforma quien iba proveyendo soluciones. A su vez los tribunales que partieron con la reforma también eran requeridos por aquellos que se iban sumando para resolver los problemas de uso de los sistemas informáticos.

Otros hallazgos:

- a) La gradualidad ha sido unánimemente aprobada como forma de ir poniendo en marcha las reformas procesales. Los problemas que se han ido detectando han sido en gran parte relacionados con el uso de la herramienta computacional y con ciertos vacíos de la ley, como explicaban los magistrados de Copiapó, al señalar la no regulación ante la falta de un testigo citado en audiencia única dentro del procedimiento monitorio, determinación de la oportunidad para contestar dentro del mismo procedimiento, oportunidad para citar a absolver posiciones, cuál es la sanción en caso que no se presenten las partes ni pidan nueva fecha dentro del plazo de cinco días, etc. No se trata de grandes cuestiones ni tampoco importan una honda discusión respecto de su forma de resolución: el legislador puede ir las subsanando sin jugarse la fisonomía de la reforma. Lo que evidenció de más complejo la gradualidad, al arribar a Valparaíso, fue que si bien el diseño de la reforma es óptimo, se va corrompiendo al no ser acompañado de los presupuestos y dotaciones de funcionarios suficientes. Esto se mostró así en el uso de la conciliación: en Copiapó, que no tiene problema alguno de sobrecarga de agenda, pueden darse todo el tiempo para que las partes consigan un acuerdo auspiciado por el juez, al contrario, en un tribunal con la recarga de agenda que tiene Valparaíso, empieza a servir de herramienta de descongestión del sistema, como forma expedita de cerrar causas. En ambas realidades la conciliación representa un porcentaje importante de la forma de terminar los casos, en Copiapó alcanza al 31,75% y en Valparaíso al 24,75%. Las cifras en sí no son concluyentes en el sentido de manifestar una “coerción” a conciliar, y, al contrario, es mayor la cifra en Copiapó que en Valparaíso, sin embargo, es de las apreciaciones vertidas por los abogados litigantes como por los propios magistrados que deducimos su gravitante importancia y manejo, incluso, un magistrado señaló que para él la conciliación era “un procedimiento en sí mismo y que exigía participar cuidadosamente ya hasta el final como indica la ley pues esa acta de conciliación es el finiquito del trabajador”. Esta importancia se revela también a partir de las estadísticas dadas a conocer por la prensa y que han generado un debate público, como se aprecia en la carta del profesor Domingo Lovera al diario *El Mercurio*, con fecha 2 de octubre de 2009, respondiendo a una larga discusión vertida por esos días en tal diario: “No comentaré el insólito hecho de que el señor Müller se atribuye una suerte de triunfo en nuestro intercambio en estas páginas, teniendo como único juez a él mismo/según nos cuenta,

tiene un argumento irrefutable en este debate: el 97 por ciento de los casos en la justicia laboral los ganan los trabajadores, ergo, estaría demostrada la parcialidad de los jueces.

Al repetir esa cifra, el señor Müller se suma al coro de la desinformación contra el éxito de la reforma a la justicia laboral: en ella se esconde que el 47 por ciento de las causas termina en una conciliación entre las partes. Y una conciliación, como el nombre lo indica, es un acuerdo en que ambas partes decidieron transar algo de sus pretensiones, por lo que nadie ha ganado a nadie.

Respecto del resto de los casos, no debe olvidarse que buena parte de los juicios del trabajo son de cobro de deudas laborales o previsionales pendientes y ahí no hay un conflicto propiamente tal. Solo una parte que no quiere pagar y otra que espera que le paguen. Y al final, después de todo lo anterior, no cabe descartar la descabellada idea de que es posible que existan en Chile un par de malos empleadores.” Ahora, desde otro punto de vista, como explicó un magistrado, quien fuera funcionario siete años en un tribunal laboral, la conciliación en el sistema antiguo también existía y de forma relevante, pero más bien se trataba de la renuncia de derechos por parte del trabajador⁴⁶, a quien se le explicaba lo que significaba un juicio de dos o tres años y, además, otra causa posible que puede agregarse a este auge de conciliaciones es precisamente la intervención del juez, ya que es muy distinto que inste a conciliar el magistrado que lleva adelante todo el procedimiento a que lo haga un actuario, como en el sistema antiguo.

- b) Otro debate principal y que como señalamos al inicio de esta presentación es histórico y casi patológico de la justicia laboral, es el rol que se entiende debe cumplir la Corte Suprema dentro del sistema. Como se puede observar de las declaraciones del presidente del Excelentísimo tribunal, don Urbano Marín Vallejo, su posición es que los juicios deben terminar en las Cortes de Apelaciones y que para que esto se desarrolle adecuadamente es deseable sí, que las Cortes tiendan a la especialización, lo que ha sido acogido por el Ministerio de Justicia que se encuentra estudiando un proyecto de tal naturaleza. Según el presidente de la Corte Suprema esta debe actuar solo ante “atropellos graves al Derecho”. Sin embargo, el excelentísimo ministro señor

⁴⁶ Cfr. Con las ya citadas cifras que se tuvieron a la vista al elaborar el proyecto original: periodo 1994-1998, a nivel país, más de un 50% de los juicios ordinarios laborales terminó en archivo u otros motivos que no implican resolución del conflicto y solo un 15% concluyó en avenimiento.

Patricio Valdés, considerando que la función propia de la Corte es velar por la armónica aplicación del Derecho, valora como absolutamente insuficiente la manera en que se ha configurado la participación de la Corte Suprema, para el cumplimiento de dicha función, dada la regulación del Recurso de Unificación de Jurisprudencia, considerando que la vía adecuada es una reforma en este punto, lo que evidentemente sí involucraría un cambio sustantivo en ella. En el foro laboral se considera el gran problema del funcionamiento de la nueva justicia es el especializar a las Cortes de Apelaciones. De las opiniones recabadas se puede extraer como idea común el que es positivo que el juicio termine en las Cortes de Apelaciones para evitar dilaciones, pero que es indispensable que estas se especialicen, porque es esa la situación que hace echar en falta mayor participación de la Corte Suprema como forma de agregar revisiones.

- c) Focalización de las Defensorías: hemos señalado la labor de filtro que efectúan las ODL y su preponderancia absoluta en el procedimiento numéricamente más relevante de la reforma: el monitorio laboral. Como explicamos, no constituyó el relevo del antiguo procedimiento de menor cuantía y que fue el que se le asignó en las proyecciones usadas por el Ministerio de Justicia sino que es el procedimiento que vino a judicializar causas que antes eran inviables en el sistema por razones económicas. Dentro de eso, la focalización que hace la defensoría implica que sus causas son fundamentalmente monitorias. Esta considera los siguientes criterios: que la última remuneración haya sido no mayor a \$388.000 líquidos, con los descuentos de AFP y salud y, que el monto de la indemnización demandada no exceda los \$2.692.000, sin los recargos del artículo 168 del Código del Trabajo. Los defensores son bastante críticos con respecto a estos índices pues comentan que antiguamente en las Corporaciones de asistencia judicial se hacía un análisis a cargo de una asistente social, en que se evaluaba el contexto del trabajador, así por ejemplo: una última remuneración que exceda el tope fijado pero que no va acompañada de una solicitud de indemnización, ese es un caso que ningún abogado particular tomará, a diferencia de aquellas demandas que consideran peticiones indemnizatorias por altas sumas, que pueden ser atractivas para el abogado particular al pactar resultados. Otro ejemplo: es distinta la petición de un trabajador que sea el único proveedor de su familia respecto de otro que participa de un grupo familiar en que hay más personas que trabajan. Son matices que el nuevo sistema no permite considerar.

En cuanto a la discriminación en base a las pruebas, que generaba ciertas suspicacias en cuanto a los resultados positivos de

la ODL, señalan que es igual al del sistema antiguo: sin pruebas no se toma el caso, si no hay prueba documental de ningún tipo se le exigen dos testigos. Distinto es el problema ya expuesto en relación a la interposición de tutelas de derechos fundamentales, en que las defensorías no han cumplido un rol significativo.

- d) La rapidez de los nuevos procedimiento ha tenido consecuencias benéficas en leyes que se han visto revitalizadas, como la ley de subcontratación y suministro operada en el procedimiento monitorio, tal como lo señalaba un abogado litigante, quien en términos generales no es partidario de la reforma, pero que declara “los principales han tenido que chequear a sus contratistas por la actual responsabilidad y por el procedimiento monitorio. Ya no se elige la propuesta del contratista a precio más bajo sino al que aparezca con la propuesta más viable, porque se hace evidente, por ejemplo, que si el precio es tan bajo después no va a tener cómo pagarle a sus trabajadores, lo que ha llevado a mayor control”. La responsabilidad del tercero solidario o subsidiario declarada en primera resolución implica que se llegan a acuerdos sea con el principal o el tercero responsable.
- e) Existen debates doctrinales pendientes de profundo calado, como los derechos fundamentales, que han cobrado valor, no tanto por cantidad sino por importancia, y que, no siendo estrictamente procesales se han materializado al tener ahora cauce procesal, lo que sin duda ha significado un cambio en las relaciones de trabajo, como se ven las numerosas notas de prensa en que se trata la necesidad de las empresas de invertir en “recursos humanos” y actuar preventivamente de manera que no se llegue a juicio⁴⁷, instalándose por ejemplo, como tema fundamental el control dentro de la empresa⁴⁸. Esto expande y enriquece el de-

⁴⁷ Así, en Economía y Negocios de *El Mercurio* de Santiago con fecha 4 de agosto titulan el artículo “El 31 de agosto comenzará en Santiago: con más abogados y cursos, estudios se ‘arman’ para la nueva justicia laboral... Capacitación a empresas: los estudios también han traspasado información a sus clientes ‘hemos enviado newsletter y hemos hecho charlas, para orientarlos respecto a qué actitud deben asumir frente a la nueva justicia... también les han hecho charlas a ocho de sus clientes para enseñarles cómo enfrentar la reforma. La actualización de los reglamentos internos, la revisión de los procesos de selección y de todo lo que tiene que ver con control y vigilancia son parte de las recomendaciones”.

⁴⁸ Ver nota del mismo diario con fecha 28 de septiembre de 2009: “El dilema sobre el control interno al interior de las compañías: privacidad del correo electrónico: el nuevo ‘dolor de cabeza’ de las empresas. Con la nueva justicia laboral, el resguardo de los derechos fundamentales de los trabajadores, como el de la inviolabilidad de las comunicaciones privadas, es mucho más estricto. Las empresas han empezado a revisar los contratos y los reglamentos internos para especificar sus políticas, en esta y otras materias, y así evitar conflictos judiciales”.

bate dentro de nuestra sociedad, más allá de la agilización de la respuesta judicial. Pareciera que es esta mayor velocidad la que ha provocado un impacto inmediato en los actores del sistema y que a veces es interpretado como desequilibrio en comparación al sistema anterior, pero más bien se trata de adecuarse a un nuevo sistema que se muestra eficiente, pues ya no se cuenta con la dilatación del proceso como argumento en contra de llevar un caso a un tribunal, cuestión principal que esta reforma se planteó como objetivo a subsanar. Que a consecuencia de lo anterior las empresas revisen sus procedimientos y vean como idónea la acción preventiva, replanteándose la forma en que ejercen el mando y el control, no puede ser más que considerado como un verdadero avance en las relaciones laborales de nuestro país.

ANEXOS

1. Metodología aplicada

Específicamente, podemos indicar que los instrumentos utilizados en esta indagación exploratoria fueron: visitas a ambos tribunales y a las defensorías respectivas, durante el período junio octubre; un total de treinta y un entrevistas a actores relevantes del sistema como jueces, entre ellos al Presidente de la Excelentísima Corte Suprema, don Urbano Marín, y al Ministro encargado de la reforma procesal laboral, señor Patricio Valdés, más cinco magistrados titulares de los tribunales laborales y de cobranza visitados, así como también a defensores, funcionarios de los tribunales y abogados litigantes; asistencia a audiencias; revisión de documentos relacionados con la reforma, estadísticas de los tribunales; y recopilación de la prensa durante el periodo de pesquisa.

Magistrados Corte Suprema	2
Jueces tribunal laboral	6
Juez tribunal de cobranza	1
Administradores de tribunal	2
Otros funcionarios	9
Abogados litigantes	5
Defensores	6

La visita al Tribunal Laboral de Atacama se produjo del 27 al 29 de julio de 2009.

- La visita a la ODL Atacama se hizo el día 28 de julio de 2009.
- Las visitas al Tribunal Laboral de Valparaíso se extendieron desde el mes de junio a octubre de 2009.
- La visita y entrevista al Juez del Tribunal de Cobranza Laboral y Previsional de Valparaíso se efectuó el 3 de diciembre de 2009.
- Las entrevistas a los defensores de la ODL de Valparaíso se realizaron en junio de 2009.
- La entrevista al presidente de la E. Corte Suprema, señor Urbano Marín, se hizo el día 30 de julio de 2009.
- La entrevista al Ministro de la E. Corte Suprema, señor Patricio Valdés, se efectuó el 13 de octubre de 2009.

2. Cuadro estadístico del Ministerio de Justicia de ingreso proyectado a los tribunales laborales

Observaciones:

- a) Corresponde a un estudio encargado en 2007, cuando se estaba discutiendo la reformulación del proyecto después que se había aplazado por un año su entrada en vigencia.
- b) Registra, en consecuencia, proyecciones para los años 2008, 2009 y 2010.
- c) Según explican en el Ministerio, las estimaciones que se acordaron utilizar fueron las más altas para otorgar mayor seguridad, consistencia y estabilidad en el tiempo al proyecto.
- d) También indican que ello se refleja en las proyecciones de ingresos que aparecen en el archivo, pero también en haber utilizado las mayores estimaciones de proporcionalidad a los procedimientos, considerando procedimientos “más pesados” (aplicación general y tutela) en cuanto carga de trabajo y menores a los “más livianos” (monitorio y reclamaciones). Esto para también otorgar mayores seguridades e intervalos de confianza en la relación de las estimaciones y la carga de trabajo real, evitando los errores de cálculo de la reforma a la justicia de familia. Esta forma de proyección es la que se mostró equivocada pues no previó la verdadera participación en las cifras del procedimiento monitorio, que relegaría a un segundo plano a aplicación general y mucho más al procedimiento de tutela de derechos fundamentales. En definitiva, la carga de trabajo ha actuado durante de la vigencia de la reforma de manera muy distinta.

LAS SALIDAS ALTERNATIVAS EN LOS CASOS DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR: LA EXPERIENCIA CHILENA

LIDIA CASAS B., FRANCISCA RIVEROS W., MACARENA VARGAS P.

Con la colaboración de PAULA LUQUE C., ANGIE OLGUÍN,
ANTONIO POVEDA y ALEJANDRO GUAJARDO

INTRODUCCIÓN

La dictación de la Ley Nro. 19.325 estableció que la violencia intrafamiliar era una conducta merecedora de reproche social¹. Se dictó en la década de los noventa en un contexto en que en América Latina y el Caribe se adoptaba un conjunto de medidas legislativas y de políticas públicas para combatir la violencia en contra de las mujeres y se reconocía como una grave violación a los derechos humanos de las mujeres².

Desde la promulgación de la ley en 1994 a la fecha, el número de casos conocidos por los tribunales de justicia fue en paulatino aumento. Es posible sostener que las cifras no evidencian *necesariamente* un aumento de la prevalencia de violencia en contra de la mujer, sino más bien una reducción de la cifra negra, esto es, un aumento del número de casos denunciados, pues las denuncias por agresión por parte de la pareja no parecía estar avalada socialmente³⁻⁴. Dado que

¹ Ley 19.325 publicada en el *Diario Oficial* 4 de agosto de 1994.

² OEA, Acceso a la Justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington, DC, 2007. OEA/Ser.LV/II.Doc.68 20 enero de 2007.

³ Lidia Casas y Alejandra Mera, Violencia de Género y Reforma Procesal Penal chilena. Delitos sexuales y lesiones, Cuaderno de Análisis Jurídico, Serie de Publicaciones Especiales 16, Facultad de Derecho Universidad Diego Portales y el Centro de Estudios de Justicia para las Américas, Santiago, 2004.

⁴ Patricia Provoste, Violencia contra la mujer en la pareja: respuestas de la salud pública en Santiago de Chile, Serie Mujer y Desarrollo 85, CEPAL, Santiago, 2007, p. 13.

es parte del imaginario colectivo que “la ropa sucia se lava en casa”, las mujeres debieron sortear obstáculos culturales para reclamar de las agresiones de que eran objeto. De hecho, el estudio realizado en 1989 por Moltedo y otras, con pobladoras mostró que solo el 14% de las mujeres denunciaba el maltrato recibido por sus parejas a Carabineros. Entre las razones por las cuales no se denuncia destaca por “*privacidad*” y “*porque no se saca nada*”⁵. Un estudio de revisión de una década de jurisprudencia de las cortes de apelaciones en violencia encontró que los jueces rechazaban los recursos de protección interpuestos por víctimas de violencia argumentando que las rencillas familiares no podían ser materia de una acción cautelar de protección de derechos fundamentales⁶.

La primera ley de violencia dictada en 1994 abrió el reconocimiento del problema, lo cual claramente fue un avance: entregaba herramientas para dictar medidas cautelares, propiciaba medidas alternativas a la pena-sanción, como el trabajo comunitario e instalaba la idea de una intervención psicosocial para agresores. La ley preveía un llamado a conciliación entre las partes, por lo cual los jueces (más bien los actuarios) intervenían para alcanzar el acuerdo entre víctima y victimario. Por ello, hemos señalado que la primera respuesta específica del sistema tenía un enfoque “terapéutico”, bajo la premisa de que era necesario buscar la reconciliación y la reparación de los vínculos familiares afectados por la violencia a través de la intervención judicial⁷. Este enfoque normativo no es nuevo en el derecho comparado y tal como advierte Siegel, los primeros esfuerzos en los Estados Unidos por reglamentar la violencia doméstica propiciados por jueces y asistentes sociales favorecieron por vías formales e informales la preservación de la unificación familiar⁸.

En los últimos años la violencia en contra de las mujeres ha irrumpido en los medios de comunicación a partir de lo que se ha denominado *femicidio*, también llamado asesinato íntimo, esto es, muertes de mujeres en manos de sus parejas (59 casos en el año 2008 y 63 el

⁵ Cecilia Moltedo, Clotilde Silva, Cristina Orellana, Antonia Tarifeño y Clara Poblete, Estudio sobre violencia Doméstica en Mujeres Pobladoras Chilenas, Santiago, 1989, p. 14.

⁶ Luisa Cabal, Julieta Lemaitre y Mónica Roa, eds., *Cuerpo y Derecho. Legislación y jurisprudencia en América Latina*, Bogotá, Temis, 2001, pp. 137-151.

⁷ Lidia Casas, Ley 20.066 sobre Violencia Intrafamiliar: ¿un cambio de paradigma?, *Anuario de Derechos Humanos*, 2006, p. 198.

⁸ Reva Siegel, “Regulando la Violencia marital” trad. Roberto Gargarella, en *Derechos y Grupos desaventajados*, Roberto Gargarella comp., Yale Law School, Universidad de Palermo y GEDISA Editorial, Barcelona, 1999, pp. 83-84.

2007)⁹⁻¹⁰. Esta es una manifestación de violencia extrema en contra de las mujeres.

El objetivo del estudio es indagar y analizar críticamente el tratamiento de la violencia en contra de la mujer en las relaciones familiares en el sistema de administración de justicia, especialmente las salidas alternativas bajo la Ley 20.006. Otra parte de estudio, y que por razones de extensión no podemos detallar en este texto, analiza los datos cuantitativos del sistema judicial desde que existe una Ley de violencia intrafamiliar en Chile. Por estas mismas razones, el presente documento no contiene un marco teórico referencial sobre el fenómeno de la violencia contra las mujeres.

Las fuentes y los datos que se usan para medir la magnitud de los casos son diversos, lo que tiende a oscurecer su impacto en la carga de trabajo del sistema de administración de justicia, y con ello evaluar si la intervención judicial y las herramientas procesales son efectivas para proteger a las mujeres. Nuestro propósito ha sido recopilar, sistematizar y analizar esos datos con el objeto de mejorar la respuesta judicial.

En esta parte, mostramos una sección de estudio de carácter descriptivo que se desarrolla a partir desde una investigación documental de demandas/denuncias en sede familiar presentadas ante los juzgados de familia de Santiago y San Miguel (RM) y Viña del Mar y Valparaíso (V Región), así como el análisis de denuncias y carpetas investigativas del Ministerio Público en tres fiscalías de la Región Metropolitana (Occidente, Oriente y Centro Norte) y dos de la Quinta Región (Valparaíso y Viña del Mar). Todos los casos fueron escogidos aleatoriamente por el equipo de estudio, en el primero desde el sistema informático y en el segundo de carpetas de investigación archivadas por el Ministerio Público.

Nuestro punto base de acercamiento sobre el funcionamiento del aparato de justicia en violencia son dos estudios. El primero analizó la marcha del sistema penal en el tratamiento de los delitos sexuales y las lesiones en el marco de violencia intrafamiliar al inicio del proceso de reforma para el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) y replicado en varios países de la región¹¹. El segundo fue

⁹ SERNAM, Femicidios 2008, En: <<http://www.sernam.cl/portal/index.php/femicidios-2008>> Visitado el 20 de noviembre de 2009.

¹⁰ Roberto Rodríguez, Análisis estadístico descriptivo de los femicidios ocurridos en el año 2007, Revista Jurídica del Ministerio Público Nro. 35, julio 2008, p. 336.

¹¹ Casas y Mera, *op. cit.*

encargado por la Defensoría Penal Pública a la Universidad Diego Portales para evaluar los primeros meses de funcionamiento de la Ley 20.066¹² y que marcó un nuevo tratamiento legal y judicial de los casos de violencia intrafamiliar, tanto para jueces de familia como para operadores del sistema penal. Estos trabajos muestran las salidas alternativas como ejes conductores de la investigación y de la resolución de casos en sede penal y familiar.

Nuestra hipótesis fue sostener que las condiciones impuestas a los denunciados o imputados eran similares en ambas sedes –porque la Ley 20.066 entrega una amplia gama de posibilidades aplicables (medidas de protección, cautelares y accesorias)– y probar si, en la práctica, la orden de salida del hogar común del imputado sería la medida más aplicada, tal como percibían los defensores públicos al inicio de la entrada en vigencia de la ley¹³. Los resultados de la aplicación de la Ley 19.325 mostraron que la mayoría de los casos (65%) terminaba en un avenimiento instado por el tribunal, lo que a juicio de especialistas implicaba la ausencia de sanciones a los ofensores y perpetuaba los estereotipos de género o justificaba la violencia, tal como quedó registrado en los estudios de la época¹⁴. Las palabras de un juez entrevistado para uno de estos estudios son elocuentes: *“Me han tocado casos en que yo encuentro toda la razón para que el hombre al calor de la discusión (...) le dé su par de coscachos a la mujer porque descuida sus hijos, porque desatiende su hogar, no le dedica tiempo suficiente a su marido”*¹⁵. Otras fuentes indicarían que el 92% de los casos terminaba con acuerdos entre las partes¹⁶. Por ello, es importante conocer cualitativamente qué ha pasado con las salidas alternativas que el sistema permite.

¹² Lidia Casas, María José Armisen, Claudia Dides, Nataly Ponce, Ximena Báez *et al.*, La Defensa de Casos de Violencia Intrafamiliar, Serie Estudios y Capacitación Nro. 5, Centro de Documentación Defensoría Penal Pública, Santiago, 2007. En: http://www.defensoriapenal.cl/Documentos/estandares/genero_defensa/LIBRO-VIF.pdf. Visitado el 24 de julio de 2010.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Estudios desarrollados principalmente por el Instituto de la Mujer: Estudio de seguimiento de la Ley de Violencia Intrafamiliar, Informe Final, Santiago, agosto de 1995; Luz Rioseco, Evaluación de la Ley de Violencia Intrafamiliar 19.325 y una propuesta para su modificación, Fundación Instituto de la Mujer, Santiago, 1997; Lidia Casas, Claudia Dides y Álvaro Magaña, Estudio sobre la sistematización de información sobre el control de medidas y sanciones impuestas en virtud del art. 5 de la Ley 19.325, informe final para el Sernam, Santiago, 2001.

¹⁵ Luz Rioseco, Instituto de la Mujer, *op. cit.*, p. 41.

¹⁶ Centro de Ética, Universidad Alberto Hurtado, Informe Ethos Violencia Intrafamiliar Nro. 22, 2000.

La Ley 20.066 cambia la orientación psicoterapéutica e introduce importantes elementos de interpretación sobre el manejo y judicialización de los casos de violencia intrafamiliar buscando evitar algunos de los problemas que se habían detectado en el pasado. No existe posibilidad de alcanzar acuerdos reparatorios en sede penal, pues la propia ley los prohíbe¹⁷, y permite que existan soluciones alternativas a una condena en los casos tramitados en tribunales de familia (suspensión condicional de la dictación de la sentencia y uso limitado de la mediación) y en el sistema penal (suspensión condicional del procedimiento)¹⁸.

Ello repercute no solo en el sistema de justicia de familia que entró en funcionamiento en forma coetánea a la ley, sino también en la justicia criminal, la que tendría que hacer visible una categoría de hechos delictuales e investigar a personas que no compartían los rasgos de la población que ingresa comúnmente al circuito de intervención penal.

Los perfiles de la población “denunciada” o “imputada” por violencia eran hombres, ciudadanos comunes, mayoritariamente pobres y sin antecedentes penales previos¹⁹. Los operadores del sistema a veces con mayor o menor énfasis justifican –más que explican– las razones por las cuales un hombre maltrata a su pareja. Se tratará de obreros, empleados, estudiantes, guardias de seguridad, choferes, miembros de las fuerzas armadas y, de vez en cuando, profesionales que cometen actos de violencia y que se justifica como una rencilla o desavenencia conyugal o en el uso abusivo de alcohol o drogas. Por lo mismo parece haber una cierta reticencia a investigar ciertos hechos o condenar, pues consideran la utilización de la herramienta penal –o la sanción civil en el caso de los tribunales de familia– como medida de *última ratio*.

¹⁷ Artículo 19 Ley 20.066.

¹⁸ Se trata de la suspensión de la dictación de la sentencia que se detalla en el art. 96 de la Ley de Tribunales de Familia 19 y la suspensión del procedimiento establecido en el art. 237 del Código de Procedimiento Penal.

¹⁹ En este sentido, María Luisa Maqueda una feminista española hace suya la crítica que se formula al “discurso oficial” que la penalización de la violencia la ha hecho visible y que cruza todas las clases sociales. Ella refuta que lo que ha servido es para señalar que los mismos de siempre los pobres y marginados son los que ventilan sus conflictos en la justicia penal. María Luisa Maqueda, ¿Es la justicia penal una solución a la violencia contra las mujeres? Algunas respuestas desde el feminismo crítico. En: Género, Violencia y Derecho, Patricia Laurenzo, María Luisa Maqueda y Ana Rubio Coordinadoras, Tirant lo Blanch alternativa, Valencia, 2008, p. 389.

Ello quiere decir que, en el pasado, el sistema de justicia criminal –con o sin ley que específicamente sancionara la violencia– recibía estos delitos que ingresaban por otros, cuya especificidad de género no quedaba en evidencia: lesiones, amenazas, violación de morada, delitos de daños u homicidios. La connotación de violencia de género no fue advertida ni menos aún dimensionada por los operadores del sistema de justicia²⁰. A lo más, estos casos fueron caracterizados y tratados como “delitos pasionales” sin que se entendiera a cabalidad el fenómeno de violencia subyacente. Pasamos en el discurso público de la crónica roja pura y simple: “*la maté porque era mía*” hasta mantener cuentas públicas sobre el número de mujeres muertas en manos de sus parejas²¹.

Todo esto muestra un cambio de contexto cultural. La pregunta es entonces ¿cuánto ha cambiado el tratamiento de los casos y cuál es el objetivo que se busca con ello? El estudio realizado para la Defensoría Penal Pública indicaba que las condiciones más comunes en los procedimientos de violencia en sede penal son la salida del hogar común y la prohibición de acercarse a la víctima. En algunos casos, se impondrían condiciones relacionadas con la participación en programas de rehabilitación por consumo de alcohol y drogas o de asistencia en el control de impulsos o terapia familiar²².

El primer capítulo entrega una contextualización normativa a fin de poder entregar los elementos necesarios para entender el uso de las salidas alternativas. En los siguientes analizamos la caracterización de las partes (Cap. II), el tipo de violencia que se conoce en cada sede (Cap. III), protección a las víctimas (Cap. IV), las condiciones impuestas (Cap. V) y el tratamiento de los temas conexos (Cap. VI), la duración de los procesos (Cap. VI).

Este trabajo ha sido posible por el financiamiento del Proyecto de Investigación de la Facultad –Violencia de Género y la Administración de Justicia– otorgado por la Vicerrectoría Académica de la Universidad Diego Portales. Queremos agradecer especialmente el acceso a la información y revisión de carpetas de investigación de las Fiscalías Metropolitana Oriente, Occidente, Centro Norte, de Valparaíso y Viña del Mar. De la misma manera nuestro reconocimiento al Servicio del Registro Civil que procesó algunos datos especialmente para esta investigación, y a la Corporación Administrativa del Poder

²⁰ Casas y Mera, *op. cit.*

²¹ Rodríguez, *op. cit.* pp. 336-341.

²² Casas, Armisen, Dides et al. *op. cit.*

Judicial que nos proporcionó una base de datos. Sin su colaboración esta investigación no hubiera sido posible. Agradecemos el apoyo de Margarita Rivas, nuestra asistente de proyectos por todo su trabajo y constante apoyo.

CAPÍTULO I

MARCO NORMATIVO EN VIOLENCIA INTRAFAMILIAR

El estudio de la violencia desde un plano normativo exige revisar diversos cuerpos legales, los cuales responden a las obligaciones que Chile ha suscrito en la materia.

Los tratados internacionales de derechos humanos reconocen derechos a las mujeres, con lo cual Chile tiene la obligación de adoptar medidas legislativas y de otra naturaleza tendiente a otorgar protección a las víctimas de la violencia de género y sanción de los responsables.

La Convención de Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) –ratificada por Chile en 1989– establece una serie de normas destinadas a la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad con el hombre. La CEDAW reafirma “la fe en los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres”²³ en los distintos ámbitos en que esta se desarrolla, entre ellas, la vida política, el empleo, el matrimonio y la familia.

Por su parte, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belem Do Pará) –ratificada por Chile en 1994– define la violencia contra la mujer en un sentido amplio, señalando que cualquier conducta que cause daño, muerte o algún tipo de sufrimiento a la mujer en razón de su género, sea en el ámbito público o privado, debe ser considerada como tal. Por otra parte, se afirma que “la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades” y que su eliminación es una condición *sine qua non* para el pleno desarrollo personal y social y el ejercicio de los derechos de las mujeres²⁴.

²³ Convención de Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), adoptada el 18 de diciembre de 1979, ratificada por Chile 7 de diciembre de 1989 y publicada en el *Diario Oficial* el 9 de diciembre de 1989.

²⁴ Adoptada por la OEA el 6 de septiembre de 1994, ratificada por Chile el 15 de noviembre de 1996 y publicada en el *Diario Oficial* 11 de noviembre de 1998.

Ambos instrumentos internacionales han dado pie a importantes reformas legales en Chile, pues exigen a los Estados Partes establecer un plan de acción destinado a dar cumplimiento a lo suscrito y ratificado. Así, los tratados internacionales constituyen un pilar fundamental en el proceso de reconocimiento, regulación y sanción de las conductas violentas contra en las mujeres en nuestro país.

1. La Ley 20.066

A casi 10 años de la primera ley de violencia, se dicta la Ley 20.066 de Violencia Intrafamiliar, publicada el 7 de octubre de 2005, la cual sustituye a la Ley 19.325, modifica el Código Penal y la Ley 19.968 de Tribunales de Familia. No obstante, se mantiene vigente el Reglamento de la Ley 19.325 sobre el registro especial de condiciones²⁵.

La nueva normativa establece en su artículo 1° que “su objeto es prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar y otorgar protección a las víctimas de la misma”, en similares términos a lo establecido la Convención de Belem do Pará. Las personas protegidas son el cónyuge, ex cónyuge, conviviente, ex conviviente, padre o madre de hijo común, aunque no haya existido convivencia. Se incluyen por igual a los parientes del ofensor, de su cónyuge o actual conviviente, en la línea recta desde abuelos a nietos y parientes colaterales hasta la relación tíos/tías/sobrinos/sobrinas, y además, cualquier otra persona que sea menor de edad, o con discapacidad que se encuentre bajo la dependencia de cualquier integrante de la familia.

Esta ley modifica en forma sustancial el estatuto de la violencia intrafamiliar en nuestro país al incorporar el delito de maltrato habitual. Con ello, se amplía la respuesta estatal a la violencia intrafamiliar, entregando parte de ella a la justicia penal. Además, establece la aplicación de normas sobre el delito de lesiones del Código Penal²⁶ con algunas particularidades. En el caso de las lesiones producidas

²⁵ Reglamento de la Ley 19.325 sobre violencia intrafamiliar, Decreto 1.415 del Ministerio de Justicia publicado en el *Diario Oficial* el 5 de febrero de 1996. Este regula el registro especial de condenas por actos de violencia intrafamiliar.

²⁶ Artículos 395 a 399 del Código Penal. Se entiende por lesiones graves gravísimas el que “a resultas de las lesiones queda el ofendido demente, inútil para el trabajo, impotente, impedido de algún miembro importante o notablemente deforme”. Las lesiones simplemente graves son aquellas que producen al ofendido, enfermedad o incapacidad para el trabajo por más de treinta días. Las lesiones no comprendidas en la graduación anterior se reputan como lesiones menos graves.

en el contexto de violencia, cuando ellas son “leves”, se entienden como “menos graves”, aumentando la pena, y por lo mismo han de ser investigadas por el Ministerio Público. De este modo, las lesiones leves que antes conocían jueces civiles bajo la nueva ley constituyen delitos.

Así, esta nueva normativa establece que estos hechos pueden ser conocidos por actores judiciales, de acuerdo a su naturaleza. En el primer caso, serán de conocimiento de los tribunales de familia los actos de violencia intrafamiliar que no constituyan delito. En el segundo caso, *a contrario sensu*, serán de conocimiento de la justicia penal aquellos actos de violencia intrafamiliar constitutivos de delitos, ya sea que hayan ingresado por denuncia policial al Ministerio Público, denuncia directa al Ministerio Público o por derivación del tribunal de familia en casos de delitos o en que este haya calificado los hechos como maltrato habitual.

2. La violencia intrafamiliar en sede familiar

El conocimiento de los actos de violencia intrafamiliar no constitutivos de delito, a partir de la Ley 19.968 de Tribunales de Familia de octubre de 2005, corresponde a la justicia de familia.

Esta ley entrega el conocimiento y resolución de los conflictos jurídicos familiares a esta nueva judicatura especializada, compuesta por 60 juzgados de familia, cuya dotación quintuplica el número de jueces de menores existentes a esa fecha (53), creándose 258 cargos de jueces de familia. A ellos se deben agregar los jueces de letras con competencia de familia que alcanzan a 77 en todo el país. De este modo, a la fecha de puesta en marcha de la ley (octubre de 2005) un total 335 jueces conocían este tipo de asuntos. La siguiente tabla muestra la dotación inicial de jueces y funcionarios de los tribunales de familia.

Tabla 1
DOTACIÓN DE JUECES Y FUNCIONARIOS DE TRIBUNALES DE FAMILIA

Tribunales especializados	60
Jueces especializados	258
Jueces jurisdicción común	77
Consejeros técnicos	265
Empleados administrativos de tribunales	724

En el 2008 esta dotación fue incrementada con la dictación de la Ley 20.286²⁷ que introduce modificaciones orgánicas y procedimentales. Crea 95 nuevos cargos de jueces y 640 nuevos funcionarios²⁸.

Desde una perspectiva procesal, la Ley de Tribunales de Familia establece cuatro procedimientos, uno de aplicación ordinaria y tres especiales, entre los cuales se encuentra el de violencia intrafamiliar.

Al igual que el procedimiento ordinario, el de violencia intrafamiliar se estructura sobre la base de dos audiencias –una preparatoria y otra de juicio– las que se rigen por los principios de oralidad, intermediación y concentración. No obstante, se advierten algunas diferencias en razón de las particularidades de este tipo de conflicto, las que a continuación se señalan.

En primer lugar, en relación con la legitimación activa, la acción de violencia intrafamiliar puede ser deducida por distintas personas, no solo por la víctima ni sus familiares directos, sino que también por cualquier persona que tenga conocimiento directo de los hechos, como señala el artículo 82 de la Ley 19.968. Cabe señalar que en esta materia se consagra una excepción a la voluntariedad de la acción, toda vez que la ley impone a algunas personas, en función de sus cargos, la obligación de denunciar los hechos de violencia intrafamiliar de que tenga conocimiento, tales como agentes de la policía y gendarmería; fiscales y empleados públicos; jefes de establecimientos hospitalarios o de clínicas particulares; directores, inspectores y profesores de establecimientos y las personas que tengan a su cargo el cuidado personal de aquellos que por su edad o condición no pueden denunciar estos hechos²⁹.

Cabe hacer presente, que en materia de violencia intrafamiliar, no se aplica el artículo 51-1 de la Ley 19.968, modificado por la Ley 20.286, el cual se refiere al control de admisibilidad. Esta norma faculta a los jueces a realizar un control de admisibilidad, y rechazar de plano las demandas, requerimientos y denuncias, cuando estas no cumplan los requisitos formales que deben cumplir las demandas en materia familiar, o cuando la presentación se encontrare manifiestamente improcedente.

²⁷ Ley 20.286 publicada en el *Diario Oficial* el 15 de septiembre de 2008.

²⁸ Ministerio de Justicia, Mejor Justicia de Familia. En: <<http://www.minjusticia.cl/familia/familia.htm#1>> Visitada el 7 de enero de 2010.

²⁹ Artículo 84 Ley 19.968 en relación al 175 del CPP.

En segundo lugar, el juez de familia deberá evaluar si el denunciante/demandante se encuentra en una situación de riesgo inminente, caso en el cual deberá tomar las medidas de protección o cautelares que correspondan, con el solo mérito de la denuncia³⁰. Para estos efectos, la ley se encarga de señalar las hipótesis en que este riesgo se puede dar, como por ejemplo, intimidación de causar daño a la víctima, antecedentes de drogadicción, alcoholismo, denuncias o condenas previas del ofensor, entre otros³¹. En esta tarea el juez de familia deberá ser asesorado por un miembro del Consejo Técnico del tribunal, de acuerdo al artículo 5 de la Ley 20.286. Cabe señalar que la redacción del artículo 7° de la Ley 20.066 podría dar pie a dos interpretaciones, por un lado, que se exija la concurrencia copulativa de dos requisitos (intimidación de causar daño y algunas de las circunstancias que expresa, como la drogadicción) y por otro, bastaría la concurrencia de uno de estos elementos para configurar la situación de riesgo.

En tercer lugar, y como ya se ha mencionado, este tipo de procedimientos contempla la intervención eventual del Ministerio Público. En efecto, en los casos que los hechos revistan los caracteres de delito, el juez de familia debe derivar los antecedentes a la fiscalía correspondiente para el inicio de la investigación en sede penal. En este caso, el juez de familia se declara incompetente para conocer del asunto, sin perjuicio de las medidas cautelares que puede haber dictado y que pueden subsistir incluso en sede penal³².

En cuarto lugar, esta normativa contempla un conjunto de medidas cautelares de protección a la víctima de carácter especial, cuya fina-

³⁰ Artículo 81 Ley 19.968.

³¹ **Artículo 7° de la Ley 20.066.- Situación de riesgo.** Cuando exista una situación de riesgo inminente para una o más personas de sufrir un maltrato constitutivo de violencia intrafamiliar, aun cuando este no se haya llevado a cabo, el tribunal, con el solo mérito de la denuncia, deberá adoptar las medidas de protección o cautelares que correspondan.

Se presumirá que existe una situación de riesgo inminente como la descrita en el inciso anterior cuando haya precedido intimidación de causar daño por parte del ofensor o cuando concurren además, respecto de este, circunstancias o antecedentes tales como: drogadicción, alcoholismo, una o más denuncias por violencia intrafamiliar, condena previa por violencia intrafamiliar, procesos pendientes o condenas previas por crimen o simple delito contra las personas o por alguno de los delitos establecidos en los párrafos 5 y 6 del Título VII, del Libro Segundo del Código Penal o por infracción a la Ley N° 17.798, o antecedentes psiquiátricos o psicológicos que denoten características de personalidad violenta. Además, el tribunal cautelará especialmente los casos en que la víctima esté embarazada, se trate de una persona con discapacidad o tenga una condición que la haga vulnerable.

³² Artículo 90 Ley 19.968.

lidad es la protección de la víctima y su grupo familiar. Entre otras, se establecen como medidas cautelares la prohibición o restricción de la presencia del ofensor en el hogar común; la fijación de alimentos provisorios; la determinación de un régimen provisorio de cuidado personal y relación directa y regular de niños, niñas y adolescentes; la prohibición de celebrar actos contrarios; la reserva de identidad del denunciante³³.

Las medidas cautelares se encuentran contempladas tanto en la Ley 19.968 como en la Ley 20.066. Las primeras tienen por objeto dar protección a la víctima y a su grupo familiar, junto con su subsistencia económica e integridad patrimonial. Se consagra una potestad cautelar amplia para el juez, toda vez puede decretar aquellas medidas contempladas en la ley como aquellas otras que considere convenientes según el caso.

En caso de incumplimiento de las medidas decretadas, el juez de familia pondrá en conocimiento de estos hechos al Ministerio Público para que tome las providencias pertinentes de modo de dejar sin efecto todo lo que se haga en contravención a lo ejecutado. El responsable puede ser sancionado con reclusión menor en su grado medio a máximo, dando origen a la figura del desacato del artículo 240 del Código de Procedimiento Civil. Además el juez podrá imponer al contumaz arresto hasta por 15 días³⁴.

Estas medidas deben ser decretadas por el juez de familia, una vez realizada la evaluación de la situación de riesgo que contempla la Ley 20.066, asesorado por miembros del Consejo Técnico. Sin embargo, la ley nada dice acerca de la forma ni de la oportunidad en que esta evaluación debe llevarse a cabo, pudiéndose detectar distintas prácticas judiciales³⁵, como se analizará más adelante.

³³ Artículo 92 Ley 19.968.

³⁴ Artículo 93 Ley 19.968.

³⁵ Por ejemplo, los Tribunales de Familia de Santiago cuentan con el “Centro de Control, Evaluación y Resolución de Medidas Cautelares en materias de violencia intrafamiliar y otras de competencia de los Juzgados de Familia” creado en noviembre de 2007, donde las medidas cautelares son decretadas una vez ingresada la demanda o denuncia en audiencia dentro del plazo de 24 horas. Este Centro –dispuesto por el pleno de la Corte Suprema– tiene por objetivo agilizar y responder oportunamente a los requerimientos de la justicia familiar en materias como violencia intrafamiliar, protección de menores y entregas inmediatas, entre otros y variados temas.

Las cautelares decretadas tendrán una duración de 180 días (6 meses) renovables por una sola vez y por el mismo plazo de tiempo, también podrán ampliarse, limitarse o modificarse según las circunstancias, todo ello a petición de parte.

En este escenario, cabe señalar que el artículo 81 de la Ley 19.968 establece la obligación de decretar medidas cautelares cuando se tome conocimiento de los actos de violencia intrafamiliar. Esta obligación pesa sobre los jueces de familia y de garantía, así como sobre los fiscales del Ministerio Público. Sin embargo, la redacción de este artículo es poco feliz, toda vez que supone la facultad de los fiscales para decretar cautelares, cuestión que en materia penal solo compete al juez de garantía a solicitud del Ministerio Público. Haciendo una interpretación sistemática conforme al artículo 78 Código de Procedimiento Penal sobre información y protección a las *víctimas*, entendemos que el fiscal puede y debe adoptar *medidas de protección*. Cabe resaltar que esta obligación pesa incluso cuando el fiscal sea incompetente para conocer de las citadas medidas, de acuerdo al inciso 2° del artículo 81 de la Ley 19.968. Debido a que esta norma se encuentra presente en la ley que crea los Tribunales de Familia, y no en la 20.066, crea discusión en torno a la obligación de los fiscales de protección.

Siguiendo con el proceso, una vez conocido el asunto a través de la audiencia preparatoria y de juicio, el juez de familia podrá imponer al responsable una sanción consistente en multas a beneficio del gobierno regional³⁶ y deberá aplicar en la sentencia una o más de las medidas accesorias que señala el artículo 9 de la Ley 20.066. Estas medidas no podrán imponerse por un plazo inferior de 6 meses ni superior a un año, las que sin embargo, podrán ser prorrogadas a petición de la víctima si se mantienen las circunstancias que las justificaron.

Una cuestión de especial relevancia en este punto dice relación con la facultad del juez de establecer –en la misma sentencia donde se fijan las sanciones o las medidas accesorias– los alimentos definitivos, el cuidado personal, el régimen comunicacional y “cualquier otra cuestión de familia sometida a su conocimiento”, si entre las partes hay hijos/as comunes, según lo dispuesto en el inciso final art. 9 de la

³⁶ Artículo 8 de la Ley 20.066.

Ley 20.066³⁷. Esta facultad ha sido incluso objeto de pronunciamiento de corte de alzada³⁸.

Esta norma viene llenar un vacío legal en torno a la regulación de las consecuencias de la ruptura con ocasión de actos de violencia intrafamiliar. En efecto, con la Ley 19.325 los jueces debían limitarse a declarar la violencia intrafamiliar y sancionar al ofensor, sin pronunciarse sobre aspectos esenciales de las relaciones de familia –y que habitualmente son consustanciales a los conflictos de violencia intrafamiliar– como la fijación de una pensión de alimentos o un régimen comunicacional. En la práctica, esto obligaba a las partes –y especialmente a las mujeres– a iniciar nuevos procesos judiciales para discutir cada uno de estos temas ante distintos tipos de tribunales (civiles y menores) con el consecuente desgaste emocional y económico que esto significa. Este aspecto se analiza con detalle en el capítulo sobre temas conexos.

Además de la sentencia definitiva, la Ley 19.968 de Tribunales de Familia establece una forma de término del procedimiento distinta a las señaladas primitivamente en la Ley 19.325. Se trata de la figura de la suspensión condicional de la dictación de la sentencia, la que encuentra su origen en las salidas alternativas al proceso penal (suspensión condicional del procedimiento y acuerdos reparatorios). Sin embargo, difiere de estas en varios aspectos tornándola en una institución *sui géneris* dentro de la justicia de familia. En efecto, la suspensión condicional de la dictación de la sentencia se inserta como una figura intermedia entre la conciliación y la sanción, toda vez que fomenta la búsqueda de acuerdos entre las partes en algunas materias, pero esta suspensión no pone término al proceso en forma inmediata. Ello solo ocurrirá transcurrido el período de un año y cuando se acredite por el ofensor el cumplimiento de las condiciones consensuadas o decretadas por el juez. En otras palabras, el proceso queda en suspenso durante el plazo de condicionalidad, antes señalado³⁹.

³⁷ Esta facultad del juez de familia se relaciona con la acumulación necesaria regulada en la Ley 20.286 de Tribunales de Familia. Esta institución permite al juez conocer conjuntamente en un solo proceso los distintos asuntos que las partes sometan a su consideración, siempre que se tramiten de acuerdo al mismo procedimiento, con un par de excepciones. Una de ellas es precisamente la contenida en el artículo 9 inciso final de la Ley 20.066.

³⁸ Corte de Apelaciones de Santiago, “Calmufán con Navarro”, rol 2916-2007, del 30 de octubre de 2007.

³⁹ **Artículo 96.- Suspensión condicional de la dictación de la sentencia.** Si el denunciado o demandado reconoce ante el tribunal los hechos sobre los que versa la demanda o denuncia y existen antecedentes que permiten presumir fundadamente

Para que proceda esta figura se requiere que el denunciado reconozca los hechos y que existan antecedentes que permitan presumir que no ejecutará actos similares en lo sucesivo. A ello, el legislador agrega el cumplimiento de cualquiera de las siguientes condiciones:

- a. Que las partes hayan aceptado el cumplimiento de obligaciones específicas y determinadas respecto de sus relaciones de familia –por ejemplo, el pago de pensiones alimenticias– y aquellas de carácter reparatorio a satisfacción de la víctima. En este caso, el juez podrá derivar a las partes a un proceso de mediación.
- b. Que el demandado o denunciado adquiera el compromiso de cumplir de una o más de las medidas cautelares previstas en la ley, por un lapso mínimo de 6 meses y máximo de un año, todo ello con el acuerdo de la víctima.

Si hay acuerdo en cualquiera de los dos puntos antes señalados, el juez decretará la suspensión condicional del procedimiento por el plazo de un año y ordenará la inscripción de dicha medida en el Registro Especial de Condenas por Actos de Violencia Intrafamiliar que para estos efectos lleva el Servicio de Registro Civil e Identificación.

Ahora bien, los efectos de la suspensión condicional de la dictación de la sentencia son distintos según si el ofensor cumple o no con las condiciones impuestas por el juez. Si lo hace, se dictará una resolución declarando tal circunstancia, se ordenará la omisión de la anotación en el registro antes señalado, se archivarán los antecedentes y se tendrá por terminado el proceso judicial. Por el contrario, si el ofensor incumple las obligaciones acordadas a la luz de la letra a) del

que no ejecutará actos similares en lo sucesivo, el juez podrá suspender condicionalmente la dictación de la sentencia, siempre y cuando se cumpla cualquiera de las siguientes condiciones:

a) Que se hayan establecido y aceptado por las partes obligaciones específicas y determinadas respecto de sus relaciones de familia y aquellas de carácter reparatorio a satisfacción de la víctima;

b) Que se haya adquirido por el demandado o denunciado, con el acuerdo de la víctima, el compromiso de observancia de una o más de las medidas cautelares previstas en esta Ley por un lapso no inferior a seis meses ni superior a un año.

En todo caso, el tribunal, previo acuerdo de las partes y en conformidad a lo dispuesto en el inciso primero, podrá someter a mediación el conflicto para los efectos de la letra a). Aprobada el acta de mediación, el juez suspenderá condicionalmente la dictación de la sentencia. Para efectos de lo dispuesto en este artículo, el juez deberá ser asesorado por uno o más miembros del consejo técnico, asegurándose que las partes estén en capacidad para negociar libremente y en un plano de igualdad. La resolución que apruebe la suspensión de la sentencia será inscrita en el registro especial que para estos procesos mantiene el Servicio de Registro Civil e Identificación, en los mismos términos que la sentencia.

artículo 96, el tribunal dictará sentencia y ordenará su ejecución. Si se trata del incumplimiento de las obligaciones de la letra b) del mismo artículo, establecerá el hecho y dictará sentencia⁴⁰.

Como se ha mencionado, la Ley 20.066 de violencia intrafamiliar encomienda al Servicio de Registro Civil e Identificación llevar un registro especial de las personas condenadas por actos de violencia intrafamiliar, así como de las demás resoluciones que la ley ordene inscribir, como por ejemplo, la suspensión condicional de la dictación de la sentencia, denominado “Registro Especial de Condenas por Actos de Violencia Intrafamiliar”⁴¹.

Finalmente, el asunto también podrá concluir por medio de abandono del procedimiento y por desistimiento de la víctima⁴². En el primer caso, si ninguna de las partes concurre a la audiencia y el demandante/denunciante no solicita dentro del quinto día, nuevo día y hora para la realización de la misma, el juez ordenará el archivo provisional de los antecedentes, pudiendo el denunciante o demandante solicitar, en cualquier momento, la reapertura del procedimiento. Si transcurrido un año desde que se decreta el archivo provisional sin haberse requerido la reanudación del procedimiento, se declarará, de oficio o a petición de parte, el abandono de este⁴³.

En el caso del desistimiento, si bien la ley no lo expresa en estos términos, de lo dispuesto en el artículo 100 inciso final de la Ley 19.968, se desprende esta figura. La demandante podrá pedir el término del proceso, siempre que se cumplan varios requisitos: (a) que la voluntad de la víctima se haya manifestado en forma libre y espontánea; (b) que el proceso se haya iniciado por demanda o denuncia de un tercero y (c) que se haya emitido un informe por parte del consejero técnico.

A continuación se presenta un esquema general que grafica el flujo que puede seguir un “caso tipo”, de acuerdo al procedimiento de violencia intrafamiliar en sede de familia, sin perjuicio que las prácticas judiciales varíen.

⁴⁰ Artículo 99 de la Ley 19.968.

⁴¹ Véase En: <http://www.registrocivil.cl/f_violencia_intrafamiliar.html> Visitada el 26 de octubre de 2009.

⁴² Artículo 100 de la Ley 19.968.

⁴³ Artículo 21 de la Ley 19.968.



3. La violencia intrafamiliar en sede penal

La justicia penal no ha estado ajena al fenómeno de la violencia intrafamiliar. Su intervención en este tipo de conductas no es nueva, toda vez que en los delitos ocurridos con ocasión de actos de violencia intrafamiliar –como amenazas, lesiones u homicidios– ha obligado a los fiscales, jueces y defensores a abordar este tipo de conflictos desde antes de la Ley 20.066.

Una de las principales innovaciones de la Ley 20.066⁴⁴ es la tipificación del delito de maltrato habitual, el que se define como el “ejercicio habitual de la violencia física o psíquica”. Se trata de un delito de carácter residual, toda vez que regula casos en que la violencia no alcanza a ser constitutiva de otros delitos de mayor gravedad. Se lo define también como un delito de mera actividad, pues se castiga solo el empleo de la violencia, sin exigir resultados.

De acuerdo a la ley, para apreciar la habitualidad se debe atender al número y proximidad entre los actos ejecutados, con independencia de la persona de la víctima. La habitualidad exige reiteración del he-

⁴⁴ Artículo 14 de la Ley 20.066

cho a lo largo del tiempo, los cuales se consideran como un mismo delito⁴⁵.

La apreciación de la posible comisión del delito corresponde solo al juez de familia que haya recibido la denuncia o demanda. Si este considera que existen hechos constitutivos del delito de maltrato habitual u otros delitos en contexto de violencia intrafamiliar (como por ejemplo, amenazas o lesiones) debe declararse incompetente y remitir los antecedentes del caso al Ministerio Público⁴⁶. El fiscal podrá iniciar la investigación o aplicar alguna de las salidas facultativas consagradas en la ley, como el archivo provisional o el principio de oportunidad.

En relación con el delito de maltrato habitual, la interpretación dada por jueces de familia y fiscales al artículo 90 de la Ley 19.968 ha dado pie a una serie de discusiones, las que han devenido en contiendas de competencia resueltas por el Tribunal Constitucional. El debate ha girado en torno a la oportunidad en que el juez de familia debe apreciar la habitualidad. Mientras los fiscales sostienen que esta debe hacerse en audiencia (preparatoria o de juicio) basados en el inciso segundo del artículo antes referido; los jueces de familia han interpretado la norma en sentido amplio, entendiendo que esta apreciación se puede hacer en cualquier momento dentro del proceso y no necesariamente en audiencia.

El Tribunal Constitucional ha sostenido “Que el concluir que en el caso del delito de maltrato habitual, dicho inciso segundo habría establecido un requisito previo o de procedibilidad para la actuación del Ministerio Público limita el ejercicio de la función que a este constitucionalmente le compete en términos que no se aviene con una interpretación armónica y sistemática de nuestro ordenamiento jurídico particularmente de lo que disponen los artículos 83, inciso primero, de la carta fundamental, primero de la Ley 19.640 y 90, inciso primero de la Ley 19.968”, razón por la cual en los cinco requerimientos presentados ha ordenado al órgano persecutor continuar con la investigación de los hechos⁴⁷.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Artículo 90 Ley 20.066.

⁴⁷ Rol 1142-2008 Juez de familia de Pudahuel. 29 de julio de 2008 / Rol Nro. 1248-2008. Juez de familia Suplente de Peñaflor. 4 de noviembre de 2008 / Rol Nro. 1261-2008. Juez Segundo Juzgado de Familia de Santiago / Rol Nro. 1272-2008. Juez de Familia de Punta Arenas. 27 de noviembre de 2008 / Rol Nro. 1320-2008. Juzgado de Familia de Pudahuel. 17 de marzo de 2009. En: <http://www.tribunalconstitucional.cl/index.php/sentencias/busca_basico> Visitada el 10 de octubre de 2009.

Ahora bien, en términos generales, los fiscales tienen las mismas facultades y el procedimiento sigue las mismas etapas que otros delitos, con algunas diferencias que a continuación se señalan.

En primer lugar, el juez de garantía puede decretar medidas cautelares de protección a la víctima, incluso antes de la formalización solicitadas por el fiscal⁴⁸, teniendo una amplia gama de medidas a su disposición⁴⁹. Por una parte, podrá decretar aquellas contenidas en el artículo 92 de la Ley 19.968; las aludidas en el artículo 7 de la Ley 20.066, a propósito de la evaluación de riesgo y también podrá decretar en calidad de cautelares, las medidas accesorias del artículo 9 de la misma ley.

Si se trata de un caso de maltrato habitual derivado de un tribunal de familia donde se han decretado cautelares, estas podrían subsistir durante el proceso penal no siendo necesario dictar otras medidas.

En segundo lugar, en este tipo de procesos, la ley solo permite la aplicación suspensión condicional del procedimiento como salida alternativa⁵⁰, prohibiendo expresamente la aplicación de los acuerdos reparatorios, ambos consagrados en el Código Procesal Penal⁵¹. El juez de garantía aprobará la suspensión condicional del procedimiento e impondrá como condición, al menos, alguna de las medidas accesorias del artículo 9 de la Ley 20.066, además de aquellas contempladas en el art. 238 del Código Procesal Penal, tales como, residir o no residir en un lugar determinado; abstenerse de frecuentar determinados lugares o personas, someterse a un tratamiento médico, psicológico o de otra naturaleza, entre otras⁵².

⁴⁸ Artículo 15 de la Ley 20.066.

⁴⁹ **Artículo 15.- Medidas cautelares.** En cualquier etapa de la investigación o del procedimiento sobre delitos constitutivos de violencia intrafamiliar, y aun antes de la formalización, el tribunal con competencia en lo penal podrá decretar las medidas cautelares que sean necesarias para proteger a la víctima de manera eficaz y oportuna, tales como las que establece el artículo 92 de la Ley Nro. 19.968 y las aludidas en el artículo 7° de esta Ley.

⁵⁰ Artículo 17 de la Ley 20.066.

⁵¹ Artículo 19 de la Ley 20.066.

⁵² **Artículo 238.- Condiciones por cumplir decretada la suspensión condicional del procedimiento.** El juez de garantía dispondrá, según correspondiere, que durante el período de suspensión, el imputado esté sujeto al cumplimiento de una o más de las siguientes condiciones:

- a) Residir o no residir en un lugar determinado;
- b) Abstenerse de frecuentar determinados lugares o personas;
- c) Someterse a un tratamiento médico, psicológico o de otra naturaleza;
- d) Tener o ejercer un trabajo, oficio, profesión o empleo, o asistir a algún programa educacional o de capacitación;

Finalmente, la Ley 20.066 también contempla la aplicación de medidas accesorias en sede penal y se remite a lo establecido en el artículo 9 de la Ley 20.066 para actos de violencia intrafamiliar conocidos por jueces de familia, es decir, hechos no constitutivos de delito. El juez de garantía establecerá el plazo de duración de estas medidas, entre 6 meses y 1 año, las que podrán ser prorrogadas a petición de la víctima si las circunstancias así lo ameritan⁵³.

Cabe señalar que días antes que entrara en vigencia la Ley 20.066, el Fiscal Nacional de la época, Guillermo Piedrabuena, a través del Oficio 551 del 29 de septiembre de 2005, definió los parámetros iniciales para intervenir en los casos de violencia intrafamiliar. En dicho documento se señala que los fiscales no pueden realizar ningún tipo de actuación ante los tribunales de familia, ni siquiera para efectos de solicitar medidas de protección. Allí se reconoce la utilidad de la evaluación de riesgo, incluso se propone analizar la factibilidad de aplicar esta institución a otros delitos⁵⁴.

Por otra parte, este documento establece que la calificación de los delitos, según se encuentren o no dentro de lo que se denomina

e) Pagar una determinada suma, a título de indemnización de perjuicios, a favor de la víctima o garantizar debidamente su pago. Se podrá autorizar el pago en cuotas o dentro de un determinado plazo, el que en ningún caso podrá exceder el período de suspensión del procedimiento;

f) Acudir periódicamente ante el Ministerio Público y, en su caso, acreditar el cumplimiento de las demás condiciones impuestas;

g) Fijar domicilio e informar al Ministerio Público de cualquier cambio del mismo, y

h) Otra condición que resulte adecuada en consideración con las circunstancias del caso concreto de que se trate y fuere propuesta, fundadamente, por el Ministerio Público.

Durante el período de suspensión y oyendo en una audiencia a todos los intervinientes que concurrieren a ella, el juez podrá modificar una o más de las condiciones impuestas.

⁵³ **Artículo 16.- Medidas accesorias.** Las medidas accesorias que establece el artículo 9º serán aplicadas por los tribunales con competencia en lo penal, cuando el delito constituya un acto de violencia intrafamiliar, sin perjuicio de las sanciones principales y accesorias que correspondan al delito de que se trate. El tribunal fijará prudencialmente el plazo de esas medidas, que no podrá ser inferior a seis meses ni superior a un año, atendidas las circunstancias que las justifiquen. Dichas medidas podrán ser prorrogadas, a petición de la víctima, si se mantienen los hechos que las justificaron. En el caso de la letra d) del artículo 9º, la duración de la medida será fijada, y podrá prorrogarse, tomando en consideración los antecedentes proporcionados por la institución respectiva.

⁵⁴ Fiscal Nacional del Ministerio Público, Oficio 551 Formula Comentarios e imparte instrucciones sobre la Ley 20.066, 29 de septiembre de 2005. En: <<http://www.ministeriopublico.cl/RepositorioMinpu/Archivos/Minpu/551.doc>> visitado el 6 de enero de 2010.

“contexto VIF”, constituye uno de los ejes centrales de la intervención del Ministerio Público. Uno de los criterios que se utiliza, de acuerdo al referido instructivo, para establecer frente a un delito en el contexto de VIF es la revisión del Registro de Violencia Intrafamiliar que la ley crea. Si un fiscal determina que el caso que conoce se encuentra dentro de esta categoría, debe aplicar las medidas especiales de protección que considere teniendo la obligación de pedir medidas cautelares, de allí la importancia de este instrumento.

Como pudimos establecer –y que no podremos mostrar a plenitud por razones de espacio– se manifiesta una resistencia de parte de los jueces de familia a inscribir las sentencias condenatorias e incluso la suspensión condicional de la dictación de la sentencia. Por otra parte, y tal como nos informó el Servicio de Registro Civil, una vez transcurrido el plazo de un año, los jueces ofician a este servicio para que se deje sin efecto la inscripción de la suspensión condicional de la sentencia, cuestión que no procede de acuerdo al Reglamento de la Ley 20.066. Esta práctica pone en duda un sistema de registro histórico sobre el cual descansa la posibilidad de realizar una evaluación de riesgo a partir de antecedentes fidedignos, limitando con ello las herramientas que les otorga la ley y exponiendo a los justiciables a mayor discrecionalidad.

CAPÍTULO II

CARACTERIZACIÓN DE LAS PARTES

En esta sección discutimos las características sociodemográficas de las partes que intervienen en este tipo de conflictos. Para ello, se tabuló la información que se encontraba disponible en las carpetas de los tribunales de familia y de las fiscalías. La información recopilada no es completa, no obstante entrega luces sobre los perfiles de las personas involucradas.

1. Sexo

La violencia intrafamiliar sigue siendo un problema que afecta principalmente a mujeres. En sede penal, casi el 90% de las denunciantes son de sexo femenino como se observa en la tabla que sigue.

Tabla 2

FRECUENCIA Y PORCENTAJE DE DENUNCIANTES SEGÚN SEXO EN MINISTERIO PÚBLICO

Sexo	Nro.	%
Femenino	131	88,5
Masculino	15	10,1
Ambos	2	1,3
Total	148	100,0

Lo mismo ocurre con las denuncias en sede familiar donde las mujeres denunciantes corresponden al 96% de los casos estudiados, una proporción un poco mayor a la que se observa en la justicia penal.

Tabla 3

FRECUENCIA Y PORCENTAJE DE DENUNCIANTES SEGÚN SEXO EN TRIBUNALES DE FAMILIA

Sexo	Nro.	%
Femenino	133	95
Masculino	6	4
Ambos	1	1
Total	140	100

Estas cifras son concordantes con los estudios de prevalencia sobre violencia intrafamiliar. Los registros del Ministerio del Interior indican que los hombres representan un poco más del 11,8% de los agredidos⁵⁵.

Ello no quiere decir que no existan casos de hombres víctimas de violencia. Por razones culturales, no es común que estos hagan la denuncia; juegan elementos como la estigmatización, la construcción de masculinidad menoscaba y el temor al reproche social por una “suerte de incapacidad” de no enfrentar a su pareja⁵⁶. En efecto, el 9.68% denunciante en sede penal son de sexo masculino, mientras

⁵⁵ Ministerio del Interior. División de Seguridad Ciudadana. Frecuencia de denuncias por delitos de violencia intrafamiliar. En el año 2008 hubo 113.487 denuncias ante la Policía de las cuales 93.489 corresponderían a denuncias de mujeres. En: http://www.seguridadpublica.gov.cl/files/frecuencias_vif_anual_2001_2010w.xls. Visitado el 27 de octubre de 2009.

⁵⁶ Casas, Armisen, Dides, *op. cit.* p. 57.

que en sede de familia solo un 4% de los casos son varones. De los 140 casos revisados, hay solo uno en que los demandantes son un hombre y una mujer, que corresponden a padre y madre que denuncian a su hijo.

Sin embargo, estos datos deben tomarse con cautela, pues nuestros resultados indican que los hombres agredidos sufren violencia generalmente por parte de otros hombres, ya sea hijos, hermanos, yernos o padres:

*El denunciante declara ser hermano del denunciado, quien irrumpió en el domicilio del afectado, amenazándolo de muerte y ejerciendo violencia verbal y psicológica. El denunciado es alcohólico*⁵⁷.

*Violencia entre ex cuñados, ambos de 37 años; el denunciado se había separado hace unos meses de la hermana del denunciante, fue a dejarle el dinero de la pensión de alimentos al trabajo de su ex pareja. En las afueras del lugar se encontró con el hermano de esta*⁵⁸.

De esta manera es posible sostener que la violencia mantiene como característica general el hecho de que son hombres quienes ejercen violencia a mujeres, pero también a otros miembros de la familia. Solo excepcionalmente, los hombres son objeto de esta, y a partir de los antecedentes recabados solo en circunstancias excepcionales, como el caso que a continuación se señala.

*La denunciada, cónyuge del cual está separado, se abalanzó sobre la víctima insultándolo y golpeándolo en todo el cuerpo en su lugar de trabajo (Hospital Gustavo Fricke), todo lo cual es presenciado por la secretaria del denunciante quien fue a buscar a Carabineros*⁵⁹.

En esta misma denuncia existen antecedentes de otro episodio, un mes antes, en que la imputada junto a su hermano le dan una golpiza a la víctima en su lugar de trabajo. Respecto de este incidente hay una causa en tramitación la Fiscalía de Viña del Mar, y la víctima solicitó medidas de protección.

⁵⁷ F-1144-2006 del Primer Juzgado de Familia de San Miguel.

⁵⁸ RUC 700515787-5 Fiscalía Regional Metropolitana Oriente.

⁵⁹ Fiscalía de Viña del Mar.

Los pocos casos en que la mujer es la ofensora y el hombre la víctima tienen como denominador común la infidelidad y los celos.

Un hombre de 54 años, denuncia a su conviviente de 42 años, con la cual tienen dos hijos en común, debido a que a raíz de una discusión que mantuvo con su pareja, por motivos de celos de parte de ella, esta procedió a insultarlo con palabras groseras, y al mismo tiempo a arrojarle sus ropas y especies personales por una ventana que da al patio del domicilio. Ante tal situación solicitó la presencia de Carabineros al lugar⁶⁰.

El denunciante, empleado de 23 años, indica que su cónyuge de 23 (con quien tiene un hijo de 4 años de edad) mientras se encontraban en su hogar, abrió su correo electrónico, encontrando misivas de índole amoroso a distintas mujeres. Producto de lo anterior él se va a la pieza, y ella lo sigue con una regla de metal con la cual quería pegarle en la cara. Él se la cubrió con los brazos, lo cuales le resultaron lesionados⁶¹.

Los demás casos –en que una mujer ejerce violencia contra un hombre– son mayoritariamente padres o familiares afectados por la violencia ejercida por mujeres: hijas o familiares cercanas alcohólicas o drogadictas, y producto de su dependencia se violentan para obtener recursos para mantener su “vicio”:

El demandante declara ser padrino de la demandada, una joven cesante de 24 años, quien es drogadicta, consumidora de pasta base. El demandante señala que constantemente ejerce violencia verbal y psicológica frente a todos los habitantes de la casa. Agrega además que la demandada los agrede y les roba para conseguir droga⁶².

El demandante de 60 años, denuncia a su hija de 28 años, porque mientras almorzaba con el resto de familia, ingresó descontrolada, lanzando todo lo que tenía a su alrededor. A causa de lo anterior, el denunciado amenaza que va a llamar a Carabineros, por lo cual su hija procede a amenazarlos de muerte a él y a su cónyuge. Indica finalmente, que su hija es alcohólica y drogadicta⁶³.

⁶⁰ F-658-2007 del Tribunal de Familia de Viña del Mar.

⁶¹ RUC 0800544073-5 de la Fiscalía Metropolitana Occidente.

⁶² RIT F-712-2008 del 4° Tribunal de Familia de Santiago.

⁶³ RUC 0800192885 de la Fiscalía Metropolitana Occidente.

2. Edad de las víctimas

Del total de víctimas mujeres (264) en materia penal como familiar, la gran mayoría son mujeres de entre 30 y 47 años.

Según se aprecia en la siguiente tabla, en materia penal, más del 70% de las víctimas se concentran en el tramo de 24 a 47 años. Un 10% de las víctimas tiene entre 18 y 23 años y 14,4% son mayores de 48 años. Hay cuatro casos con víctimas menores de edad, en tres de ellos los denunciadores son familiares y en el restante, una profesora (caso de una niña de 6 años).

Tabla 4
EDAD DE VÍCTIMA EN SEDE PENAL POR RANGO DE EDAD

Rango de edad	Frecuencia	Porcentaje
6 - 11 años	1	0,76
12 -17 años	3	2,29
18 - 23 años	14	10,68
24 - 29 años	18	13,74
30 - 35 años	25	19,08
36 - 41 años	28	21,37
42 - 47 años	22	16,79
48 - 53 años	14	10,68
54 - 59 años	4	3,05
60 - 65 años	0	0
66 - 71 años	1	0,76
72 - 77 años	0	0
78 años en adelante	0	0
No especificada	1	0,76
Total	131	100

Los casos tramitados en tribunales de familia tienen menor cantidad de información sobre la edad de las víctimas. Los resultados por tramos de edad no son idénticos a los observados en casos penales. No hay víctimas menores de edad, puesto que cuando ello sucede se iniciarían procesos por medidas de protección y no causas rotuladas bajo violencia intrafamiliar.

Las denunciantes se agrupan en el tramo entre 24 a 47 años que corresponden a más de la mitad de los casos (51,4%). Solo en el rango de 30 a 47 años se concentra el 41,4%. En el tramo de mujeres mayores de 48 años hay una frecuencia mayor de denunciantes que en materia penal, porcentaje que alcanza al 17,8%, sin embargo no es posible hacer un análisis comparativo muy profundo, pues desafortunadamente, el número de no registro de edad en sede familiar es relevante (25%) y la ausencia de información podría dar pie para un análisis poco acertado.

Tabla 5
EDAD DE VÍCTIMA EN SEDE DE FAMILIA POR RANGO DE EDAD

Tramo de Edad	Nro.	%
18 - 23 años	8	5,71
24 - 29 años	14	10,00
30 - 35 años	16	12,14
36 - 41 años	16	12,14
42 - 47 años	24	17,14
48 - 53 años	12	9,29
54 - 59 años	5	4,29
60 - 65 años	3	2,14
66 - 71 años	1	0,71
72 - 77 años	0	0,71
78 años en adelante	1	0,71
No especificada	34	25,00
Total	134	100

Podríamos creer que a partir de los cambios generados con la Ley 20.066, sumado a la difusión mediática de los últimos dos años acerca de los casos de *femicidio*, íbamos a tener una explosión considerable de las mujeres denunciantes de violencia, en ambas sedes, esto no fue así. Entre el 2007-2008 la variación porcentual de incremento de denuncia fue solo un 4,6%⁶⁴.

⁶⁴ Ministerio del Interior. División de Seguridad Ciudadana. Frecuencia de denuncias por delitos de violencia intrafamiliar, *op. cit.*

Podemos vislumbrar en materia penal que el 19% de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar se encuentran entre los 30 y 35 años. A su vez, un 21% se halla en el rango entre los 36 y 41 años. Los datos muestran que en los tribunales de familia, esos mismos rangos de edad, corresponden al 12% cada uno.

No es posible hacer un análisis sobre la evolución respecto a si el mensaje de las políticas públicas de “no más violencia en la pareja” ha llegado a las mujeres más jóvenes. En todo caso, llama la atención que el 64.8% de los casos en sede penal son víctimas mayores de 18 y menores de 41 años, mientras en que en sede familiar ello asciende al 39,9%.

No obstante lo anterior, otros datos resultan interesantes. Existe un porcentaje pequeño de mujeres mayores que toman la decisión de denunciar la violencia sufrida. Ellas corresponden al rango de edad entre 54 a 59 años, las que alcanzan el 15% en sede penal y el 4% en sede familiar. Asimismo, hay un 1 y 2,14% de mujeres entre 60 y 65 años que denuncian en sede penal y familiar, respectivamente.

Una mujer de 56 años declaró estar casada hace 33 años con el denunciado, quien desde los inicios del matrimonio la maltrataba tanto sicológica como físicamente, ella indica que no lo denunció con anterioridad, por no quedarse sola con sus hijas⁶⁵.

La denunciante de 66 años, indica que su marido de la misma edad, hace 3 años la insulta con palabras groseras menoscabándola en su calidad de madre y mujer, además le manifiesta a viva voz “que no me tienes la ropa planchada, no está listo el almuerzo y que se demora en prepararlo más de 5 horas”, por lo que se encuentra afectada sicológicamente. Hace presente la afectada que hace 3 años a la fecha el denunciado ingiere licor en forma constante por lo que su comportamiento es agresivo⁶⁶.

Hay un grupo de mujeres mayores (7) que experimentan violencia intrafamiliar de parte de sus propios hijos. Un ejemplo claro se dio en la Región Metropolitana, en el cual una madre de 79 años de edad denuncia a su hijo alcohólico, con quien vive. Señala simplemente que cada vez que este ingiere alcohol, la agrede físicamente, golpeándola en la última ocasión en el hombro lo que le generó lesiones leves⁶⁷.

⁶⁵ RUC 0800127289-7 de la Fiscalía Metropolitana Centro Norte.

⁶⁶ RIT F-1325-2007 del Tribunal de Familia de Viña del Mar.

⁶⁷ RIT F-2087-2008 del 4° Tribunal de Familia de Santiago.

En otro caso, una viuda de 55 años señala que su hijo de 33 años –quien vive a sus expensas y desde los 14 años es drogadicto– le pide constantemente dinero para “jugar a las máquinas” y comprar drogas. Ella se ve obligada a entregárselo porque producto de su adicción es muy agresivo. Señala que ella “le tiene miedo, ya que aparentemente su hijo está desquiciado”⁶⁸.

3. Relaciones de parentesco entre víctima y agresor

Del análisis de los datos, podemos concluir que la gran mayoría de las mujeres que denuncian la violencia lo hacen contra sus cónyuges. El segundo lugar lo ocupan los convivientes y, el tercero, personas

Tabla 6
RELACIÓN DE PARENTESCO DE LA VÍCTIMA CON EL IMPUTADO/A

Tipo de relación	Nro.	%
Cónyuges	51	34,46
Cónyuges separados	12	8,11
Convivientes	41	27,70
Ex convivientes	15	10,14
Pareja*	1	0,68
Ex pareja*	3	2,03
Pololos	1	0,68
Ex pololos	2	1,35
Otros		
Padre	3	2,03
Madre	1	0,68
Conviviente de la madre	2	1,35
Hijo/a	4	2,70
Hermanos	8	5,41
Tío/a	2	1,35
Cuñado/a	2	1,35
Subtotal	22	14,86
Total	148	100,00

** Parejas y ex parejas no se determina si son casados o convivientes*

⁶⁸ RIT F-124-2008 del 1^{er} Tribunal de Familia de San Miguel.

con quienes están separadas o con las cuales se tuvo una relación de pareja. Esta situación es similar tanto en sede penal como familiar, aun cuando las proporciones son distintas.

Según se aprecia en la siguiente tabla, en materia penal, más de un tercio de las denunciadas son cónyuges (34,4%), las que sumadas a las separadas (8,1%) alcanzan en total el 42,5%.

Los convivientes alcanzan al 27,7% que sumados a los ex convivientes representan 37,8% de todos los casos. Los tres casos de pololos son personas que tienen hijos en común, y que alcanzan al 2%.

Así podemos decir que la violencia en relaciones de pareja alcanza al 85,1% de los casos. Los restantes están conformados por otro tipo de relaciones

La violencia de pareja también predomina en los casos tramitados en sede familiar, donde casi el 50% de las denuncias corresponden a relaciones entre cónyuges. Estas sumadas a las realizadas en contra de ex cónyuges (separados) alcanzan un 57,15%. Los convivientes

Tabla 7

RELACIÓN Y PARENTESCO ENTRE VÍCTIMA Y DENUNCIADO/A EN SEDE FAMILIAR

Tipo de Relación	Nro.	%
Cónyuges	69	49,3
Ex Cónyuges/separados	11	7,8
Convivientes	30	21,4
Ex conviviente	12	8,5
Ex Pareja	1	0,7
Otros		
Madre	10	7,1
Padre	2	1,4
Abuela	2	1,4
Suegra	1	0,7
Hermano(a)	1	0,7
Padrino	1	0,7
Subtotal	17	12,1
Total	140	100

(21,4%) y los ex convivientes (8,5%) corresponden casi al 30% de todos los casos.

Se podría sostener que la violencia no es un fenómeno de la “convivencia” o de las relaciones de hecho, sino que las mujeres que denuncias son parte de las familias constituidas al alejo del matrimonio. En consecuencia, el contrato matrimonial no parece generar efectos protectores de la violencia en contra de las mujeres. Es hipotéticamente posible sostener que las convivientes denuncian menos, ya que al ser violentadas abandonan la relación y no desean persistir en una relación violenta.

También podríamos pensar a la luz de los datos, que el matrimonio genera en los hombres una suerte de sensación de “propiedad” hacia sus mujeres, de manera que estas, por su calidad de cónyuges deben soportar estoicamente sus insultos, gritos y golpes, porque “son tuyas para siempre”:

La víctima se encuentra casada con el denunciado, viven en el mismo domicilio, pero duermen en piezas distintas. Lo que motiva la denuncia es que este intentó forzarla a tener relaciones sexuales, lo que la menoscaba en su calidad de madre y mujer, y además luego del intento de abuso, le manifestó lo siguiente: “yo puedo hacer lo que quiera contigo, ya que estamos casados”⁶⁹.

Esto no sería tan claro en las relaciones de convivencia. Un estudio anterior indica que en estos casos el agresor no acepta el quiebre de la relación. Un defensor caracterizó a estos imputados como “enamorados”, los que al no lograr que la mujer vuelva con ellos la agreden, otro defensor señala que tienen rasgos sicopáticos⁷⁰.

4. La presencia de los hijos/as

El fenómeno de la violencia doméstica tiene un efecto expansivo, ya que empapa a todos los integrantes de la familia. Por ello, relevamos la presencia de los hijos/as en el análisis de los casos de violencia intrafamiliar, pues las medidas que se adoptan son relevantes no solo para las víctimas sino para todo el entorno. Sin embargo, no es posible contar con toda la información en los registros de las demandas en familia ni tampoco en las carpetas de las fiscalías.

⁶⁹ F-111-2008 de Primer Juzgado de Familia de San Miguel.

⁷⁰ Casas, Armisen, Dides et al. op. cit. pp. 57-58.

De los 148 casos investigados por el Ministerio Público, en 126 (85,1%) es posible considerar la posibilidad de que la pareja afectada tenga hijos en común. De este número, en 73 existen hijos/as, lo que equivale a 57,9%. Sin embargo, en más de un tercio de los casos no se cuenta con esta información, según muestra la siguiente tabla.

Tabla 8

EXISTENCIA DE HIJOS/AS ENTRE LAS PARTES EN SEDE PENAL

	Nro.	%
Con hijos	73	57,9
Sin hijos	1	0,7
No se registra información	52	41,2
TOTAL	126*	100,0

Existen 22 casos de denuncias de violencia entre hermanos, cuñados, padres e hijos(as) que no implican la existencia de conformación de pareja.

Las carpetas revisadas en tribunales de familia cuentan con mayor información sobre la presencia de hijos/as entre las partes. De las 140 carpetas revisadas, solo en 123 se registra la existencia de hijos/as en común, lo que representa el 83,7% de los casos, como se observa en la siguiente tabla.

Tabla 9

EXISTENCIA Y NÚMERO DE HIJOS/AS ENTRE LAS PARTES EN SEDE FAMILIAR

Variable	Nro.	%
No tiene hijos	7	5,6
Tiene hijo y Número de Hijos		
1 hijo	39	31,7
2 hijos	31	25,2
3 hijos	15	12,1
4 o más hijos	8	6,5
Tiene hijos, no se sabe cuantos	10	8,1
Subtotal	103	83,7
No se registra información	13	10,5
Total	123	100

La situación más común es que los hijos/as sean espectadores de las situaciones violentas y, que en ocasiones, el último episodio acaecido sea el que gatilla la decisión de la mujer de denunciar a su pareja o retirarse del hogar común.

Una demandante explica que “el día sábado 22 de Septiembre a las 13:30 horas aproximadamente, en circunstancia que su hija... se encontraba almorzando junto a su abuela... al lugar llegó su padre... quien sin motivo ni causa justificada procedió a insultarla verbalmente, manifestándole que era una “floja, cochina, estúpida, tarada y que ya era una mujer grande” hecho que sucede desde principios de año, encontrándose la recurrente y su grupo familiar afectado psicológicamente.

Hizo presente además que su cónyuge en forma reiterada les manifiesta que se atengan a las consecuencias, razón por la cual el día de ayer le solicitó que se fuera del hogar para evitar un mal mayor a sus hijos...”⁷¹.

Según lo relatado en el parte-denuncia policial, la denunciante está casada con el denunciado hace 22 años. Hace mucho tiempo que está siendo maltratada psicológicamente por su cónyuge, motivo por el que su hijo mayor se fue de la casa. Lo que motiva la denuncia es que tuvieron una discusión de índole sentimental y el denunciado la trató de muy mala manera, menoscabándola en su calidad de mujer, en presencia de su hijo menor. Hace mención además, de que existieron dos denuncias de VIF anteriores, uno de la cual prohibió a su marido acercarse a ella, separándose por un año [] que para evitar futuras agresiones buscará un lugar donde irse a vivir con su hijo⁷².

Una madre de 4 hijos relata en su denuncia que “... su cónyuge de 37 años, quien ha ejercido violencia verbal y física desde los inicios de la convivencia, golpeándola incluso estando embarazada... el Sábado recién pasado en circunstancias que la denunciante se encontraba durmiendo, llegó a las 2:00 AM se dirige a su dormitorio, reprochándole engaños y comienza a golpearla, levantándose sus hijas mayores [15 y 10 años] a intentar calmarlo. Luego se dirigió a la cocina a buscar un cuchillo y la denunciante se arranca a la casa de una vecina, donde permanece toda la no-

⁷¹ F-1165-2007 Tribunal de Familia de Valparaíso.

⁷² F-289-2008 del Tercer Tribunal de Familia de Santiago.

che. También le habrían informado sus hijas que tomó en forma violenta a su hija menor de 1 año apuntándola con el cuchillo y luego la dejó en la cama. Sus hijos mayores la toman y la llevan al lugar donde se encontraba la madre permaneciendo todas con ella”⁷³.

“Vengo en denunciar a mi conviviente con quien llevo 18 años de convivencia, habiendo 2 hijos de 18 y 5 años de edad, porque desde siempre me ha tratado con insultos, garabatos, groserías, me ha celado permanentemente con mi hermano, me acusa de infidelidades, me controla los horarios, lo que hago, trata de revisar mis llamados telefónicos, pero no sabe cómo, si llama y no contesto también se enoja y se altera, después me dice que no sirvo para nada, me humilla, me expulsa de la casa, después se arrepiente y me busca. También ha habido empujones y tirones. Yo me he ido muchas veces de la casa y después me ruega que regrese con él y yo he vuelto nada más que por una dependencia económica, ya que me he ido donde mi madre con mis hijos y es ella quien me ayuda. Actualmente me fui de nuevo, ahora en forma definitiva, porque la última vez intentó agredir físicamente a mi hijo de 18 años porque me estaba defendiendo y tengo temor de que pueda pasar una desgracia mayor. También mi hijo menor está muy afectado, porque la última vez que discutimos me pidió que nos fuéramos mejor de la casa y que prefería estar con su abuelo quien había fallecido que con su padre [...] Yo tengo mucho miedo que me mate, especialmente cuando bebe, porque me lo ha dicho”⁷⁴.

Uno de los casos más graves es el de una embarazada de 5 meses, contra la cual su cónyuge ejerce violencia sexual, obligándola a tener relaciones sexuales delante de sus tres hijos de 8, 4 y 2 años de edad⁷⁵.

Como podemos constatar, los hijos/as presencian las situaciones de violencia las cuales repercuten directamente en ellos, quedando imbuídos dentro del círculo de violencia de sus padres.

En un caso, RIT F-98-2007 del Tribunal de Familia de Valparaíso, el juez ordena abrir una causa por protección, tal como queda de ma-

⁷³ F-197-2008 del Tribunal de Familia de Viña del Mar.

⁷⁴ F-851-2008 del Tribunal de Familia de Viña del Mar.

⁷⁵ F-601-2008 del Segundo Tribunal de Familia de San Miguel.

nifiesto en la denuncia que hace el abuelo para proteger a su hija y a sus nietas pequeñas de la violencia que ejerce el agresor consumidor de pasta base.

En otras situaciones, los hijos/as no son meros espectadores o víctimas indirectas de la situación que los rodea, sino que participan en forma directa en el conflicto, al punto de intervenir activamente para detener los episodios de violencia. En otros, la mera presencia de los hijos/as impide la continuación de la agresión.

“Mi conviviente siempre ha tenido malos tratos conmigo desde hace 20 años, cuando los niños eran chicos me golpeaba, pero cuando crecieron ellos me empezaron a defender, por lo que ahora me violenta con palabras y actitudes, es terriblemente celoso, me amenaza con matarme, con que va a quemar la casa, me insulta diariamente ... ahora lo echamos de la casa, pero se viene a dormir al patio donde hay un cuarto pequeño, donde guardo leña, igualmente estamos con miedo a que en la noche nos incendie la casa o nos haga algo peor como matarnos, ese es el temor más grande de mi hija”⁷⁶.

“La víctima, asesora del hogar de 40 años declara que está casada con el denunciado y tiene 5 hijos de 8, 11, 14, 23 y 24 años de edad. Señala que la maltrata con palabras groseras, todo lo cual dice frente a sus hijos, relata que en ocasiones intentó golpearla, pero sus hijos la defendieron por lo que nunca logró tocarla”⁷⁷.

5. Ocupación

5.1. Ocupación de los agresores

La ocupación de los agresores (varones) no siempre se encuentra registrada. Tanto los casos analizados en sede de familia como penal, en más de la mitad de ellos no se consigna dicha información. En los casos en que hay registro, la nómina de ocupaciones es muy variada, pero en cualquier caso, como se verá, hay patrones comunes.

⁷⁶ F-771-2008 del Tribunal de Familia de Viña del Mar.

⁷⁷ RUC 0800221978-7 de la Fiscalía Metropolitana Centro Norte.

Las ocupaciones más frecuentes son obreros y choferes (7,3% cada uno) seguidos por los técnicos profesionales (5,8%). Estos últimos corresponden a electricistas, asesores inmobiliarios, informáticos, programadores, etc. En tercer lugar aparecen los oficios manuales (4,4%), tales como carpinteros, cortador de cuero, mueblista. Luego le siguen los guardias de seguridad y los empleados (3,6% cada uno). Un 2,9% se registra como cesante.

Entre los imputados aparecen cuatro profesionales universitarios: periodista, visitador médico, constructor civil y contador auditor. Tres de estas denuncias fueron investigadas por la Fiscalía de Viña del Mar y la otra por la Fiscalía Metropolitana Oriente. Es posible pensar que los imputados de clase media aparecieron entre los casos revisados en atención a las características de las jurisdicciones que cubren esas fiscalías. Se registran dos casos de estudiantes de enseñanza media, ambos imputados por la Fiscalía de Viña del Mar.

Tabla 10
FRECUENCIA DE OCUPACIÓN DE IMPUTADO (SEDE PENAL)

Rango	Nro.	%
Sin Especificar	73	53,6
Obrero	10	7,3
Chofer/conductor	10	7,3
Técnico profesional	8	5,8
Oficio manual/industrial	6	4,4
Empleado	5	3,6
Guardia de seguridad	5	3,6
Cesante	4	2,9
Profesional universitario	4	2,9
Comerciante/microempresario	4	2,9
Maestro de cocina/pastelero	2	1,4
Estudiante enseñanza media	2	1,4
Jubilado-Pensionado	1	0,7
Trabajador Independiente	1	0,7
Miembros de la FFAA y Orden	1	0,7
Total	136	100

Por último, se registran dos casos de agresores vinculados a las FFAA y de Orden: un gendarme y un jubilado de las Fuerzas Armadas.

El panorama no es tan distinto en los tribunales de familia. En un 45,9% de los casos no se registra información acerca de la ocupación del demandado (hombre). Pero cuando ella se registra, sigue similares patrones a los ya vistos. Ocupan en primer lugar, los obreros y empleados, cada uno de ellos con un 10,3%. Le siguen en frecuencia, aquellos denunciados que declaran estar desempleados al momento de la tramitación de la causa (8,1%). Luego aparecen los técnicos profesionales, tales como mecánicos, electricistas, supervisor de bodega, que corresponden al 5,9% de los demandados.

Tabla 11
FRECUENCIA DE OCUPACIÓN DE DEMANDADO (SEDE DE FAMILIA)

Oficio/Ocupación	Nro.	%
Sin Especificar	62	45,9
Obrero	14	10,3
Empleado	14	10,3
Cesante	11	8,1
Técnico profesional	8	5,9
Chofer/conductor	6	4,4
Oficio manual/industrial	5	3,7
Guardia de seguridad	5	3,7
Comerciante/microempresario	4	2,9
Miembros de la FAA y Orden	2	1,4
Maestro de cocina/pastelero	2	1,4
Estudiante universitario	1	0,7
Jubilado-Pensionado	1	0,7
Total	135	100

Al igual que en los casos investigados en el Ministerio Público aparecen los conductores (4,4%) y los guardias de seguridad (3,7%). Encontramos a dos denunciados relacionados con las Fuerzas Armadas y de Orden Público: uno de ellos un carabinero activo y el otro un miembro de la Fuerza Aérea.

5.2. Ocupación de las denunciantes/demandantes

En las ocupaciones de las mujeres denunciantes se encuentran diferencias entre los casos penales y los de familia. En primer lugar, en sede penal una cuarta parte de los casos no se registra información sobre su

actividad u oficio (27,4%). Cabe destacar que en casi tercio de los casos, las víctimas se definen como “dueñas de casa” (29%). Las mujeres que trabajan remuneradamente alcanzan al 43,6%, sin embargo, estas cifras solo aportan indicios dado el alto número de no registro.

Tabla 12
OCUPACIÓN DE LAS DENUNCIANTES EN SEDE PENAL

Oficio/Ocupación	Nro.	%
Dueña de casa	38	29,0
Empleada	20	15,2
Cajera	6	4,5
Estudiantes	5	3,8
Profesionales Ingeniero en administración de empresas Profesora de inglés Contadora Ejecutiva de cuenta	4	3,0
Asesora del hogar, Auxiliar de enfermería, Auxiliar de servicio, cuidadora de adulto	4	3,0
Feriante, cuidadora de auto	3	2,2
Comerciante, vendedora	3	2,2
Educadora de párvulos, Asistente de párvulo	2	1,5
Técnico paramédico, paramédico	2	1,5
Guardaparques, guardia de seguridad	2	1,5
Secretaria, Recepcionista	2	1,5
Costurera, estilista	2	1,5
Camarera	1	0,7
Obrera agrícola	1	0,7
No registra	36	27,4
Total	131	100,0

Entre las actividades remuneradas, en primer lugar se encuentra el oficio de “empleada” (15,2%), pero no fue posible determinar si se trataba de trabajadoras de casa particular o simplemente si era una expresión para denominar a una trabajadora dependiente.

Llama la atención el registro de seis casos de cajeras que se distribuyen entre la Fiscalía Regional Metropolitana Oriente, un caso en Viña

del Mar y otro en Valparaíso, que corresponde a un 4,5% del total. En importancia le siguen las víctimas estudiantes, las que equivalen al 3,8%. Entre estos casos, se encuentran dos casos de menores de edad, uno de ellos que denuncia la profesora.

Por último, hay cuatro mujeres profesionales e igual número que se dedica al trabajo doméstico o como auxiliares de servicios.

Tabla 13
OCUPACIÓN DE LAS DENUNCIANTES EN SEDE FAMILIAR

Ocupación/Oficio	Nro.	%
Labores de casa	55	41,3
Trabajadoras de casa particular, de enfermos y afines	14	10,5
Comerciantes y vendedoras	5	3,7
Secretarias y administrativa	4	3
Pensionadas	2	1,5
Obreras	2	1,5
Estudiantes	2	1,5
Profesional	1	0,7
Cesante	1	0,7
No registra	47	35,3
Total	133	100,0

En sede familiar no conocemos la profesión u oficio de las mujeres demandantes en un 35,3% de los casos. En los casos en que se registra información, un 41,3% de las denunciantes se declaran dueñas de casas; el restante 23,3% trabaja remuneradamente fuera del hogar, la mayoría en el sector servicios como trabajadora de casa particular, auxiliar de aseo, enfermería o cuidado de enfermos, también hay vendedoras y oficinistas. Hay dos estudiantes (una universitaria), dos pensionadas, una obrera y una chofer. Solo se cuenta con una profesional con estudios universitarios (kinesióloga), a diferencia de lo que encontramos en sede penal.

A partir de estos hallazgos es posible pensar que el desarrollo de una actividad remunerada fuera del hogar no constituiría un factor protector de la violencia. La proporción de mujeres que trabajan fuera del hogar en los casos analizados en sede penal es mayor que los casos tramitados en familia. En estos últimos, y dado un mayor número de

mujeres “dueñas de casa”, ellas pueden experimentar mayor dependencia económica y con mayores dificultades para romper con una relación violenta.

CAPÍTULO III

TIPO DE VIOLENCIA EN LOS CASOS ANALIZADOS

De acuerdo a la ley, los casos que ingresan a los tribunales de familia son no constitutivos de delitos⁷⁸, y todos los hechos que revistan estas características deben ser investigados por el Ministerio Público. Sin perjuicio de ello, es posible que ciertas conductas sean conocidas en un primer momento por un tribunal de familia, y que a juicio del juez de familia deban ser investigadas por un fiscal cuando los hechos denunciados son constitutivos del delito de maltrato habitual del artículo 14 de la Ley 20.066.

Los casos estudiados indican que en las denuncias, las víctimas dan cuenta de una serie de hechos que no siempre calzan de manera simple en las competencias de los órganos que las investigan y juzgan. Por otra parte, un análisis de la información registrada en los partes policiales, en las actas de actuaciones judiciales y en las carpetas de los fiscales muestra que las víctimas de violencia experimentan una serie de agresiones: desde violencia verbal, psicológica, empujones, golpes de pies y puños, cortes en el cuerpo, destrucción de enseres domésticos y familiares, bienes personales hasta relaciones sexuales forzadas. En el caso de las denuncias tramitadas en sede de familia, si bien estas se concentran en hechos de violencia verbal o psicológica, los hechos relatados por las denunciantes no están exentos de otros tipos de violencia más grave que pudieron o no haber dado origen a denuncias.

Siguiendo los estudios de prevalencia realizados en distintas regiones de Chile, se distingue la violencia física según su intensidad. Estas distinciones no tienen relación con los parámetros de las lesiones que incorpora nuestro Código Penal cuya graduación depende del tiempo de enfermedad o invalidez que haya provocado la agresión. La Organización Mundial de la Salud (OMS) desarrolló estándares de medición para los estudios de violencia doméstica que puedan ser comparables entre sí⁷⁹ y define la violencia leve como abofetear o

⁷⁸ Artículo 6 de la Ley 20.066.

⁷⁹ Claudia García-Moreno, Henrica Jansen, Mary Ellsberg, Lori Heise and Charlotte Watts, OMS Multi-country Study on Women's Health and Domestic Violence against Women. Initial results on prevalence, health outcomes and women's responses, Organización Mundial de la Salud (OMS), Geneva, 2005.

tirar cosas; arrinconar, empujar o tirar el pelo, mientras que la violencia sería grave cuando se usan golpes de puño o con alguna otra cosa que pudiera hierla; patear, arrastrar o dar una golpiza; intento de estrangulamiento; intento de quemar o quemar; amenaza de uso o uso de pistola, cuchillo u otra arma en contra de una mujer⁸⁰.

La mayoría de los casos investigados por los fiscales, de acuerdo a los parámetros de la OMS, son de violencia grave, y los casos conocidos por los jueces de familia son de violencia leve, con la salvedad que en algunos de ellos se registra la existencia de episodios previos de violencia grave, tal como se podrá apreciar en las siguientes páginas.

La violencia de tipo psicológica está principalmente vinculada al uso de amenazas de agredir a la mujer, a los hijos, de matarla o de suicidarse. El registro de este tipo de casos da cuenta de insultos o maltrato verbal, lo que queda consignado en expresiones genéricas, “la insulta con palabras soeces en su condición de mujer y madre”. Solo en algunos casos, los registros policiales, de los tribunales o del fiscal detallan el tipo de maltrato verbal al cual una mujer es sometida por parte de su agresor.

1. Tipos de delitos en las denuncias en sede penal

El análisis de los casos revisados en sede penal da cuenta de dos tipos de información, aquella que registra el parte policial en que se detalla en términos muy básicos los hechos que se denuncian y aquella del Ministerio Público que señala el delito por el cual la persona es imputada y, en su caso, los antecedentes que se recogieron por el tribunal de familia y que posteriormente se remitieron al Ministerio Público para su investigación por el delito de maltrato habitual.

La información que se recaba del parte policial muestra una diversidad de criterios para consignar los hechos denunciados: desde información tan genérica como “violencia intrafamiliar en contra de mujer” o “violencia intrafamiliar en contra de adulto mayor”. En otros son específicos no solo en cuanto al delito cometido, sino también la forma de comisión.

De los 148 casos, 142 se originan por denuncias policiales y siete son derivaciones de tribunales de familia (5,34%): cinco casos por el delito de maltrato habitual y dos por lesiones leves.

⁸⁰ *Ibid.* p. 15.

El grueso de las denuncias ingresa por partes policiales por el delito de lesiones, mayoritariamente lesiones leves (52%), y que sumadas al resto de las lesiones conforman casi el 60% de las denuncias policiales. En tres partes policiales se consignan lesiones psicológicas, con lo cual las lesiones alcanzan a más del 62% de los casos recepcionados por el Ministerio Público. En segundo orden de importancia se encuentran las amenazas (27,5%), donde se incluye un caso de amenazas y maltrato físico. En el resto de los casos se encuentra una descripción genérica de situaciones de violencia y llama la atención que en dos de ellos, el parte policial consigne como hecho la derivación al Ministerio Público, lo cual no permite al fiscal saber de qué tipo de denuncia se trata.

Tabla 14

INGRESO DE DENUNCIAS AL MINISTERIO PÚBLICO SEGÚN PARTE POLICIAL
O FORMA DE INGRESO

Tipo de delito	Nro.	%
Lesiones leves	78	52,34
Lesiones menos graves	8	5,36
Lesiones graves	1	0,67
Lesiones leves y maltrato psicológico	1	0,67
Lesiones menos graves y amenazas	1	0,67
Lesiones psicológicas	3	2,01
Maltrato físico en agresión y amenaza	1	0,67
Amenazas de atentados contra personas y propiedades	35	24,16
Amenazas con arma blanca	3	2,01
Amenazas de muerte con arma blanca	1	0,67
Maltrato habitual	1	0,67
Maltrato infantil	2	1,34
VIF adulto mayor	1	0,67
VIF a mujer	1	0,67
Desacato	1	0,67
Derivación a Fiscalía	2	1,34
Derivación de Tribunal de familia	6	4,02
Otros hechos que no constituyen delito	2	1,34
Total	148	99,95

Ahora bien, una cosa es la descripción de los hechos en el parte policial y otra muy distinta es el delito por el cual estas personas son imputadas. La información revisada da cuenta que la mayoría de los imputados son formalizados por el delito de lesiones (64,41%), el cual está conformado principalmente por lesiones menos grave con amenaza (55,7%). En segundo lugar, se encuentran las imputaciones por el delito de amenazas (29,47%) que comprende 41 casos de amenazas y un caso de desacato y amenaza. En tercer orden de importancia está el delito de maltrato habitual que corresponde a un poco más del 5% de los casos. Se advierte que de los 148 casos, solo en tres se registran formalizaciones relativas al delito de desacato.

Tabla 15
INGRESOS SEGÚN TIPO DE DELITO EN LA FORMALIZACIÓN

Tipo de Delitos	Nro.	%
Lesiones leves	11	7,38
Lesiones graves	1	0,67
Lesiones menos graves y amenaza	83	55,69
Lesiones menos graves y daños simples	1	0,67
Amenazas de atentados contra personas y propiedades	41	28,8
Amenaza y desacato	1	0,67
Maltrato habitual	7	4,69
Maltrato habitual y tenencia ilegal de armas	1	0,67
Desacato	2	1,34
TOTAL	148	100

La combinación con otras formas de violencia incluyen la utilización de golpes (bofetones), tirar el pelo, golpes de pies y puños o con objetos contundentes y/o mordeduras en distintas partes del cuerpo. En el caso de la violencia sexual, las víctimas señalan ser obligadas a tener relaciones sexuales bajo amenaza de ser agredidas o habiendo ya sido agredidas físicamente en forma previa. En un caso en particular, la víctima señala que ha sido agredida y además obligada a tener relaciones sexuales en presencia de sus hijos/as.

La mayor parte de los casos de violencia material se refieren a sustracción o destrucción de bienes personales o domésticos familiares.

Congruente con el tipo de delito cometido, la mayoría de los hechos denunciados se cometieron por medio de golpes de pies y puños (41,6%) que se combinan con el uso de arma blanca o con objeto contundente (2 casos). Uno de ellos, el primer episodio, es de violencia con golpes de pie y puños y el segundo es de carácter verbal, denuncias que fueron acumuladas por la fiscalía. Hay 21 casos solo de golpes de manos (puños), lo que equivale al 14% de los casos.

En los casos de amenaza, hay siete con utilización de arma blanca y uno de ellos por escrito y, un último, donde se amenaza con el uso de un arma de fuego:

La víctima declara que se encontraba junto a su cónyuge en su hogar quien estaba en estado de ebriedad y le dice: “He matado como a 8 hombres y a muchos perros, me pregunto qué se sentirá matar una mujer, dolerá mucho, cuánto duraría”. Luego golpeó la mesa, tomó un cuchillo y se lo pasó a la víctima por el abdomen⁸¹.

En ocho casos, los imputados utilizaron arma blanca, a veces en combinación con golpes de puño y en otro con puños y un arma de fuego:

La víctima en su domicilio con su cónyuge quien estaba bajo los efectos del alcohol. Ella le pidió que bajara el volumen de la música ante lo cual él reaccionó en forma violenta, la agarró del pelo, llevándola al antejardín donde le dio golpes de puños y pies. Luego de eso, fue a buscar un cuchillo a la cocina el cual apoyó contra su garganta y le dijo “te vai a acostar conmigo maraca culiá.” Luego la agarró del pelo y la llevó a la ducha de donde ella pudo huir⁸².

En otros 10 casos, el imputado utiliza objetos contundentes para agredir, así en causa RUC 0800663992-6 de la Fiscalía de Valparaíso, el conviviente de la víctima utilizó una botella para agredirla en el rostro.

2. Tipos de violencia en las denuncias en sede familiar

Al igual que los casos investigados por el Ministerio Público, las denuncias por violencia involucran todo tipo de manifestaciones.

⁸¹ RUC 0800212373-9 de la Fiscalía Regional Metropolitana Oriente

⁸² RUC 0800388840-2 de la Fiscalía Regional Metropolitana Occidente

El análisis de las suspensiones condicionales de dictación de la sentencia en los Tribunales de Familia de Santiago, Valparaíso y Viña del Mar muestra que el primer lugar lo ocupa el maltrato sicológico que equivalente el 43,7% de los casos. Este tipo de violencia, de acuerdo a las demandas y partes policiales, consiste en insultos, humillaciones con expresión de afectación sicológica para las personas que denuncian. El maltrato verbal y sicológico se combina con violencia física, el que alcanza al 16,4% de los casos. En tercer orden de importancia están las denuncias por violencia verbal y sicológica seguidas de amenazas de agresión con un 11,4%. Las amenazas de agredir son a la denunciante, a los hijos(as) o la amenaza de que el denunciado se suicidará.

Las denunciantes suelen afirmar que los hechos no solo las afectan a ellas sino que también a sus hijos/as. De hecho, hay seis casos en que los hijos/as intervienen directamente para que sus madres no sean agredidas físicamente.

Tabla 16
FRECUENCIA Y PORCENTAJE DEL TIPO DE VIOLENCIA EN SEDE DE FAMILIA

Tipo de violencia	Nro.	%
Sicológica y verbal	61	43,5
Sicológica, verbal y física	23	16,4
Sicológica, verbal y física impedida por hijos	6	4,2
Sicológica, verbal y amenaza de muerte	7	5
Sicológica, verbal, física y destrucción de enseres	3	2,1
Violencia física	3	2,1
Violencia física y amenaza con arma blanca	1	0,7
Violencia verbal, sicológica y sexual	2	2,1
Violencia verbal, sicológica, física y sexual	1	0,7
Verbal, física, sexual y destrucción de enseres	2	2,1
Verbal, sicológica, física, destrucción de enseres, amenaza de muerte e intento de incendio	1	0,7
Verbal, sicológica, destrucción de enseres	5	3,5
Verbal, sicológica y sustracción de bienes	5	3,5
Verbal y amenazas	16	11,4
Verbal e intimidación	3	2,1
Verbal y amenaza de incendio	1	0,7
Total	140	100

La violencia psicológica y verbal son similares y no es fácil distinguir una de otra. Las denuncias que llegan a través de un parte policial están redactados en un formato tipo: “que la mujer se la insulta con palabras groseras y soeces, menoscaba en su condición de mujer y madre” con lo cual es difícil precisar el nivel de violencia al cual una mujer es sometida. Solo en algunas ocasiones, cuando la mujer narra en la demanda (en el formulario tipo o en la demanda oral) queda expresado el tenor de los insultos.

En algunos casos, los detalles de la demanda muestran que las mujeres son humilladas: (‘no servís p’a la cama’, ‘soi mala madre’, eres tonta, guatona, chancha, etc.) donde se manifiestan en forma explícita los roles estereotipados de género:

Según lo relatado en el parte-denuncia policial, la demandante casada hace 15 años con el demandado, quien la agrede psicológicamente, lo que la menoscaba en su calidad de mujer y madre. Lo que motiva la denuncia, es que mantuvo una discusión con el demandado, quien le manifestó con palabras soeces que si no le cocinaba la iba agredir⁸³.

Ella señala en su denuncia “Que es casada con xxx relación [de la cual] nacieron tres hijos que se encuentran casados y que desde hace 3 años a la fecha, su cónyuge la insulta con palabras groseras menoscabándola en su calidad de madre y mujer, además le manifiesta a viva voz “que no me tienes la ropa planchada, no está listo el almuerzo y que se demora en prepararlo más de 5 horas”, razón por la cual se encuentra afectada psicológicamente”⁸⁴.

“... me insulta diariamente dice que soy mala madre, mala para la cama, que no valgo nada, que soy tonta, etc. Yo me quedo callada porque si le contesto tengo miedo que vuelva con los golpes, bebe todos los días y es ahí donde más miedo me da porque pierde completamente el control, por lo que elijo quedarme callada...”⁸⁵

⁸³ F- 37-2008 del Primer Tribunal de Familia de Santiago.

⁸⁴ F-1325-2007 del Tribunal de Familia de Viña del Mar.

⁸⁵ F-771-2008 del Tribunal de Familia de Viña del Mar.

Otros insultos están dirigidos a que es “una puta, maraca, que no salen a trabajar sino a buscar huevones”. En estos relatos aparece el agresor como un sujeto marcado por un comportamiento celotípico.

“Que hoy a las 14:00 horas aproximadamente, se encontraba en su domicilio realizando la limpieza, momentos en que llegó su marido, a quien le manifestó que concurría a casa de su hermano situación por la cual este se ofuscó y comenzó a insultarla verbalmente, manifestándole textualmente, “maraca, culiá, conche tu madre te vas a revolcar con los huevones”, luego tomó unas botellas de vidrio lanzándolas sobre la mesa del comedor quebrándose en su totalidad, terminada esta acción le manifestó delante de sus hijos [4 y 2 años] que quebraría la totalidad de los enseres adquiridos durante el matrimonio”⁸⁶.

Aparecen cinco casos de denuncias de violencia sexual, la que se combina con otras distintas manifestaciones de violencia. Normalmente se trata de obligar a la mujer a tener relaciones sexuales a la fuerza, que puede o no estar acompañada con violencia física. En dos casos, las mujeres han experimentado todas las formas de violencia: sexual, psicológica, física y la destrucción de enseres domésticos o sus pertenencias.

En la denuncia, se señala “Estoy casada hace 18 años con el denunciado y de nuestra relación nacieron dos hijas, los malos tratos se vienen produciendo desde el inicio de la vida en común, y estos aluden a violencia física y psicológica, golpes, insultos, obligación a mantener relaciones sexuales, humillaciones y destrozos en el hogar, sobre todo cuando mi esposo se encuentra bajo los efectos del alcohol y las drogas, se pone agresivo y cualquier cosa lo molesta. Realicé denuncias previas en carabineros, pero continué mi relación con él a petición de mis hijas, pero ahora ellas mismas se fueron de la casa para evitar problemas, si bien ya no se producen hechos de violencia física continúan los malos tratos psicológicos y temo que la situación vuelva a empeorar si no recibe tratamiento”⁸⁷.

En otro la destrucción fue a la ropa de la mujer que el denunciado cortó con un cortaplumas.

⁸⁶ F-179-2007 del Tribunal de Familia de Viña del Mar.

⁸⁷ F-1038-2007 del Tribunal de Familia de Viña del Mar.

DEMANDA ORAL. FORMULARIO TIPO. Según lo relatado en la denuncia oral, la denunciante es víctima de maltrato psicológico por parte de su pareja, quien la golpea, insulta e incluso escupe. La denuncia es motivada ya que el demandado la golpeó y le rompió su ropa con un cortaplumas⁸⁸.

La violencia verbal y psicológica está presente en otro caso donde la intimidación juega un papel central: a veces hay amenazas veladas, en otras hay manipulación de un arma mientras la mujer es agredida verbalmente.

“Que es casada hace 32 años con xx, 59 años, mismo domicilio, de cuya relación existen 3 hijos mayores de edad. Debido a los problemas de alcoholismo que mantiene su cónyuge perdió su trabajo. En la actualidad existen constantes discusiones y menoscabos a su calidad de mujer y madre, por lo que ella se siente afectada en forma psicológica. Hace presente, que su cónyuge mantiene un revólver en su domicilio, que es manipulado constantemente por este, dejando de manifiesto que nunca ha sido amenazada con dicha arma, pero no obstante teme que ocurra una desgracia y por esa razón hace abandono de su domicilio...”⁸⁹

En los casos de violencia material se trata de hijos/as o nietos/as denunciados/as, principalmente mujeres u hombres adultos, que por su dependencia al alcohol o a las drogas sustraen bienes del hogar para mantener su adicción.

También se aprecian casos de hostigamiento: seguimiento, ingresar al domicilio donde la mujer se encuentra de noche; uno de estos incluye a un carabinero en servicio activo defendido además por un abogado de la institución:

“Concurro a este Tribunal para demandar a mi ex pareja ... de 34 años de edad, oficio Carabineros de Chile. Baso mi demanda en los siguientes antecedentes: Contraí matrimonio con don xx, el que duró 2 años aproximadamente y viéndome obligada a separarme por motivos de infidelidad y violencia intrafamiliar en contra de mi persona. De la cual consta, en las constancias hechas en Carabineros... desde 2005 al 2006. La demandante

⁸⁸ F-574-2008 del Cuarto Tribunal de Familia de Santiago.

⁸⁹ F-231-2008 Tribunal de Familia de Valparaíso.

*señala que él en el transcurso de la semana salta la reja de su domicilio, introduciéndose en la casa, con una conducta agresiva, insultando y amenazando de agredir [la] bajo la presencia de sus hijos*⁹⁰.

*Los hechos son relatados en la denuncia, se señala “Fuimos pareja por 8 años, convivimos tres y la relación se fue desgastando, le pedí a él que termináramos y no fue posible. En agosto del 2007 se hizo insostenible y hubo clima de mucha agresión verbal, descalificación, me siento temerosa de reacciones de él. Me instó en ir al psicólogo, acepté y le explicaron que yo había hecho un proceso y que la relación no podía seguir. Fue peor y finalmente cortamos en septiembre, en todo este tiempo no ha dejado de acosarme, cuando estoy sola ingresa a mi casa como si nada hubiese pasado, le devolví todas sus cosas y busca pretextos para volver. Me siento vulnerable y en riesgo, antes de irse me hizo un comentario por una noticia de femicidio, me dijo “se lo merecía”, lo que ahora me tiene intranquila, puede que sea exageración, pero su acoso me tiene asustada*⁹¹.

Otros casos de amenazas que llaman la atención se vinculan al delito de incendio, situación que está presente en dos casos:

*“Recurro al tribunal a denunciar a mi conviviente, por malos tratos, es agresivo, si yo me enojo con él me tira el vehículo encima. Hace unos seis meses trató de incendiarme la casa, roció parafina pero después no hizo nada. Cuando se enoja me quiebra las cosas, inventa muchas cosas y cuando yo lo aclaro se enoja conmigo, no tiene ninguna consideración conmigo, me ha dado puñetes y patadas, yo lo aguanto porque no se quiere ir y me amenaza de que va a quemar la casa y me va a matar a mí...”*⁹²

Como pudimos constatar, los tipos de violencia que enfrentan las denunciantes en ambas sedes son múltiples. Desde la violencia psicológica hasta la violencia sexual pasando por las amenazas, la destrucción de enseres domésticos y personales y la violencia física. Como es dable suponer, la violencia psicológica es más prevalente en los tribunales de familia. En los casos investigados por el Ministerio Público, los partes policiales describen diversas manifestaciones de delitos, pero

⁹⁰ F-628-2007 Tribunal de Familia de Valparaíso.

⁹¹ F-1106-2007 Tribunal de Familia de Viña del Mar.

⁹² F-1184-2007 del Tribunal de Familia de Viña del Mar.

incluyen descripciones genéricas de violencia, como por ejemplo, lesiones psicológicas, maltrato infantil o VIF a mujer o adulto mayor. Por lo mismo, la formalización intenta responder al tipo penal que corresponde a los hechos denunciados. Con todo, es posible considerar que la formalización se limitará en relación a los medios de prueba existentes. Esta es la razón de la invisibilización de la violencia sexual.

CAPÍTULO IV

ruta de los casos: cómo ingresan al sistema judicial

Las personas afectadas por violencia intrafamiliar pueden ingresar sus denuncias de distintas maneras, dependiendo del tipo de violencia de que se trata. La policía, especialmente Carabineros de Chile, es la principal entrada de los casos al sistema de justicia. Los funcionarios de esta institución son los que deben remitir las denuncias que constan en los partes policiales a los órganos de la administración de justicia que estiman pertinente.

El estudio realizado por el CEJA en el año 2003 –cuando existía la Ley 19.325 y las lesiones se encontraban reguladas en el Código Penal– dio cuenta cómo en la práctica, la policía determinaba a qué órgano enviar la denuncia. Los entrevistados de ese estudio coincidieron en la misma expresión “las lesiones mandan”⁹³, es decir, que habiendo constatación de lesiones y su gravedad, la policía determinaba a qué sede de tribunal derivar.

En la actualidad, la ley reputa las lesiones leves como menos graves, de tal manera que siguiendo el mismo criterio, cualquier lesión implicaría que el caso deba ser investigado por el Ministerio Público. Ahora bien, ello sucederá siempre y cuando haya constatación de lesiones. Sin esta verificación, la policía remitirá el caso a tribunales de familia.

1. Sede penal

De la muestra investigada, 139 casos ingresan por parte policial, lo que corresponde al 93,9%. De estos, solo una denuncia ingresó por medio de un parte de la Policía de Investigaciones. Dos víctimas concurren directamente a la Fiscalía a realizar la denuncia.

⁹³ Casas y Mera, *op. cit.* p. 196.

Advertimos que la derivación de las denuncias de parte de la policía a las distintas instancias judiciales tiene zonas grises que pueden perjudicar el éxito de la tramitación de la denuncia. Así, por ejemplo, hay mujeres que no constatan sus lesiones o que las amenazas terminan en sede familiar cuando, por la gravedad de los hechos narrados, pareciera que el órgano indicado para investigar y conocer será el Ministerio Público:

“Denunciar a su cónyuge de 37 años, quien ha ejercido violencia verbal y física desde los inicios de la convivencia, golpeándola incluso estando embarazada, oportunidad en que la golpeó con un fierro en 1997 y el 2001 la habría pateado en el suelo, agrega que nunca denunció por miedo y no tener lugar donde vivir con sus 4 hijas. Señala que el denunciado se encuentra trabajando fuera de la zona, por lo que llega los fines de semana y los problemas se generan por ser este excesivamente celoso. Constantemente la amenaza de muerte y el sábado recién pasado en circunstancias que la denunciante se encontraba durmiendo, este llegó a las 2:00 AM se dirige a su dormitorio, reprochándole engaños y comienza a golpearla, levantándose sus hijas mayores a intentar calmarlo. Luego se dirigió a la cocina a buscar un cuchillo y la denunciante se arranca a la casa de una vecina donde permanece toda la noche. También le habrían informado sus hijas que tomó en forma violenta a su hija menor de 1 año apuntándola con el cuchillo y luego la dejó en la cama y sus hijos mayores la toman y la llevan al lugar donde se encontraba la madre permaneciendo todas con ella. El domingo recién pasado se dirige a carabineros, quienes la derivaron a la posta, lo que no concretó debido a que había mucha gente y andaba con las 4 niñas agregando que no tenía lesiones evidentes”⁹⁴.

Como sabemos, también es posible que el tribunal de familia correspondiente remita los antecedentes al Ministerio Público cuando se ha declarado incompetente por existir hechos denunciados con características de delito o hechos calificados como maltrato habitual. En esta muestra encontramos siete casos derivados desde los tribunales de familia a distintas fiscalías: tres corresponden a la Fiscalía Metropolitana Centro Norte, dos a la Fiscalía Metropolitana Occidente, uno a la Fiscalía Metropolitana Oriente y, el otro, a la Fiscalía de Viña del Mar. Estos siete casos fueron calificados como maltrato habitual, en tres de ellos la fiscalía formaliza por delito de lesiones.

⁹⁴ F-197-2008 del Tribunal de Viña del Mar.

2. Sede familiar

El marco normativo que rige en materia de familia establece tres formas de ingreso de los casos: parte policial, demanda escrita, denuncia-formulario en el tribunal. Esta última es en rigor una denuncia oral en el mismo tribunal. En el caso de los Tribunales de Familia de Santiago y San Miguel, las denunciante deben completar un formulario con información personal y relacionada con los hechos denunciados. Cada Corte cuenta con su propio formulario. La Corte de Santiago cuenta con un cuestionario más largo, en el cual se pregunta el vínculo de parentesco, la existencia o no demandas anteriores, y finalmente existe un espacio para que la demandante señale que es lo que pide al tribunal. Hay un sección especial de solicitud para medidas cautelares y de preguntas sobre el tipo de violencia que la denunciante y personas de su núcleo familiar experimenta. Toda esta labor está concentrada en el Centro de Medidas Cautelares que funciona desde 2007. La situación es distinta en los tribunales de San Miguel que cuenta con dos tribunales de familia. Estos tribunales se turnan en la recepción de denuncias, y cada uno de ellos cuenta con formularios distintos, el cual la denunciante debe completar.

Finalmente, una vez ingresado el formulario, se constata en el Sistema de Tribunales de Familia (SITFA), este hace las veces de demanda, fijando los hechos a investigar.

De los 140 casos analizados, detallaremos esta información por región. Las denuncias tramitadas en los tribunales de familia de Santiago y San Miguel muestran que 44 casos, equivalente al 62,8%, ingresan por parte policial. El resto ingresa por demanda-formulario.

La ley faculta que las personas puedan comparecer personalmente, sin asistencia letrada. Solo en 7 de 140 casos encontramos la presencia de abogados, cuatro de ellos en Santiago y tres en Valparaíso. Solo un caso cuenta con abogado particular, en que el denunciado es funcionario de Carabineros de Chile (defendido por abogado de la institución) y, por su parte, la denunciante cuenta con el patrocinio de la Corporación de Asistencia Judicial de la Valparaíso.

En consecuencia, los hechos se desprenden y fijan del parte policial o en menor proporción del formulario-tipo, el cual narra un hecho genérico de violencia verbal o psicológica. En el caso del formulario de la Corte de Apelaciones de Santiago, la denunciante cuenta con siete líneas para describir la situación que vive. La situación es diversa en San Miguel, en que un funcionario/a del tribunal (2° Juzgado

de Familia de San Miguel) transcribe lo que relata la víctima sobre un formulario predeterminado.

Se advierte entonces que el aparato de la administración de justicia no tiene una respuesta uniforme e igualitaria ante la tramitación de las causas de violencia intrafamiliar, pues dependiendo del tribunal seguirán procedimientos distintos.

El formulario ayuda a la gestión del sistema para el mejor procesamiento de los casos especialmente cuando no hay patrocinio. Es posible pensar que la ausencia del mismo impediría que las audiencias sean fluidas, pues las narraciones de las víctimas serán fragmentadas y las víctimas estarán muchas veces en necesidad de contención emocional, y por lo mismo en desigualdad para enfrentar el procedimiento.

Ello implicaría, a nuestro juicio, un mayor impacto en el sistema judicial, no solo por el tiempo necesario para realizar las audiencias, sino además que la propia ley exige de los jueces resolver los temas conexos del conflicto familiar. Sin la presencia de letrados, las partes no están en las mejores condiciones para identificar la multiplicidad de conflictos que el juez debe resolver.

Por otra parte, la utilización de la demanda-formulario sin asesoramiento legal puede inducir a errores, ya que no permite hacer una adecuada lectura del caso, manteniendo en sede familiar causas que no deberían estar allí, como la que se relata a continuación:

La demandante declara tener a su favor una orden de no acercamiento a su domicilio en contra del demandado, pese a esto, él la espera todos los días afuera de la sala cuna de su hijo, la amenaza con golpearla, incluso matarla a ella y al niño. Señala además que ha sido víctima de múltiples agresiones físicas y psicológicas⁹⁵.

⁹⁵ F-1183-2008 del Tercer Tribunal de Familia de Santiago.

CAPÍTULO IV

PROTECCIÓN A LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR

Este capítulo tiene como objetivo analizar los mecanismos a través de los cuales, tanto el sistema de justicia familiar como el de justicia penal otorgan protección a las víctimas de actos de violencia intrafamiliar.

Nuestra legislación contempla dos mecanismos para cumplir con este objetivo: las medidas cautelares y las medidas de protección.

En este punto interesa indagar acerca de la aplicación de ambas medidas, la finalidad, procedimientos y criterios que se utilizan para su determinación y quiénes son los actores del sistema a cargo de su adopción. Junto con lo anterior, se analizará la figura de la evaluación de riesgo incorporada por la Ley 20.066 y las formas en que esta se ha materializado en la práctica.

Por último, en el caso de los tribunales de familia es relevante analizar el rol que les compete a los miembros del Consejo Técnico en la definición de medidas cautelares, toda vez que dentro de sus funciones se encuentra la de asesorar al juez en esta etapa⁹⁶.

1. Situación de riesgo y su evaluación

Una de las características innovadoras de la Ley 20.066 es la incorporación de la noción de situación de riesgo inminente de la víctima. En esta tarea el juez de familia debe ser asesorado por un miembro del Consejo Técnico del tribunal.

El artículo 7 de la Ley 20.066 presume que una persona se encuentra en riesgo inminente de sufrir maltrato constitutivo de violencia intrafamiliar en dos situaciones:

- a. Cuando el ofensor haya intimidado a la víctima en orden a causarle daño, es decir, infundirle miedo.
- b. Cuando concurren respecto del ofensor, además, alguna de las siguientes circunstancias y/o antecedentes:

⁹⁶ Art. 5 Ley 19.968.

- Drogadicción.
- Alcoholismo.
- Una o más denuncias por violencia intrafamiliar.
- Condena previa por violencia intrafamiliar.
- Procesos pendientes o condenas previas por crimen o simple delito contra las personas o por alguno de los delitos establecidos en los párrafos 5 y 6 del Título VII, del Libro Segundo del Código Penal o por infracción a la Ley Nro. 17.798 (Ley sobre Control de Armas modificada por la Ley 20.014 de 13 de mayo de 2005).
- Antecedentes psiquiátricos o psicológicos que denoten características de personalidad violenta.

Reiteramos que la redacción del artículo 7° de la Ley 20.066 podría dar pie a dos interpretaciones, por una parte que se exija la concurrencia copulativa de dos requisitos (intimidación de causar daño y algunas de las circunstancias que expresa, como la drogadicción) y por otro, bastaría la concurrencia de uno de estos elementos para configurar la situación de riesgo. A la luz de una interpretación teleológica y sistemática de la ley, creemos que bastaría una de ellas.

Siguiendo esta postura, si están presente algunas de las condiciones de la presunción antes señalada, el juez con el solo mérito de la denuncia/demanda deberá adoptar las medidas de protección o cautelares que corresponda, aun cuando el maltrato constitutivo de violencia intrafamiliar no se haya materializado.

Ahora bien, el punto a dilucidar es quién(es) y cómo se determina si la víctima se encuentra efectivamente en una situación de riesgo inminente. Dicho de otro modo, qué procedimientos y criterios se utilizan para evaluar la situación de riesgo y quiénes los aplican.

Sobre este tema la ley nada dice, solo señala que “el tribunal” deberá adoptar las medidas antes mencionadas, sin especificar la forma de presumir y valorar la situación de riesgo.

En la justicia de familia se advierte heterogeneidad de criterios en la práctica de esta evaluación. No existen protocolos o formularios comunes y se presentan situaciones que muestran una diversidad de estrategias. Por ejemplo, los Tribunales de Familia de Santiago (4) cuentan desde el año 2007 con el Centro de Control, Evaluación y Resolución de Medidas Cautelares lo que ha permitido uniformar la práctica de estos tribunales. Una instancia similar no existe en la jurisdicción de San Miguel. De acuerdo a la información recopilada, en ambas jurisdicciones se utiliza la modalidad de cuestionarios autoad-

ministrados que se entregan a los denunciantes o demandantes en los juzgados de familia, donde se inquiriere acerca de las características de los actos denunciados⁹⁷.

La ley no señala qué operadores del sistema deben realizar esta evaluación. Como ya hemos dicho, se discute si corresponde solo a la judicatura de familia o si la Ley 20.066 obliga a realizar esta apreciación a todos los operadores del sistema judicial, sean jueces de garantía y/o fiscales.

Una interpretación armónica del artículo 7 que regula la situación de riesgo, del artículo 15 que establece medidas cautelares –ambos de la Ley 20.066– y del artículo 78 de Código Procesal Penal (información y protección a las víctimas) nos lleva a colegir que se trata de una obligación general para todos los intervinientes del sistema, sean miembros de la justicia familiar o penal, pues ello permitiría medir y reducir la probabilidad de eventuales agresiones a la víctima y otras personas.

En el caso del Ministerio Público varios elementos ratifican esta posición. En primer lugar, conforme a lo dispuesto en el artículo 78 letra b), los fiscales están obligados a: “Ordenar por sí mismos o solicitar al tribunal, en su caso, las medidas destinadas a la protección de la víctima y su familia frente a probables hostigamientos, amenazas o atentados.” La utilidad de esta institución fue reconocida por el Fiscal Nacional, como señaláramos anteriormente.

En segundo lugar, durante el año 2008 el Ministerio Público impulsó un programa piloto en 8 fiscalías regionales destinado a garantizar la realización de una evaluación de riesgo inicial. El objetivo de este programa era solicitar al tribunal la medida de protección más adecuada para el caso particular en un plazo máximo de 48 horas luego de ingresada la denuncia a la fiscalía⁹⁸.

⁹⁷ De acuerdo a la información recogida con jueces de familia de distintas jurisdicciones del país, encontramos distintas prácticas. En Valparaíso, si ella solicita una medida urgente, la o el consejero técnico entrevista a la denunciante y deriva a la audiencia especial de precautoria. Existe una sala de medidas precautorias con jueces de turno para este solo efecto. El tribunal de familia de Rancagua tiene otro procedimiento. Si la denunciante concurre al tribunal solicitando una medida cautelar es atendida en el mismo día en una audiencia. La búsqueda de la sala que pueda tomar la audiencia la realiza la jefa de unidad.

⁹⁸ Este programa ha sido implementado como piloto en las Fiscalías Regionales de Tarapacá, Del Libertador Bernardo O'Higgins, Araucanía, Aysén y las 4 Fiscalías Regionales Metropolitanas. Para mayor información ver: Cuenta Pública Fiscal Na-

A un año de su implementación, el Ministerio Público ha dado cuenta de algunos de los resultados obtenidos con esta iniciativa⁹⁹:

- En relación a tiempos de atención, un 70,2% de las víctimas fueron contactadas en un plazo inferior a 24 horas.
- En relación a la percepción de las víctimas usuarias de este programa, un 73,4% evaluó la atención como muy buena o excelente; un 76% evaluaron con nota entre 6 y 7 la información recibida y un 73,5% de las víctimas evaluaron la rapidez en la adopción de las medidas de protección como muy buena o excelente.

En la revisión de carpetas del Ministerio Público, 87 de ellas corresponden a denuncias del año 2008, lo que equivale al 58,7% de los casos. De estas, 54 corresponden a la Región Metropolitana, 21 a la Fiscalía Oriente, 20 a la Occidente y 13 de la Fiscalía Centro Norte. En ninguna de ellas fue posible encontrar antecedentes que dieran cuenta de la evaluación de riesgo del proyecto piloto antes referido.

Ahora bien, consideramos que en el ámbito penal esta evaluación de riesgo debe estar presente no solo cuando se recibe la denuncia o se formaliza al imputado sino también al momento de proponer y terminar el caso con una salida alternativa. Consideramos que si las condiciones de riesgo aún se mantienen, no es posible descartar de plano la posibilidad que se repitan conductas violentas postsuspensión condicional del procedimiento.

Ello se condice con lo dispuesto en el artículo 78 del Código Procesal Penal, el cual a propósito de la obligación del Ministerio Público de velar por la protección a la víctima en todas las etapas del proceso establece expresamente el deber de los fiscales de: “d) *Escuchar a la víctima* antes de solicitar o resolver la suspensión del procedimiento o su terminación por cualquier causa”.

cional 2008. En: <http://www.ministeriopublico.cl/cuentaspublicasministerio/2008/index.html>. Visitado el 10 de octubre de 2009.

⁹⁹ Cuenta Pública Fiscal Nacional 2008. En: <http://www.ministeriopublico.cl/cuentaspublicasministerio/2009/index.html>. Visitado el 10 de octubre de 2009.

Atilio Macchiavello, profesional del “Proyecto No+Violencia”, relata el caso de un ofensor que estando bajo el beneficio de la suspensión condicional del procedimiento degolló a su mujer el mismo fin de semana en que ingresó a dicho proyecto para una evaluación y eventual tratamiento. Esto muestra la precariedad del sistema para detectar las situaciones de riesgo en que se encuentran las víctimas en todas las etapas del proceso y la necesidad de aplicar esta evaluación también en el caso de las salidas alternativas¹⁰⁰.

2. Medidas de protección y cautelares en sede penal

Las medidas de protección tienen por finalidad –como su nombre lo indica– amparar, dar resguardo o auxilio a aquella persona que ha sido víctima de un delito, cualquiera sea naturaleza. Como se advierte, tienen una naturaleza distinta de las medidas cautelares que persiguen asegurar el éxito de la acción.

Las medidas de protección están reguladas expresamente en el Código Procesal Penal como una herramienta de aplicación de los fiscales. El título I de este cuerpo legal establecen los denominados “Principios Básicos” del nuevo sistema procesal, entre los cuales se encuentra el de protección de la víctima. Por su parte, el artículo 6 señala que el Ministerio Público está obligado a velar durante todo el proceso por la protección de la víctima de una conducta delictiva¹⁰¹.

Lo anterior se corrobora con más detalle en el artículo 78 del mismo Código que establece la obligación general de los fiscales de adoptar o solicitar medidas de protección a las víctimas y, en concreto, “ordenar por sí mismos o solicitar al tribunal, en su caso, las medidas destinadas a la protección de la víctima y su familia frente a probables

¹⁰⁰ Centro de Derechos Humanos, Informe Anual Derechos Humanos 2009. Violencia en contra de las Mujeres, Facultad de Derechos Humanos, Ediciones Universidad Diego Portales, Santiago, 2009.

¹⁰¹ **Artículo 6°. Protección de la víctima.** El Ministerio Público estará obligado a velar por la protección de la víctima del delito en todas las etapas del procedimiento penal. Por su parte, el tribunal garantizará conforme a la Ley la vigencia de sus derechos durante el procedimiento. El fiscal deberá promover durante el curso del procedimiento acuerdos patrimoniales, medidas cautelares u otros mecanismos que faciliten la reparación del daño causado a la víctima. Este deber no importará el ejercicio de las acciones civiles que pudieren corresponderle a la víctima. Asimismo, la policía y los demás organismos auxiliares deberán otorgarle un trato acorde con su condición de víctima, procurando facilitar al máximo su participación en los trámites en que debiere intervenir.

hostigamientos, amenazas o atentados”¹⁰². Vale destacar, que el artículo 78 del Código Procesal Penal también enumera de forma ejemplar las posibles medidas de protección a favor de las víctimas.

El Instructivo General Nro. 11 sobre atención y protección a las víctimas del Ministerio Público¹⁰³ entrega a los fiscales un conjunto de elementos para la debida aplicación de estas normas, en particular de lo dispuesto en la letra b) del art. 78. Para dar protección a las víctimas, los fiscales pueden proceder de 2 formas:

- a. Adoptar cualquier medida de protección de la víctima y su familia, sin que signifique la privación o restricción de los derechos del imputado o de terceros, “ni aun con autorización judicial previa, puesto que esta (medida de protección) solo tiene por objeto permitir a los fiscales realizar diligencias con fines de investigación que puedan producir tales efectos, conforme al tenor de los artículos 9º y 236 del Código Procesal Penal”¹⁰⁴.
- b. Solicitar al tribunal una medida cautelar personal de las reguladas en la ley, con fundamento en la protección de la víctima.

¹⁰² **Artículo 78. Información y protección a las víctimas.**

Será deber de los fiscales durante todo el procedimiento adoptar medidas, o solicitarlas, en su caso, para proteger a las víctimas de los delitos; facilitar su intervención en el mismo y evitar o disminuir al mínimo cualquier perturbación que hubieren de soportar con ocasión de los trámites en que debieren intervenir. Los fiscales estarán obligados a realizar, entre otras, las siguientes actividades a favor de la víctima:

- a) Entregarle información acerca del curso y resultado del procedimiento, de sus derechos y de las actividades que debiere realizar para ejercerlos.
- b) Ordenar por sí mismos o solicitar al tribunal, en su caso, las medidas destinadas a la protección de la víctima y su familia frente a probables hostigamientos, amenazas o atentados.
- c) Informarle sobre su eventual derecho a indemnización y la forma de impetrarlo, y remitir los antecedentes, cuando correspondiere, al organismo del Estado que tuviere a su cargo la representación de la víctima en el ejercicio de las respectivas acciones civiles.
- d) Escuchar a la víctima antes de solicitar o resolver la suspensión del procedimiento o su terminación por cualquier causa. Si la víctima hubiere designado abogado, el Ministerio Público estará obligado a realizar también a su respecto las actividades señaladas en las letras a) y d) precedentes.

¹⁰³ Fiscalía Nacional del Ministerio Público. Oficio 143. Instructivo general Nro. 11 sobre atención y protección a las víctimas en el nuevo Código Procesal Penal. 12 de octubre de 2000.

¹⁰⁴ *Ibid.* Instructivo general Nro. 11 sobre atención y protección a las víctimas en el nuevo Código Procesal Penal. 12 de octubre de 2000.

En otras palabras, el fiscal solo puede adoptar medidas de protección que no importen restricción o privación de derechos del imputado, tales como rondas periódicas de la policía, contacto telefónico prioritario, entre otras. Se trata entonces de medidas de carácter administrativo, propias del proceso de investigación de la fiscalía que no requieren de intervención judicial. En cambio, las cautelares, tales como la detención o prisión preventiva, son medidas que solo pueden ser decretadas por el juez de garantía a solicitud del fiscal con los antecedentes que este aporte. La contraparte puede oponerse a la solicitud señalando que no se producen los supuestos que exige la ley para restringir o privar de derechos a una persona del imputado.

De acuerdo a este instructivo, el fiscal conforme a la evaluación que realice acerca de la posibilidad de hostigamientos o amenazas, debe adoptar medidas de protección, previa aceptación de la víctima o su familia.

Cabe señalar que en forma excepcional la policía también puede adoptar medidas de protección, conforme a las facultades que le otorga artículo 83 letra a) del Código Procesal Penal, destinadas a auxiliar a la víctima¹⁰⁵, medidas pueden ser mantenidas por el fiscal.

Durante el proceso de definición de medidas de protección el fiscal cuenta con la colaboración de la Unidad Regional de Víctimas y Testigos (en adelante URAVIT). Esta unidad podrá entregar informes sobre las medidas puedan resultar más eficaces para el caso concreto.

Los fiscales podrán adoptar distintos tipos de medidas de protección, de diversa naturaleza, como se aprecia en la lista consignada en el referido instructivo¹⁰⁶:

- Ubicación de la víctima en una casa de acogida u otra que ella señale, por un período determinado. Cuando fuere necesario, podrá disponer que la policía traslade a la víctima a una de esas casas.

¹⁰⁵ **Artículo 83.- Actuaciones de la policía sin orden previa.** Corresponderá a los funcionarios de Carabineros de Chile y de la Policía de Investigaciones de Chile realzar las siguientes actuaciones, sin necesidad de recibir previamente instrucciones particulares de los fiscales:

a) Prestar auxilio a la víctima; ..."

¹⁰⁶ Fiscalía Nacional del Ministerio Público. Oficio 143, *op. cit.*

- Tramitar en la compañía de teléfonos respectiva el cambio del número telefónico del domicilio de la víctima.
- Tramitar en la compañía de teléfonos respectiva un número telefónico privado para la víctima.
- Rondas periódicas de Carabineros de Chile al domicilio de la víctima.
- Consultas telefónicas periódicas de la policía a la víctima.
- Contacto telefónico prioritario de la víctima con la policía.
- Protección policial de la víctima en traslados a determinadas audiencias ante los tribunales.
- Excepcionalmente, previa instrucción particular del Fiscal Regional, punto fijo policial en la casa de la víctima o en la casa de acogida en que hubiere sido ubicada.
- Utilizar una clave para indicar el domicilio, lugar de trabajo y profesión u oficio de la víctima.
- Señalar la fiscalía local como domicilio de la víctima para efectos de las citaciones y notificaciones judiciales, en conformidad al artículo 26 del Código Procesal Penal, evento en el cual se le harán llegar a la víctima en forma estrictamente reservada.
- Impedir que se tome fotografía o que por cualquier otro medio se capte la imagen de la víctima, especialmente en los traslados de ella al Ministerio Público o a los tribunales. Para ello, el fiscal podrá ordenar a la policía que arbitre las medidas necesarias.
- Tomar los resguardos necesarios para impedir la identificación visual de la víctima en determinadas actuaciones de la investigación.

Para adoptar cualquiera de estas medidas –concebidas para todo tipo de delitos– el instructivo exige la realización de una *evaluación de riesgo* de la víctima del delito. Como se advierte, ya desde el año 2005 existe la noción y obligación de evaluación de riesgo, razón por la cual la obligación contenida en la Ley 20.066 no debiera ser una novedad para los fiscales.

En los casos de los delitos de violencia intrafamiliar, el artículo 7 de la Ley 20.066 señala que “el juez” podrá decretar las medidas de protección o cautelares que corresponden. ¿A quién corresponde esta obligación? ¿Solo a los jueces de familia o también a los de garantía?

Se podría sostener que solo correspondería a los jueces de familia, toda vez la norma se encuentra ubicada en el Párrafo 2° denominado “De la Violencia Intrafamiliar de conocimiento de Tribunales de Familia”. Sin embargo, como lo hemos dicho, una interpretación ar-

mónica y sistemática de ambos cuerpos legales, en general, y de los artículos 7 y 15 de la Ley 20.066 y del artículo 78 del Código Procesal Penal, permiten sostener que en este tipo de materias no solo los fiscales pueden adoptar medidas de protección, sino que también los jueces, cualquiera sea su jurisdicción.

A mayor abundamiento, el informe de la Comisión Mixta sobre la Ley 20.066 da cuenta de esta discusión. El SERNAM propuso eliminar del referido artículo 7 la expresión “de familia” a continuación de la palabra tribunal. Esta propuesta fue acogida por las miembros de la Comisión y quedó registrada en la historia fidedigna de la ley: “Finalmente, la Comisión mixta acordó eliminar del inciso primero la expresión <de familia> y mantener solamente la referencia al tribunal, sin otra mención, a fin de que en dicho concepto se comprenda tanto la judicatura de familia como la penal”¹⁰⁷.

Ahora bien, en relación con el criterio utilizado por los fiscales para definir qué medida adoptar, un estudio de la Fiscalía Especializada de Responsabilidad Penal Juvenil y Violencia Intrafamiliar señala que ello depende del riesgo a que esté expuesta la víctima. Si se trata de riesgo de carácter vital se decretará, por ejemplo, la medida de protección de relocalización de la víctima o se solicitará como medida cautelar la prisión preventiva del imputado. Si se trata de casos de menor gravedad se podrá fijar, por ejemplo, vigilancia policial, medios de contacto prioritarios con la policía o el Ministerio Público, todas ellas medidas de protección que no involucran restricción o privación de derechos¹⁰⁸.

De acuerdo a la información recopilada en este estudio, podemos sostener que las medidas de protección adoptadas por las distintas fiscalías son similares y consisten principalmente en “rondas periódicas de Carabineros + contacto telefónico prioritario” (20%), como muestra el siguiente cuadro.

¹⁰⁷ Biblioteca del Congreso Nacional, Historia de la Ley 20.066, 7 de octubre de 2007, Informe Comisión Mixta Senado-Cámara de Diputados, 4 de septiembre, 2005. Cuenta sesión 39, legislatura 333. Cámara de Diputados, p. 436. En: <http://www.bcn.cl/histley/histley/lfs/hdl-20066/HL20066.pdf> Visitado el 14 de enero de 2010.

¹⁰⁸ Iván Fuenzalida, Femicidio en Chile. Proyectos de reforma legislativa: su relación con el fenómeno, Revista Jurídica del Ministerio Público Nro. 34, 2008, pp. 304-315.

Tabla 17
MEDIDAS DE PROTECCIÓN EN SEDE PENAL

Tipo de medida de protección	Nro.	%
Rondas periódicas y contacto telefónico prioritario	30	20,2
Contacto telefónico prioritario	11	7,4
Rondas periódicas, llamados telefónicos periódicos y contacto telefónico prioritario	5	3,4
Rondas periódicas, llamados telefónicos periódicos, contacto telefónico prioritario y entrega de celular	1	0,7
Llamados telefónicos periódicos y contacto telefónico prioritario	1	0,7
Contacto telefónico prioritario y alarma de ruido	1	0,7
Rondas periódicas, rondas periódicas al domicilio laboral, contacto telefónico prioritario y compañía de Carabineros al hogar	1	0,7
No registra	98	66,2
Total	148	100

En general, no hay registro de la periodicidad con que deben realizarse las rondas policiales, salvo en un caso en que se establecieron rondas dos veces al día. En segundo orden de importancia, se adopta la medida de contacto telefónico prioritario (7,4%). En tercer lugar, se ubica la combinación de medidas de “rondas periódicas + llamados telefónicos periódicos + contacto telefónico prioritario” (3,4%).

Algunos casos se escapan de este patrón y se agregan otras medidas más específicas como registro de llamadas, alarma personal, acompañamiento de carabineros al hogar de la víctima, como se aprecia en los siguientes casos.

*Rondas periódicas, entrega de celular, contacto telefónico prioritario, comunicación con la víctima a diario y registros de las llamadas*¹⁰⁹.

¹⁰⁹ RUC 600919526-0, Fiscalía Metropolitana Oriente. En este caso, los niños de la víctima son entregados al SENAME, toda vez que la URAVIT señala que ella tiene cero problematización de su situación y la de sus hijos y no tiene motivación para seguir con la causa.

*Rondas periódicas, rondas, durante mañana y tarde en domicilio laboral, contacto telefónico prioritario, la víctima luego de entablar la denuncia debe ser acompañada por radio patrulla al domicilio, dado que el demandado vive en el mismo lugar*¹¹⁰.

*Contacto telefónico prioritario y entrega de alarma personal de ruido por el periodo de 30 días*¹¹¹.

Llama la atención que del total de casos formalizados por maltrato habitual (7 de 148), solo en uno se adoptaron medidas de protección, las que consistieron en llamados telefónicos periódicos y contacto telefónico prioritario. También llama la atención el alto número de causas en que *no se decreta medida de protección alguna* por parte del Ministerio Público (66,2%), en circunstancias que su adopción depende exclusivamente del fiscal a cargo de la investigación, sin que se requiera la petición expresa de la víctima.

Surge entonces la interrogante acerca de la forma y criterios con que operan los actores del sistema, es decir, si se realiza o no una evaluación de riesgo y cómo se lleva a cabo. Es posible que muchos casos no ameriten una medida de protección, sin embargo en las carpetas revisadas no queda registro de los procedimientos ni estándares aplicados para ello.

Entendemos que algunas fiscalías –incluso antes de la implementación del programa piloto iniciado en 2008– contaban ya con dispositivos de recolección de la información y evaluación de la situación de riesgo de las víctimas, por ejemplo, a través de llamadas telefónicas de consulta a la víctima¹¹², sin embargo, no encontramos documentación a respecto.

¹¹⁰ RUC 700764346-7 Fiscalía Metropolitana Oriente. En este caso, luego de que la radiopatrulla acompañó a la víctima, el demandado se fue de la casa. Tiempo después la víctima presenta una nueva denuncia ante fiscalía por maltrato habitual y se decretan como medidas de protección rondas periódicas y contacto telefónico prioritario.

¹¹¹ RUC 0800237592-4 Fiscalía de Valparaíso.

¹¹² Casas, Armisen, Dides et al. *op. cit.* p. 37.

3. Medidas cautelares en sede penal

Por regla general, las medidas cautelares contempladas en el Código Procesal Penal tienen por objeto asegurar los resultados del juicio cuando las actuaciones del imputado pudieren afectarlos¹¹³. Se trata de las medidas cautelares personales, de carácter provisorio, las que exigen una resolución fundada del tribunal.

El juez de garantía puede decretarlas, entre otras razones, cuando parezca indispensable para garantizar su comparecencia futura a los actos del procedimiento o al cumplimiento de la pena; para proteger el desarrollo de la investigación o cuando resulte peligrosa su libertad para la seguridad de la sociedad o del ofendido, o para asegurar los resultados pecuniarios del juicio. Las medidas cautelares denominadas personales que regula el artículo 155 del Código Procesal Penal son la citación, la detención, la prisión preventiva y otras de menor intensidad¹¹⁴.

Por otra parte, se encuentran las medidas cautelares reales que afectan el patrimonio o bienes del imputado, cuyo objetivo será asegurar el éxito de la acción que haya de ser deducida en sede civil¹¹⁵. Estas medidas se rigen por las normas del Código de Procedimiento Civil, específicamente por las reglas de las medidas precautorias.

¹¹³ **Artículo 122.- Finalidad y alcance.** Las medidas cautelares personales solo serán impuestas cuando fueren absolutamente indispensables para asegurar la realización de los fines del procedimiento y solo durarán mientras subsistiere la necesidad de su aplicación. Estas medidas serán siempre decretadas por medio de resolución judicial fundada.

¹¹⁴ Rafael Blanco, La reforma procesal penal en Chile. Reconstrucción histórico-política sobre su origen, debate legislativo e implementación. Documento Borrador, Santiago, 2006. En: http://larc.sdsu.edu/humanrights/rr/Chile/libro_historia_de_la_reforma.doc. Visitada el 10 de octubre de 2009.

¹¹⁵ **Artículo 157.- Procedencia de las medidas cautelares reales.** Durante la etapa de investigación, el Ministerio Público o la víctima podrán solicitar por escrito al juez de garantía que decreta respecto del imputado, una o más de las medidas precautorias autorizadas en el Título V del Libro Segundo del Código de Procedimiento Civil. En estos casos, las solicitudes respectivas se substanciarán y regirán de acuerdo a lo previsto en el Título IV del mismo Libro. Con todo, concedida la medida, el plazo para presentar la demanda se extenderá hasta la oportunidad prevista en el artículo 60. Del mismo modo, al deducir la demanda civil, la víctima podrá solicitar que se decreta una o más de dichas medidas.

Ahora bien, en materia de violencia intrafamiliar –como ya ha quedado de manifiesto– existe un estatuto normativo especial en esta materia. Se aplican las normas de la Ley 20.066 y el artículo 92 de la Ley de Tribunales de Familia y estas medidas son decretadas por el juez de garantía, a diferencia de las medidas de protección que son adoptadas por el fiscal.

A continuación se presenta información acerca de las medidas cautelares decretadas por los jueces de garantía, conforme a la revisión de carpetas realizada para este estudio.

Las medidas cautelares decretadas con mayor frecuencia se dan en una combinación de tres medidas distintas: “abandono del hogar común + prohibición de acercarse a la víctima + firma” (10,1%).

Llama la atención un par de casos de medidas cautelares decretadas por los tribunales de garantía, cuya formulación contradice la naturaleza y objetivos de esta institución de protección a las víctimas y que a todas luces su cumplimiento parece inviable.

Un caso da cuenta de una cautelar consistente en la obligación del imputado de “vivir en la parte trasera del taller y prohibición de acercarse a la víctima” (el énfasis es nuestro), medida que se decreta en un proceso por el delito de amenazas¹¹⁶. La víctima y el ofensor son cónyuges y la violencia denunciada es verbal y psicológica y durante el curso del proceso se acompaña una foto del cuchillo con el cual se amenazó a la víctima, junto con la declaración de dos testigos. A pesar de los datos anteriores, en este caso no se habían decretado medidas de protección.

Por otra parte, en cinco casos se establece la condición de “prohibición de acercarse, sin perjuicio de las visitas” (el énfasis es nuestro), casos en los cuales se derivan los antecedentes a la justicia de familia. Esta práctica que se analiza en detalle en el capítulo VI sobre “Temas conexos en el tratamiento de la violencia intrafamiliar”.

¹¹⁶ RUC 0800400215-7, Fiscalía Metropolitana Centro Norte.

Tabla 18
TIPO DE MEDIDAS CAUTELARES EN SEDE PENAL

Medidas	Nro.	%
Abandono del hogar común, prohibición de acercarse a la víctima y firma	15	10,1
Prohibición de acercarse a la víctima	9	6,08
Prohibición de acercarse sin perjuicio de las visitas	4	2,70
Prohibición de acercarse a la víctima, prohibición de ingreso al domicilio de la víctima y firma	2	1,35
Abandono del hogar común	2	1,35
Prohibición de acercarse a la víctima y firma quincenal	2	1,35
Prohibición de porte de armas y comiso de las mismas, como prohibición de acercamiento y abandono del hogar común	2	1,35
Prohibición de acercarse a la víctima y obligación de vivir en la parte trasera del hogar común	1	0,68
Abandono del hogar común, prohibición de acercarse a la víctima	1	0,68
Firma	1	0,68
Firma, arraigo nacional, prohibición de acercarse a la víctima y abandono del hogar común	1	0,68
No registra	108	72,97
TOTAL	148	100

Este tipo de casos son los que nuevamente hacen preguntarse por los criterios de los fiscales –y ahora de los jueces de garantía– para solicitar, en un caso, y para decretar, en el otro, medidas cautelares. En las situaciones antes descritas es evidente que la medida de prohibición de acercamiento no podrá ser cumplida por los ofensores.

Una última cuestión surge del análisis de estas medidas. Ambos tipos de medidas pueden coexistir en un mismo caso. Es decir, el fiscal puede adoptar medidas de protección y luego solicitar cautelares en la audiencia correspondiente, lo que ocurre en un bajo porcentaje de casos. En efecto, del total causas revisadas que registran medidas de protección (50), solo en 12 de ellas se constata la existencia de medidas cautelares.

Algo similar ocurre si analizamos la situación inversa, esto es, en cuantas causas en que no hay medidas de protección adoptadas por

el fiscal sí se registran medidas cautelares decretadas por el tribunal. De un total de 99 casos sin medidas de protección en 23 de ellos se registran medidas cautelares.

A nuestro juicio, esto muestra que no existe correlación entre la adopción de medidas de protección y la solicitud y eventual fijación de medidas cautelares.

4. Medidas cautelares y de protección en sede familiar

Desde una perspectiva procesal civil, las medidas cautelares tienen por objeto garantizar la eficacia del proceso. Dado que el proceso judicial es un acto con proyección temporal que requiere de una sucesión de unidades de tiempo, su desarrollo constituye un obstáculo para el demandante que desea obtener una sentencia favorable en el menor tiempo posible. Por ello, se sostiene que las medidas cautelares son una valiosa herramienta para el demandante, toda vez que buscan “paliar los efectos de la lentitud del proceso”¹¹⁷.

En general, el objetivo de una medida cautelar es adelantar o asegurar la ejecución futura de la sentencia en el evento que sea favorable, en consideración al riesgo que existe por la demora en la tramitación del proceso (*periculum in mora*) y los elementos de prueba que existen a favor de quien la solicita (*fumus bonis iuris o humo de buen derecho*)¹¹⁸.

Sin embargo, en materia de violencia intrafamiliar, la finalidad de las medidas cautelares va más allá de asegurar el resultado de la acción y la oportunidad y eficacia de las resoluciones judiciales. Si bien, algunas de las medidas contempladas en el artículo 92 de la Ley 19.968 persiguen ese objetivo, la gran mayoría de ellas tiene otra finalidad: proteger a la víctima y a su grupo familiar, así como su subsistencia económica e integridad patrimonial.

De algún modo la naturaleza de estas medidas muta hacia otros fines, ya no es solo asegurar el éxito de la acción, sino que además busca

¹¹⁷ Juan Carlos Marín, Las medidas cautelares en el proceso civil chileno, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2004, p. 29.

¹¹⁸ Las medidas cautelares se definen como “aquellas resoluciones que se dictan durante el proceso y que tienen por objeto otorgar al actor la anticipación provisoria de ciertos efectos de la providencia definitiva, para prevenir el daño de jurídico que podría derivar del retardo en la dictación de la sentencia.” Cristian Maturana. Material docente. Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

que mientras dure el proceso –que debiera ser breve– la víctima no sea objeto de nuevas conductas violentas y se encuentre debidamente protegida.

Lo anterior es coherente con la consagración de un sistema que otorga una potestad cautelar amplia al juez de familia¹¹⁹. Se entregan grandes facultades al juez de familia para decretar las medidas que estime pertinentes en tres situaciones específicas: en casos urgentes, cuando lo exija el interés superior del niño, niña o adolescente o cuando lo aconseje la inminencia del daño que se trata de evitar. La ley no exige al juez fundamentar la resolución que las decreta, lo que reafirma aún más una potestad cautelar extensa.

Estas medidas podrán ser conservativas o innovativas, según si modifican el *statu quo* o no de la situación de hecho. Por ejemplo, si el ofensor es el marido de la víctima, el juez podrá decretar una prohibición de celebrar actos o contratos sobre un inmueble familiar, lo que tendrá por objeto mantener, *conservar*, el estado de hecho existente, esto es, la integridad del patrimonio familiar; o bien, podría *innovar* decretando el pago de alimentos provisorios.

El ejemplo paradigmático de una medida innovativa en materia de violencia intrafamiliar lo constituye la prohibición de acercamiento a la víctima, a su domicilio, a su lugar de trabajo o estudios o la orden de salida del hogar común, ambas consagradas en el Nro. 1 del artículo 92 de la Ley 19.968. La finalidad de esta medida es precisamente proteger a la víctima y evitar que el ofensor tenga posibilidades de repetir conductas violentas en contra de esta u otras personas de su núcleo familiar.

Por otra parte, cabe señalar que la enumeración del artículo 92 no es taxativa y da cabida a las denominadas medidas cautelares innominadas¹²⁰, toda vez que la ley señala: “... en el ejercicio de su potestad cautelar y *sin perjuicio de otras medidas que estime pertinentes*, podrá adoptar una o más de las siguientes...”.

La medida registrada como rondas periódicas de Carabineros constituye un ejemplo de medida cautelar innominada y se enmarca dentro

¹¹⁹ Artículo 22 de la Ley 19.968.

¹²⁰ Se distingue entre cautelares nominadas e innominadas según la forma en que se encuentran contempladas en la Ley, siendo las segundas aquellas que nacen del poder cautelar amplio del juez en casos urgencia y siempre que se verifiquen los presupuestos legales para ello.

de las facultades amplias del juez. Ello, pues si bien no se encuentra expresamente establecida en el artículo 92 ni en el artículo 78 del Código Procesal Penal es decretada por los tribunales de familia y adoptada por fiscales, como veremos más adelante.

Por último, cabe señalar que el artículo 15 la Ley 20.066 que trata de las medidas cautelares también se refiere a ellas en términos amplios cuando señala "...a las aludidas en el artículo 7", obligando al juez en casos de riesgo inminente a adoptar con el solo mérito de la demanda, las medidas de protección o cautelares que correspondan.

Esta norma no señala –ni siquiera a modo ejemplar– qué medidas se pueden decretar, lo que queda a discreción del tribunal, norma que como ya hemos dicho resultaría aplicable tanto a jueces de familia como fiscales para sean establecidas por jueces de garantía.

5. ¿Qué solicitan las denunciantes?

Un análisis sobre las peticiones de las demandantes en ambas sedes muestra que no siempre solicitan medidas cautelares (o al menos, no lo expresan claramente) o lo piden en forma genérica. De hecho, es posible que entre sus peticiones haya una mezcla entre medidas de protección y/o cautelares de corto aliento como la salida del hogar común en conjunto con otros temas conexos como el divorcio o la separación.

La víctima en su demanda oral declara tener a su favor una orden de no acercamiento a su domicilio en contra del demandado, pese a esto, el demandado la espera todos los días fuera de la sala cuna de su hijo y la amenaza con golpearla, incluso matarla a ella y al niño. Señala además que ha sido víctima de múltiples agresiones físicas y psicológicas. Existe una orden de no acercamiento al domicilio de la demandante, en contra del demandado¹²¹.

En su demanda, la víctima solicita dos medidas cautelares provisionales con carácter de urgente: prohibición de acercamiento y pensión alimenticia¹²².

¹²¹ RIT F-1183-2008 del Tercer Juzgado de Familia de Santiago.

¹²² RIT F-574-2008 del Cuarto Juzgado de Familia de Santiago.

Tabla 19
PETICIONES DEMANDANTE EN FAMILIA

Tipo de peticiones	Nro.	%
No se registran peticiones	61	43,5
No se especifica la petición [solo pide ayuda]	37	26,4
Abandono del Hogar	12	8,5
Tratamiento [Alcohol, Drogas, Psicológico]	7	5
Prohibición de Acercamiento	5	3,5
Prohibición de Acercamiento y abandono del hogar común	4	2,8
Compromiso de no más Agresión	3	2,1
Abandono del hogar común y tratamiento	2	1,4
Reintegro al Domicilio	1	0,7
Prohibición de acercamiento y Pensión Alimenticia	1	0,7
Reintegro al domicilio y pensión de alimentos	1	0,7
Término del Matrimonio	1	0,7
Abandono del hogar común, prohibición de acercamiento y visitas	1	0,7
Prohibición de acercamiento, entrega de efectos personales y pensión de alimentos	1	0,7
Prohibición de portar armas de fuego, prohibición de acercamiento, tratamiento psiquiátrico y cuidado personal	1	0,7
Abandono del hogar común, prohibición de acercamiento y terapia	1	0,7
Terapia para denunciado y cautelares genéricas	1	0,7
Total	140	100

Vale la pena recordar que en las demandas/denuncias se puede solicitar más de una cosa, por lo cual hemos categorizado las peticiones de las víctimas a fin de tratar de identificar esas combinaciones, como se aprecia en la tabla que sigue.

El 43,5% de las demandantes no solicita nada en específico, en un poco más de la cuarta parte, solo piden ayuda. Es decir, en más de dos tercios de los casos no hay peticiones específicas de parte de las víctimas relativas a las medidas cautelares o de protección.

En los casos en que sí se registran algún tipo de medida, existe una gran variedad de peticiones. La más frecuente es la salida del hogar común (8,5%), le sigue algún tipo de tratamiento (sicológico, anti alcohol o drogas) con un 5%, y, con un 3,5%, la salida del hogar común + la prohibición de acercamiento. En algunos casos, solo piden que no las agredan más, que las reintegren a su hogar o saquen al agresor del hogar además de pedir los alimentos.

De los cinco casos en que las denunciante solicitan prohibición de acercamiento, en todos ellos se decretó la cautelar. En dos de ellos con alguna especificidad: de que no se acercara al jardín infantil del hijo a menos de 500 metros y en otro, además se decreta salida del hogar común.

En los 37 casos en que denunciante hacen solicitudes genéricas de protección, el tribunal debe jugar un papel de orientación y garante frente al tipo de violencia que experimentan estas personas. En ocho de esos casos, los tribunales no ordenan ningún tipo de medida cautelar. En 12 casos, el tribunal ordena prohibición de acercamiento a la denunciante y en esa misma proporción (12) ordena el abandono del hogar común y prohibición de acercamiento.

En dos situaciones ordena rondas periódicas y en otra, ordena el abandono del hogar común. En un caso decreta un conjunto de medidas distintas: salida del hogar + prohibición de acercamiento + rondas periódicas y, en otro, en que el denunciante es un abuelo, se genera un RIT proteccional a favor de sus nietas.

7. ¿Qué medidas decretan los jueces?

7.1. *Sede de familia*

Ahora bien, de acuerdo a las carpetas revisadas en sede familiar encontramos que en un total de 70 casos se decretaron 140 medidas cautelares, según se aprecia en el cuadro que sigue.

Tabla 20
FRECUENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES OTORGADAS EN SEDE FAMILIAR

Tipo de Medida	Nro.	%
No se decretan medidas cautelares	71	50,71
Salida del Hogar	5	3,57
Rondas de Carabineros	9	6,43
Prohibición de Acercamiento	22	15,7
Prohibición de Acercamiento y salida del hogar común	25	17,8
Prohibición de Acercamiento y alimentos provisorios	1	0,71
Salida, prohibición de acercamiento y rondas periódicas	2	1,43
Tratamiento antialcohol en COSAM o Consultorio	3	2,14
Salida del hogar, evaluación siquiátrica SML, informe de calificación diagnóstica a grupo familiar y CENFA	1	0,71
Apertura de causa proteccional	1	0,71
Total	140	100

De las medidas decretadas, la de mayor frecuencia es la prohibición de acercarse a la víctima, a su domicilio, lugar de trabajo estudio + salida del hogar común (17,8%).

En general, estas cautelares tienen variadas formulaciones según el tipo de caso y las solicitudes hechas por las víctimas. Hay diferencias en relación a la distancia que el ofensor debe mantener frente a la víctima (100, 200, 300 o 500 m) y la especificación de los lugares a los que no se puede acercar (domicilio, lugar de trabajo, espacios públicos o privados, establecimientos educacionales)¹²³.

En algunos casos esta prohibición de acercamiento también incluye a los/as hijo/as de la víctima y la prohibición de acercamiento comprende el lugar de estudio de los menores.

En audiencia para solicitar medidas precautorias: “Se decreta como medida cautelar de conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 Nro. 1 de la Ley 19.968, la prohibición del denunciado acercarse a la denunciante, y a los niños en común tanto en el

¹²³ Así por ejemplo, Causa RIT F- 155-2008 del Primer Juzgado de Familia de San Miguel y RIT F- 228-2007 del 2º Juzgado de Familia de San Miguel.

*domicilio particular como en los establecimiento educacionales a los que asisten los hijos en común, hasta la fecha de la audiencia preparatoria de juicio*¹²⁴.

*El tribunal decreta la prohibición al demandado de acercarse a menos de un radio de 500 m del jardín o sala cuna de su hijo*¹²⁵.

Le sigue en frecuencia, la cautelar de no acercarse a la víctima con un 15,7% y la tendencia mayoritaria es que se le prohíba al agresor de mantenerse a una distancia de al menos 200 metros.

Hay un par de casos que agregan un elemento adicional a la prohibición de acercamiento y que tiene que ver con evitar hostigamientos por otros medios como llamados telefónicos y correos electrónicos. Estos dos casos corresponden al Juzgado de Familia de Viña del Mar.

*Se decreta “La prohibición de acercamiento por don xxxx hacia doña xxxxx por una distancia no menor de 200 metros de cualquier lugar en que se encuentre, como asimismo intentar toda clase de comunicación con aquella, sea a través de medios escritos o electrónicos e incluso a través de terceros” (el énfasis es nuestro)*¹²⁶.

*El tribunal “existiendo una situación de riesgo inminente se decretan las medidas cautelares siguientes: la prohibición de acercamiento del denunciado a la actora y su grupo familiar a menos de 200 metros de su persona, domicilio y domicilio laboral, sea personalmente, por vía telefónica o por terceras personas (el énfasis es nuestro)*¹²⁷.

La tercera medida cautelar más común son las rondas periódicas de Carabineros las que representan un 6,43%. Estos casos constituyen una manifestación concreta de la potestad cautelar amplia del juez y la posibilidad de decretar medidas cautelares innominadas, toda vez que las rondas periódicas y/o la entrega del número del plan cuadrante no se encuentran reguladas expresamente en la Ley de Tribunales de Familia.

¹²⁴ RIT F-341-2007 del Juzgado de Familia de Valparaíso.

¹²⁵ RIT F-1183-2008 del Tercer Juzgado de Familia de Santiago.

¹²⁶ F-231-2008. Juzgado de Familia de Viña del Mar.

¹²⁷ F-587-2007. Juzgado de Familia de Viña del Mar.

*El tribunal decreta, en virtud del art. 92 de la Ley 19.968, la realización de a lo menos dos rondas diarias por parte de Carabineros en el domicilio del denunciante, para efectos de prevenir posibles hechos de violencia*¹²⁸.

*El tribunal decreta: Prohibición de acercamiento del demandado a su cónyuge, hijos y domicilio a menos de un radio de 200 m y se ordena que carabineros informe el número del plan cuadrante a la demandante*¹²⁹.

En cinco casos la medida decretada solo se refiere a la prohibición o restricción de permanecer en el hogar común o salida del hogar, lo que corresponde a un 3,5%. Cabe señalar que no hay uniformidad en los plazos decretados para llevar a cabo la medida, en algunas resoluciones nada se dice, en otras los plazos van desde una semana a 180 días y, en otros, se decretan hasta la siguiente audiencia. En algunos de ellos, junto con lo anterior, el juez autoriza al ofensor a retirar sus efectos personales:

*El tribunal atendido el mérito de los antecedentes decreta como medida cautelar a favor de la denunciante “La salida del denunciado del hogar común, autorizándose solo el retiro de sus efectos personales, por el término de 30 días a contar de la presente fecha”*¹³⁰.

Solo en tres casos se contempla la medida cautelar del artículo 9 letra d) de la Ley 20.066 consistente en la asistencia obligatoria a programas terapéuticos o de orientación familiar (2,1%), y principalmente se trata de derivación a centros de salud mental de las municipalidades (COSAM) o consultorios.

*Se decreta como medida cautelar, la obligación del demandado de someterse a un tratamiento para el consumo de alcohol, en el consultorio de la comuna de Cerrillos*¹³¹.

Se presentan también algunos casos que escapan de la regla general. En uno de ellos se decretan alimentos provisorios conjuntamente con la prohibición de acercamiento, por lo que presumimos que hubo sa-

¹²⁸ RIT F-558-2008 del 2º Juzgado de Familia de Santiago.

¹²⁹ F-1343-2008 del 4º de Familia de Santiago.

¹³⁰ F-818-2007 Juzgado de Familia de Viña del Mar.

¹³¹ RIT F- 37-2008 del Primer Juzgado de Familia de Santiago.

lida del hogar común (pues según los datos consignados en la carpeta revisada la pareja no estaba separada).

El tribunal decreta: Prohibición de acercamiento al domicilio de la denunciante en un radio no inferior a 200 metros. Las medidas cautelares decretadas regirán hasta el día de la audiencia preparatoria. Además se fija como alimentos provisorios el equivalente a 40% de un Ingreso Mínimo Remuneracional, porcentaje que en la actualidad asciende a la suma de \$ 57.600.- pagaderos los 5 primeros días de cada mes (el énfasis es nuestro)¹³².

Un caso aislado presenta la prohibición de porte y tenencia de armas de fuego y de acercamiento a la víctima:

Se prohíbe al agresor, don xxxx, Cédula de Identidad Nro. xxxxxx, el porte, tenencia y la incautación de cualquier tipo de arma de fuego, debiendo informarse a la Guarnición Militar de Valparaíso¹³³.

En otro caso se registra un caso en que el Tribunal de Familia de Viña del Mar ordena medidas de variada índole: salida del hogar + evaluación psiquiátrica a ambos al SML + informe de calificación diagnóstica a grupo familiar + tratamiento que corresponda en el CENFA.

*“En audiencia de citación a audiencia de juicio:
Medida cautelar:*

Se decreta como medida cautelar, consistente en que el denunciado..., deberá hacer abandono de hogar común... hasta la fecha de audiencia de juicio. Para tal efecto ofíciase a Carabineros de Chile, Primera Comisaría Sur de Playa Ancha. Sirva la presente resolución de atento oficio remisor. (S/c Of. REM. Nro. 42).

Cúmplanse con las siguientes diligencias:

- *Practíquese una Evaluación psiquiátrica de ambos, a efectuarse por el Servicio Médico Legal de esta ciudad. Ofíciase, Sirva la presente resolución de atento oficio remisor. (S/C OF. REM Nro. 43).*
- *Informe de Calificación diagnóstica del grupo familiar con visita domiciliaria, a practicarse por el Centro DAM PUERTO. Ofíciase, Sirva la presente resolución de atento oficio remisor. (S/C OF. REM Nro. 44).*

¹³² RIT F-574-2008 del Cuarto Juzgado de Familia de Santiago.

¹³³ RIT F-228-2007 del Juzgado de Familia de Viña del Mar.

- *Se deriva a las partes a CENFA, a fin que le brinden terapia que corresponda. Ofíciense, Sirva la presente resolución de atento oficio remitido. (S/C OF. REM Nro. 45). -Cítese a la menor..., para ser oída en audiencia confidencial.*
- *Asimismo cítese al hijo mayor de las partes... Cúmplase dicha citación a través de su madre, la denunciante doña”¹³⁴.*

Constatamos la existencia de un caso cuya medida cautelar consistió en la apertura de una causa de protección por vulneración de derechos de las hijas de las partes. Quien denuncia es un abuelo materno por las agresiones que sufre su hija de 24 años y sus nietas de 6 y 10 años de parte del conviviente de la madre adicto a la pasta base:

En audiencia preparatoria: “...habiendo oído la opinión de la consejera técnico presente en la audiencia y lo establecido en los artículos 68 y siguientes y en particular artículo 81 de la Ley 19.968 en relación al artículo 5° de la Ley 20.066, el Tribunal resuelve:

Genérese el RIT Proteccional correspondiente para las niñas de autos”¹³⁵.

Finalmente, llama la atención el alto porcentaje de causas (50,7%) en que *no se decreta ninguna medida cautelar*. En la mayoría de ellos, lo anterior se consigna de manera escueta y formal, como se muestra a continuación:

El tribunal “atendido el mérito de los antecedentes no estima necesaria la aplicación de una medida cautelar”¹³⁶.

En algunos casos –excepcionales por cierto– las carpetas revisadas consignan las razones por las cuales no se decretan medidas: las partes señalan haberse reconciliado, el tribunal no vislumbra situación de riesgo, entre otras.

No se decretan medidas, puesto que, en audiencia preparatoria, cónyuges señalan que están bien y que viven juntos, pues se reconciliaron”¹³⁷.

¹³⁴ RIT F-258-2008 del Tribunal de Familia de Viña del Mar.

¹³⁵ RIT F-98-2007 del Tribunal de Familia de Valparaíso.

¹³⁶ RIT F-6-2008 del Tribunal de Familia de Viña del Mar. Cabe señalar que en este caso, por ejemplo, no se solicitan medidas cautelares por parte de la denunciante.

¹³⁷ F-609-2008 del Tribunal de Familia de Valparaíso.

No se decretan medidas cautelares “porque la denunciante indicó claramente que no se siente en riesgo y que desde la denuncia no se han efectuado nuevos hechos”¹³⁸.

No hay registros, salvo en un caso, del proceso de evaluación de riesgo que exige la ley en el artículo 7, señalando las razones por las cuales no decreta la medida solicitada.

El Tribunal resuelve: Primero: Que no se encuentra incorporado en audiencia antecedentes alguno en los términos del artículo 92 de la Ley 19.968; Segundo: Que la parte denunciante manifiesta que en la actualidad no se ha agravado de manera alguna la situación entre las partes desde la época del denuncia; Tercero: Que lo señalado en el considerando primero permite determinar en la especie que no existen elementos materiales que permitan a este Magistrado decretar medidas cautelares; Y visto lo establecido en los artículos 81 y siguientes de la Ley 19.968, y lo preceptuado en el artículo 7 de la Ley 20.066, se resuelve: -No ha lugar por ahora a la solicitud de la medida cautelar”. (No se especifica qué medida cautelar es)¹³⁹.

8. Consejeros técnicos y evaluación de riesgo

En relación al rol que cumplen los miembros del Consejo Técnico en el proceso de evaluación de riesgo, en las carpetas revisadas se encontraron solo dos casos en que queda registrada la participación de estos funcionarios.

Consejera técnica sugiere decretar medidas cautelares después de la audiencia en que se suspende la sentencia. Y con fecha 3 de Septiembre, tribunal provee: “...adopta como medida cautelar en virtud de lo dispuesto en el art. 9 de la Ley 20.066, la salida del denunciado del hogar que comparte con su padre, el denunciante. Oficiése a Carabineros de la Tenencia que corresponda para el cumplimiento de lo resuelto”¹⁴⁰.

¹³⁸ RIT F-609-2008 del Tribunal de Familia de Viña del Mar.

¹³⁹ RIT F-172-2007. Juzgado de Familia de Valparaíso.

¹⁴⁰ RIT F-95-2008. Juzgado de Familia de Valparaíso.

El Tribunal, una vez presentada la demanda y emitido informe de Consejera Técnica, previa entrevista personal con la víctima, decreta como medida cautelar la prohibición del demandado de permanecer, ingresar y acercarse a menos de 200 metros a la redonda al domicilio de la demandante, su grupo familiar y cualquier lugar donde esta se encuentre¹⁴¹.

Ahora bien, ello no necesariamente significa que los consejeros técnicos no asesoren al juez, tal como señala la ley. Si bien esa es una posibilidad, también es cierto que en muchas ocasiones la actuación de estos funcionarios no queda registrada, pues se hace en forma informal y fuera de audiencia.

CAPÍTULO V

SALIDAS ALTERNATIVAS EN MATERIA DE VIOLENCIA: LAS CONDICIONES IMPUESTAS

La ley prevé que las denuncias por violencia intrafamiliar puedan terminar por vías distintas a la dictación de una sentencia. Si bien las salidas alternativas en sede familiar y penal presentan grandes diferencias, comparten algunos elementos comunes. En ambos casos se imponen condiciones al denunciado/imputado que debe cumplir por un lapso (no menor a seis meses ni mayor a un año) para evitar ser sometido a un juicio en sede penal, o que dicte sentencia en su contra, en sede civil.

Entre las condiciones se puede incluir la prohibición de acercarse al domicilio, lugar de trabajo o estudio de la víctima, la salida del hogar común, el tratamiento para control de impulsos y agresividad, y en general a no repetir la conducta. En algunos casos, las medidas cautelares que se han dictado en el proceso se transforman en estas condiciones.

Iniciamos este trabajo de investigación bajo la premisa que las condiciones impuestas a los denunciados o imputados eran similares en ambas sedes, porque la Ley 20.066 entrega una amplia gama de posibilidades que se pueden aplicar indistintamente (medidas de protección, cautelares y accesorias) y porque en materia penal los defensores tienen la percepción que la medida más común es la orden de salida del hogar común del imputado. Veamos qué dicen las fuentes consultadas:

¹⁴¹ RIT F-505-2008. Primer Juzgado de Familia de San Miguel.

1. Suspensión condicional del procedimiento en sede penal

El nuevo sistema de justicia penal introdujo dos vías alternativas de solución a los conflictos penales, la suspensión condicional del procedimiento y los acuerdos reparatorios. En materia de violencia intrafamiliar, la Ley 20.066 expresamente excluye los acuerdos reparatorios¹⁴², sin perjuicio de que en algunos casos se apliquen¹⁴³.

Si bien ambas comparten el fundamento de ser una salida diferente o “alternativa” al juicio, los intereses protegidos por cada una de ellas difieren en su objetivo. Así, la suspensión condicional del procedimiento que consiste, como su nombre lo indica, en la suspensión de la investigación criminal en contra del imputado y se justifica fundamentalmente por la ausencia de antecedentes penales previos del imputado y el delito cometido. La existencia de ciertas circunstancias justificarían que el Estado renuncie a su pretensión punitiva, especialmente cuando la persona imputada no presenta un patrón de conducta criminógena y pueda vislumbrarse que no cometerá nuevos ilícitos¹⁴⁴. La utilización de esta vía no implica el reconocimiento de los hechos imputados, de tal manera en que si hubiera incumplimiento se tendría que revocar la suspensión.

Junto con la suspensión de la investigación, el juez de garantía impone una o más condiciones que deben ser cumplidas por un período de tiempo no menor a un año. De ser cumplidas satisfactoriamente, se sobresee la causa extinguiéndose la acción penal.

En el estudio “La Defensa de los Casos de Violencia Intrafamiliar”¹⁴⁵ realizado en el 2006, los entrevistados concordaban que la medida más usada por fiscales para resolver los casos terminados por suspensión era la salida del hogar común.

¹⁴² Artículo 19 de la Ley 20.066.

¹⁴³ En este sentido puede revisarse Casas, Armisen, Dides *et al. op. cit.* pp. 60-85.

¹⁴⁴ Puede ser discutible la categorización de compromiso delictual o criminógeno de una hombre que ejerce violencia en forma constante en contra de una mujer, si entendemos que la violencia que se ejerce es un delito. Sin embargo, la mayor parte de las veces aquellos imputados que agreden a sus compañeras no comparten algunas características de las personas que están insertas en un círculo de criminalidad, o que han hecho del delito una forma de vida. De allí, que a muchos operadores les resulte complejo o difícil tratarlos como imputados. La criminalidad asociada a los delitos de la violencia doméstica responden a una forma de relacionarse con las personas y particularmente con las mujeres, marcadas por la subordinación y discriminación. De allí, que esta categorización usada por la criminología no sea útil.

¹⁴⁵ Casas, Armisen, Dides *et al. op. cit.*

Los resultados del presente estudio muestran que efectivamente las condiciones de abandono del hogar común y la prohibición de acercamiento a la víctima son las más usadas, las que se combinan con otras condiciones, como se puede apreciar en las tablas que siguen.

Tabla 21
TIPO DE CONDICIONES IMPUESTAS EN CASOS PENALES

Tipo de condición	Nro.	%
Salida del hogar común y prohibición de acercamiento a la víctima	86	58,1
Otras condiciones distintas a la salida del hogar común	62	41,8
Total	148	100

Del universo de 86 casos las condiciones son el abandono del hogar y la prohibición de acercamiento a la víctima, las que corresponden a un 58,1%. En los restantes casos, se advierte una amplia variedad de combinaciones de estas con otras medidas, como se aprecia en la siguiente tabla.

Tabla 22
FRECUENCIA Y MODALIDAD DE LA CONDICIÓN DE SALIDA DEL HOGAR COMÚN
Y NO ACERCAMIENTO A LA VÍCTIMA

Salidas del hogar común y prohibición de acercamiento	Nro.	%
Prohibición de acercarse a la víctima y fijar domicilio	40	47
Prohibición de acercarse a la víctima sin perjuicio de las visitas y fijar domicilio	2	2,3
Prohibición de acercarse, abandono del hogar común y fijar domicilio	8	9,4
Prohibición de acercarse, tratamiento y fijar domicilio	3	3,5
Prohibición de acercarse sin perjuicio de las visitas, tratamiento y fijar visitas	1	1,2
Prohibición de acercamiento y pacto de no agresión	1	1,2
Tratamiento, prohibición de acercamiento, prohibición de porte y tenencia de armas y fijar domicilio	1	1,2
Firma y prohibición de acercamiento	8	9,4
Firma, abandono del hogar común y prohibición de acercamiento	6	7,1
Firma, tratamiento y prohibición de acercamiento	2	2,3

Salidas del hogar común y prohibición de acercamiento	Nro.	%
Abandono del hogar común, prohibición de acercamiento, comparecencia judicial y fijar domicilio	1	1,2
Firma, prohibición de acercamiento, prohibición de porte y tenencia de armas y fijar domicilio	2	2,3
Firma y fijar domicilio (ella pide que salga)	1	1,2
Firma y abandono del hogar común	2	2,3
Firma, abandono del hogar común, prohibición de acercamiento y tratamiento	1	1,2
Abandono, prohibición de acercamiento, acudir periódicamente al MP para acreditar cumplimiento de las condiciones y fijar domicilio	1	1,2
Prohibición de acercarse a la víctima, acudir al MP para acreditar cumplimiento de condición y fijar domicilio	2	2,3
Prohibición de acercarse a la víctima sin perjuicio de derecho de visitas, acudir al MP a acreditar cumplimiento de la condición y fijar domicilio	2	2,3
Abandono del hogar común, prohibición de acercamiento, firma, prohibición de porte y tenencia de armas y fijar domicilio	1	1,2
Acudir periódicamente al MP, fijar domicilio y otra del art. 238 del CPP	1	1,2
Indemnización, prohibición de acercamiento y salida del hogar común	1	
Total	86	100

La combinación más frecuente es fijar domicilio + prohibición de acercamiento a la víctima, lo que corresponde a un 47%. Le siguen con un 9,4% las siguientes combinaciones: (a) prohibición de acercamiento + tratamiento + fijar domicilio y (b) firma + prohibición de acercamiento.

En cinco de 86 casos, la medida de prohibición de acercamiento a la víctima se decreta “sin perjuicio de los derechos de visita” que le asisten al imputado. En una de ellas, se utiliza la norma genérica de la letra h) del art. 238 del Código Procesal Penal. No obstante, no estaba registrado en la carpeta cuál fue esa medida.

Hay un solo caso en que se decreta como condición una indemnización, el pago de 50 mil pesos mensuales por el plazo de un año¹⁴⁶, además de la prohibición de acercamiento y salida del hogar común.

¹⁴⁶ Esa suma es casi equivalente a US\$ 100.

Entre las otras medidas se advierte una gran heterogeneidad: tratamiento de alcohol/drogas, prohibición de tenencia y porte de armas, comparecencia judicial para efectos del seguimiento de las condiciones impuestas, entre otras.

La revisión de las 148 carpetas (de cinco fiscalías distintas) da cuenta que en el proceso de definición de las condiciones no aparecen las voces de las víctimas. No se pudo establecer si hubo o no comunicación o entrevistas con ellas para preguntarles sobre los hechos denunciados, la salida propuesta por la fiscalía y las condiciones a fijar.

En 22 carpetas de 148 (14,8%) consta declaración de la víctima en la fiscalía o la comunicación con el fiscal haciendo alguna solicitud en algún momento de la investigación judicial. En estos casos, las denunciantes piden abandono del hogar común, prohibición de acercamiento, tratamiento de alcohol o de drogas o terapia familiar.

Solo en tres casos, se manifiesta la voluntad de parte de la víctima de detener la investigación en contra del imputado. En un caso, la madre desea desistirse mientras que el padre del imputado desea perseverar en la investigación judicial en contra de su hijo. En otro, la denunciante desea reanudar la convivencia con el imputado por lo que solicita el cambio de medidas cautelares consistentes en la prohibición de acercamiento y el abandono del hogar común. En este caso, la fiscalía en la audiencia de suspensión ordenó el tratamiento psicológico de control de impulsos para el imputado.

El tercero, la víctima es un joven 13 años, quien denunció a su padre ante Carabineros por los golpes que le propinó luego de saber de un castigo impuesto en el colegio. El tribunal decreta como condiciones de la suspensión el abandono del hogar común y prohibición de acercamiento. La madre del adolescente concurrió en representación de este hasta la fiscalía de Viña del Mar solicitando se dejara sin efecto la medida, pues quiere volver con su marido y señala que el padre no le pegó al hijo. La fiscalía remite un oficio al Tribunal de Familia, por sí se debe decretar alguna medida de protección y determina en la audiencia de suspensión firma bimensual para el imputado y la asistencia de un programa de ayuda familiar en el CENFA¹⁴⁷.

¹⁴⁷ RUC 07000305666-4 de la Fiscalía de Viña del Mar.

Condiciones que no incluyen prohibición de acercamiento y salida del hogar común

El otro grupo de condiciones –que no incluyen la prohibición de acercamiento ni la salida del hogar común conformado por 62 casos– también muestra una gran heterogeneidad en las condiciones, como se advierte en la siguiente tabla.

Tabla 23

FRECUENCIA Y TIPO DE CONDICIONES DISTINTAS A PROHIBICIÓN DE ACERCARSE
Y SALIDA DEL HOGAR COMÚN

Condiciones	Nº	%
Fijar domicilio	3	2,01
Tratamiento y fijar domicilio	25	16,77
Tratamiento familiar y fijar domicilio	3	2,01
Pacto de no agresión y fijar domicilio	2	1,34
Prohibición de porte y tenencia de armas y fijar domicilio	2	1,34
Tratamiento, comparecencia judicial y fijar domicilio	1	0,67
Tratamiento, firma y fijar domicilio	5	3,35
Firma, prohibición de acercamiento, prohibición de porte y tenencia de armas y fijar domicilio	2	1,34
Firma y fijar domicilio	1	0,67
Firma, prohibición de porte y tenencia de armas, tratamiento y fijar domicilio	1	0,67
Terapia, acudir al MP para acreditar cumplimiento de la condición y fijar domicilio	2	1,34
Terapia familiar, acudir al MP par acreditar cumplimiento de la condición y fijar domicilio	4	2,68
Ejercer un trabajo, profesión u oficio, acudir al MP para acreditar la condición y fijar domicilio	1	0,67
Firma, prohibición de porte y tenencia de arma y fijar domicilio	3	2,01
Prohibición de porte y tenencia de armas, acudir al MP a acreditar el cumplimiento de la condición y fijar domicilio	1	0,67
Acudir periódicamente al MP, fijar domicilio y otra del art. 238 del CPP	1	0,67
Total	62	100

Destacan como medidas, por su mayor frecuencia, el “tratamiento” (que queda expresado genéricamente) combinado con la condición de fijar domicilio. Estas medidas alcanzan al 16,77% en este grupo.

Las medidas que contemplan terapias o tratamientos y seguimiento las mismas, ya sea por el Ministerio Público, por comparecencia judicial o por la firma del imputado ante la fiscalía, ascienden a dos tercios de los casos en este grupo.

Como consta en las carpetas, la terapia es una medida que solicitan las propias denunciantes, y en muchos casos se pide expresamente la derivación a una terapia familiar.

“Declara la víctima ante MP, que mientras se encontraba en la casa de su pareja, por la razón de que la víctima se encontraba retando a la hija en común, el imputado le dio una bofetada. La víctima señala que está de acuerdo en que la causa termine por suspensión condicional y exige como condición la de someterse el imputado y ella a una terapia de orientación familiar”¹⁴⁸.

Hay algunas medidas que consideramos de poca significación o impacto para el imputado como es la de fijar domicilio, que en la práctica, no tendrán ningún efecto para quienes agreden a sus parejas.

Declara la víctima ante Policía de Investigaciones, que mantuvo una relación sentimental con el imputado, del cual nacieron dos hijos. Tras iniciar una relación sentimental y casarse con otra pareja, su ex pareja comenzó a amenazarla.

Siendo las 16:30 del día 13 de febrero, en la vía pública, el imputado al encontrarse con ella, la comenzó a insultar, y la tomó por el cuello, amenazándola de muerte. Con posterioridad a esto presentó denuncia ante carabineros.

Con posterioridad a estos hechos, el imputado siguió hostigando a la víctima, quien dejó una constancia ante Carabineros¹⁴⁹.

Lo mismo sucede con la medida que consiste en que el imputado ejerza un trabajo o un oficio¹⁵⁰.

¹⁴⁸ RUC 0800517863-1 de la Fiscalía de Valparaíso.

¹⁴⁹ RUC 0800046676-0 de la Fiscalía de Valparaíso.

¹⁵⁰ RUC 0710012808-4 de la Fiscalía de Viña del Mar.

Vale destacar la condición que se adopta en un único caso en que se ordena una indemnización a la denunciante, por un monto mensual de \$50.000 durante un año, decretado por el 9° Juzgado de Garantía de Santiago¹⁵¹. Una hipótesis que puede explicar esta decisión del juez estaría asociada a la fijación de alimentos provisorios para la denunciante, pues hay orden de salida del hogar común y prohibición de acercamiento a la víctima.

Por su parte, destacan 13 casos (38%) investigados por la Fiscalía de Viña del Mar, en que los fiscales adoptan la decisión de hacer seguimiento de las condiciones impuestas, incorporando la obligación del imputado a informar del cumplimiento de ellas. Doce de los 13 casos se trata terapias¹⁵². Estos 13 casos alcanzan el 18% de los 70 casos estudiados en la V Región, lo que implica algo más para los imputados que concurrir a firmar. La imposición de esta condición permitiría presumir la existencia de una política para asegurar el cumplimiento de las medidas. Cabe señalar que esta práctica solo es advertida en dos casos seguidos por la Fiscalía Metropolitana Occidente, ambas falladas en el Primer Tribunal de Garantía de Santiago^{153, 154}.

Esta es una importante señal para los imputados sobre su comportamiento durante un tiempo que puede ser prolongado, máximo un año. En un sentido de un mayor control, el imputado debe comparecer ante un juez para dar seguimiento a las condiciones impuestas.

Otras formas de seguimiento menos intensas que las anteriores también se registran en casos investigados por las Fiscalías de Valparaíso y Viña del Mar. En 34 de ellos, los imputados deben concurrir a firmar mensual o bimensualmente ante el Ministerio Público, lo que corresponde a casi un cuarto de la muestra (24,2%). Sin embargo, nuevamente se aprecian diferencias regionales, pues son los casos investigados por la Fiscalía de Viña del Mar concentra la mayoría de ellos, esto es, 20 de 34 casos.

Le sigue en importancia la firma ante el Ministerio Público decretada por la Fiscalía de Valparaíso en 9 casos. Esta condición es más bien

¹⁵¹ RUC 800148725-7 de la Fiscalía Metropolitana Occidente.

¹⁵² Fiscalía Viña del Mar, RUC 0700941973-4; RUC 0700303115-7; RUC 0700545584-1; RUC 0710023359-7; RUC 0700250341-1; RUC 0600890432-2; RUC 0700250280-6; RUC 0710012808-4; RUC 0700561097-9; RUC 0600893682-8; RUC 0600537869-7; RUC 0600845765-2; RUC 0600557493-3.

¹⁵³ RUC 800897240-1 de la Fiscalía Regional Metropolitana Occidente.

¹⁵⁴ RUC 800192885-7 de la Fiscalía Regional Metropolitana Occidente.

la excepción en los casos investigados en Santiago, solo se consigna 5 casos: 3 en la Fiscalía Metropolitana Occidente y 2 en la Fiscalía Metropolitana Centro Norte.

Lo relevante en los casos estudiados, es que de 35 de la Fiscalía de Viña Mar, en 33 de ellos hay seguimiento de las medidas que imponen.

1.1. Indicios de incumplimiento

En 21 de los 148 casos estudiados de causas de suspensión condicional del procedimiento, se establece como condición que el imputado acredite que está cumpliendo las medidas impuestas. Esta es una condición genérica y no da cuenta si hay incumplimiento de las medidas decretadas (por ejemplo, terapia).

Una de las formas en que la fiscalía hace seguimiento de las condiciones impuestas, es por medio de la siguiente citación:

“Se cita al denunciado con fecha del 27 de enero de 2009 a la fiscalía porque no ha acreditado la asistencia a la terapia. Se le solicita que acuda a regularizar su situación puesto que su inasistencia pudiese revocar la suspensión condicional del procedimiento y reiniciar la investigación”¹⁵⁵.

Esta práctica es solo observada en las denuncias investigadas en la Fiscalía Metropolitana Centro-Norte.

Hay solo un caso en que la fiscalía solicita la revocación de la suspensión condicional del procedimiento, solicitud que es no es acogida por el 8° Tribunal de Garantía de Santiago. La primera denuncia que hace la víctima directamente en la Fiscalía Metropolitana Oriente es de fecha 1 de octubre de 2007 y señala:

Una pareja de conviviente, con un hijo en común de 3 años, ella es extranjera y profesora de inglés declara que el 30 de septiembre de 2007 mientras se encontraba en su domicilio ella y su hijo fue amenazada de muerte por el conviviente. Producto de esto, ella le pidió que se fuera de la casa y el hombre tomó un cuchillo que le puso en el cuello diciéndole “tú vas a morir primero antes de que yo salga de esta casa”. La denunciante arrancó a

¹⁵⁵ RUC 0800295370-7 de la Fiscalía Metropolitana Centro Norte.

la pieza de su hijo en donde el denunciado la empujó sobre la cama, le bajó los pantalones y la amenazó con violarla. En ese momento el niño que presenciaba todo, comenzó a llorar y el denunciado se detuvo. El hombre luego fue a la cocina a afilar los cuchillos mientras le decía a su conviviente “si yo no puedo tener a mi lado a mi hijo, prefiero verlo muerto”. Ella recalca que estos hechos se ejecutaron mientras él estaba bajo la influencia del alcohol. El hombre se fue de la casa¹⁵⁶.

En este mismo caso, la segunda denuncia realizada ante la misma Fiscalía es del 31 octubre de 2007, señala:

El denunciado le envió un correo electrónico en donde amenaza a su hijo de muerte exponiendo dos puntos “el 2 de noviembre será el día de su cumpleaños o de su muerte” en caso de que no le permitiera verlo. La mujer acompaña copia del correo electrónico¹⁵⁷.

Las dos denuncias se acumularon. El 14 de noviembre de 2007 el imputado fue formalizado por los delitos de lesiones menos graves y amenazas de atentado en contra de las personas y la propiedad. El 5 de febrero de 2008 se aplica la suspensión condicional del procedimiento con la prohibición de acercamiento, sometimiento a una evaluación y eventual terapia del COSAM por el tiempo en que esta institución determine, además de fijar domicilio e informar cualquier cambio de este al Ministerio Público.

La víctima concurre a la Fiscalía el 12 de junio de 2008 solicitando que se abra la causa en que se suspendió el procedimiento dado que el denunciado ha incumplido las condiciones: nunca ha concurrido al COSAM y ha seguido contactándola por correos electrónicos con amenazas e insultos. Frente a la solicitud de revocación de suspensión, la Fiscalía envía un oficio de incompetencia a los Tribunales de Familia de Santiago. El 28 de agosto de 2008, el Tribunal de Familia de Santiago se declara incompetente porque considera que existe el delito de maltrato habitual, oficiando al efecto a la Fiscalía. Sin embargo, decreta medidas cautelares a favor de la denunciante: prohibición de acercamiento en un radio de 300 metros de la víctima y su hijo y realización de rondas periódicas de Carabineros al domicilio de la víctima.

¹⁵⁶ RUC 700764346-7 de la Fiscalía Regional Metropolitana Oriente.

¹⁵⁷ *Ibid.*

Con fecha 14 de octubre de 2008, la víctima declara ante el Ministerio Público que hace un mes (después de ser derivada de los tribunales de familia a la Fiscalía) el denunciado se acercó a su domicilio alrededor de las 12 de la noche, tocó el citófono y manifestó llorando que quería ver al niño, producto de lo cual ella llamó a Carabineros. Relata que a la fecha y desde la suspensión le siguen llegando correos electrónicos del denunciado. La mujer adjunta copia de todos los correos electrónicos.

El 13 de enero de 2009 se realiza la audiencia de revocación de suspensión condicional a la cual el tribunal no accede, puesto que se comunica con el COSAM el día antes de la audiencia y se informa que el imputado está en evaluación psicológica.

Este caso es especial, pues la víctima recorre tanto los tribunales penales como de familia y el sistema demora 1 año 4 meses en dictar una resolución que finalmente no da solución a la violencia y amenazas que sufre la víctima por parte de su ex conviviente. La pregunta que nos hacemos es por qué la fiscalía consideró necesario derivarla a los tribunales de familia. A nuestro juicio, era posible iniciar un nuevo caso por amenazas especialmente tomando en cuenta el contexto y la forma en que estas se materializaban y con ello imponer nuevas cautelares que pusieran fin al hostigamiento y asedio, de tal manera que si se produjera incumplimiento podría ser apremiado e incluso condenado.

Sin embargo, la fiscalía tomó la decisión de remitir el caso a los tribunales de familia los que devolvieron la denuncia correctamente señalando que en la especie había maltrato habitual. Bajo esta hipótesis, el Ministerio Público también tuvo otro camino, pudo haber formalizado por maltrato habitual y solicitar cautelares que fueran comprensivas de la situación denunciada.

La cuestión es que se intenta revocar la suspensión del procedimiento cuando en rigor no había incumplimiento sobre la prohibición de acercamiento, si había algo era su ausencia de seguir una terapia psicológica, el resto eran hechos nuevos: asedio y hostigamiento con amenazas por correo electrónico.

Tal como señala el artículo 239 del Código Procesal Penal: “Cuando el imputado incumpliere, sin justificación, grave o reiteradamente las condiciones impuestas, o fuere objeto de una nueva formalización de la investigación por hechos distintos, el juez, a petición del fiscal o la víctima, revocará la suspensión condicional del procedimiento,

y este continuará de acuerdo a las reglas generales.” (El énfasis es nuestro).

Consideramos que este caso requería una nueva formalización. Finalmente, el comportamiento del imputado queda completamente impune y con una familia violentada y desprotegida por el sistema penal.

2. Suspensión condicional de la dictación de la sentencia en sede familiar

Durante la tramitación de la Ley 19.968 se sostuvo que la suspensión de la dictación de la sentencia sería una especie de acuerdo entre víctima y denunciado¹⁵⁸, o así al menos lo entendieron algunos legisladores cuando se discutió esta figura.

En efecto hubo oposición a esta institución por parte de las diputadas Saa y Mella, pensando que esto sería una expresión de debilidad de la autoridad, además de ser una forma de desconocer la violencia intrafamiliar como algo ilícito. La diputada Mella señaló que la Ley 19.325 con los mecanismos de conciliación, había favorecido la impunidad a los agresores. A su vez, la diputada Saa creía que la suspensión condicional se transformaría en la regla general, de la misma manera que ya sucedía con la conciliación. El Ejecutivo, a su vez, planteó que esta era una salida alterativa similar a la del sistema penal, con la diferencia de que si el denunciado incumplía, el juez debía dictar sentencia¹⁵⁹. En la práctica estas observaciones no prosperaron atendido que una figura similar ya existía en la justicia criminal.

Efectivamente la norma utiliza la expresión “acuerdo” cuando dispone respecto de sus requisitos “a) Que se hayan establecido y **aceptado** por las partes obligaciones específicas y determinadas respecto de sus relaciones de familia y aquellas de carácter reparatorio a satisfacción de la víctima; b) Que se haya adquirido por el demandado o denunciado, **con el acuerdo de la víctima**, el compromiso de observancia

¹⁵⁸ Así también lo expresó una jueza de familia en una ponencia en el Coloquio Mujer y Derecho. Una reflexión en el 30º aniversario de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, el 2 de octubre 2009 en la Universidad Austral de Chile.

¹⁵⁹ Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, Historia de la Ley nº 19.968 Crea los Tribunales de Familia, agosto 2004, pp. 401-404. En: ><http://www.bcn.cl/histLey/lfs/hdl-1968/HL9968.pdf><. Visitado el 8 de enero del 2010.

de una o más de las medidas cautelares previstas en esta ley por un lapso no inferior a seis meses ni superior a un año”¹⁶⁰.

Ahora bien, creemos que el sentido de la suspensión de la dictación de la sentencia es claramente distinto al de un acuerdo o conciliación para poner término al asunto. Lo que la ley señala es que las condiciones que impone el tribunal requieren que exista un acuerdo de la denunciante para que produzcan efectos. Entendemos que si bien, el tribunal pondera las distintas opciones que existen, de acuerdo a los hechos y las declaraciones de las partes, pero se trata de una resolución del tribunal en que establece condiciones o medidas que fundamentalmente crea que es la mejor solución para el caso, las cuales deben ser aceptadas por la víctima.

Una cuestión distinta y que no debe confundirse es que habiendo temas conexos al conflicto en materia de familia, como lo será la resolución de los alimentos, el cuidado personal o la relación directa y regular con los hijos, las partes en principio podrían llegar a acuerdos, ya sea a través de un proceso facilitado por el consejero técnico del tribunal o bien a través de un proceso de mediación familiar, como lo establece el inciso tercero del artículo 96 de la Ley 19.968, cuestión que se revisará más adelante.

La Ley de Tribunales de Familia en el artículo 97 establece claramente que no procede la suspensión si a juicio del tribunal es mejor proseguir con la tramitación del caso o si existen denuncias o demandas previas por violencia intrafamiliar en contra del demandado, independiente de que hubieran sido en contra de la misma o una víctima distinta.

Como lo señalara una jueza de familia de Valdivia, la posibilidad de errar existe, pues los elementos que tiene el tribunal normalmente son escasos: narraciones de episodios de violencia de parte de la víctima que no están estructurados cronológicamente, relatos fragmentados y rara vez hay constancias de lesiones o informes médicos o psicológicos que puedan acreditar daño¹⁶¹, por lo cual, el rol del juez sería clave no solo en advertir el lenguaje verbal desplegado por las partes, los tonos que se utilizan, sino también el lenguaje corporal y la presencia de temor o perceptible manipulación de parte del denunciado.

¹⁶⁰ Art. 96 inc. 2º Ley 19.968.

¹⁶¹ Coloquio Mujer y Derecho, *op. cit.*

1.1. Procedencia de la suspensión condicional de la dictación de la sentencia

Entre los 140 casos analizados encontramos que 18 de ellos (12,8%), hay presencia de antecedentes de denuncias previas en el sistema judicial, sea denuncias en el tribunal de familia o bien casos investigados por el Ministerio Público.

A nuestro juicio, en estos casos no procedía que el tribunal terminara el proceso a través de una suspensión condicional de la dictación de la sentencia atendido el tenor de la propia ley. Sin embargo, ello no ocurre.

En un caso seguido ante el 2º Tribunal de Familia de Santiago, la víctima había presentado una denuncia por maltrato psicológico en contra del mismo demandado en el 3er. Tribunal de Familia de Santiago, pero se desconoce el resultado de ese proceso. El tribunal que conoce de la segunda denuncia no impone además ninguna condición relativa a la violencia¹⁶².

En otro, seguido en el 4º Juzgado de Familia, hay antecedentes de dos denuncias previas¹⁶³ y pese a ello finaliza con una suspensión la que consistió en:

“Los intervinientes acuerdan las siguientes obligaciones: “Que el denunciado, con acuerdo de la denunciante, ha adquirido un compromiso de asistir a un tratamiento psicológico al COSAM de la comuna de Pedro Aguirre Cerda y asimismo se mantienen las medidas cautelares decretadas consistente en prohibición de acercamiento del denunciado al domicilio de la denunciante en un radio no inferior a 200 metros y alimentos provisorios el equivalente a 40% de un Ingreso Mínimo Remuneracional, porcentaje que en la actualidad asciende a la suma de \$ 63.600 pagaderos los 5 primeros días de cada mes, medidas que tendrán una duración de 180 días a contar de esta fecha”¹⁶⁴.

En otro caso, también seguido ante el 4º Tribunal de Familia de Santiago, el denunciado un hombre de 40 años tenía tres denuncias previas, la denunciante, su madre solicita expresamente la medida

¹⁶² F-561-2008 del 2º Tribunal de Familia de Santiago.

¹⁶³ Existen dos causas anteriores entre las mismas partes: RIT: C-4233-2007 y T-240-2007.

¹⁶⁴ F-574-2008 del 4º Tribunal de Familia de Santiago.

de prohibición de acercamiento, medida cautelar que es rechazada, por estimar el tribunal que no advierte riesgo. El acta de suspensión señala:

“Los intervinientes acuerdan las siguientes condiciones: 1) “Que el denunciado, se someterá a un tratamiento antidrogas en el COSAM de La Reina, tratamiento que se extenderá dentro del plazo de 1 año. Debiendo informar de los avances y resultados cada 3 meses. 2) Asimismo el denunciado se compromete a no incurrir en nuevos hechos de violencia intrafamiliar, en perjuicio de ningún integrante de la familia, ofíciase al COSAM informando lo resuelto”¹⁶⁵.

En otro caso seguido ante el 2º Tribunal de Familia de San Miguel, la demandante, una mujer embarazada de 5 meses señala que el denunciado la obliga a tener relaciones sexuales en frente de los hijos, que la somete en forma sistemática a maltrato psicológico y verbal y que tiene denuncias previas en contra del denunciado, también solicita medidas cautelares que no se otorgan. Las condiciones que se imponen son las siguientes:

“Los intervinientes acuerdan las siguientes obligaciones que deberá cumplir el denunciado:

“a) No cometer actos de violencia de ningún tipo en contra de su cónyuge.

b) Asistir obligatoriamente a un tratamiento psicológico con el objeto de tratar las características de personalidad agresiva que manifiesta el denunciado y su posterior tratamiento en la oficina de la mujer de la Municipalidad El Bosque”¹⁶⁶.

Uno similar se tramitó en el Primer Tribunal de Familia de San Miguel en que la demandante señala que existen causas anteriores, pero no recuerda en que tribunal. Al demandado se le ordena seguir con su tratamiento de alcohol:

“Los intervinientes acordaron en cumplir con las siguientes obligaciones:

“1- Que el denunciado, deberá continuar tratándose en el Consultorio Santa Anselma por el problema de alcoholismo que presenta, sin perjuicio de un tratamiento por depresión si el pro-

¹⁶⁵ F-594-2008 del 4º Tribunal de Familia de Santiago.

¹⁶⁶ F-601-2008 del 2º Tribunal de Familia San Miguel.

fesional de dicha entidad lo estimase pertinente, debiendo informar en dos meses más al Tribunal si el tratamiento se está cumpliendo, a fin de saber si es necesaria la derivación a otro centro de modo de terminar con la problemática al alcohol.

2- Que se deriva a la denunciante a la institución de personas que han sufrido violencia intrafamiliar de la comuna de La Cisterna, a fin de ayudarla en su toma de decisiones”¹⁶⁷.

En este caso es presumible que en la audiencia la demandante haya mostrado su ambivalencia frente a la separación de su agresor, y por lo mismo, el tribunal ordene acertadamente que ella deba asistir a un programa para mujeres víctimas de violencia que le permita tomar conciencia de su situación y salir del ciclo de violencia en que se encuentra. Asimismo, en otro caso se deriva al demandado a terapia psicológica, Causa RIT F- 817-2008, del 2° Tribunal de Familia de San Miguel.

Los Tribunales de Familia de Viña del Mar y Valparaíso tienen una menor proporción de casos en que se decreta la suspensión condicional de la dictación de la sentencia habiendo denuncias anteriores. En una de ellas además, hay un denunciado con anotaciones prontuariales.

Es posible suponer que las víctimas en algunos casos no hubieran querido la imposición de la condena y que así lo hayan expresado al tribunal. Sin embargo, consideramos que la reiteración de conductas violentas debe constituir una importante guía para el tribunal en orden a imponer la condena cuando los hechos hayan quedado establecidos en el proceso.

De otro lado, es preocupante en que si además la denunciante ha solicitado medidas cautelares y estas no fueron ordenadas, las decisiones judiciales no se explican ni menos aún se entiende en contextos de reiteración y solicitud expresa de la demandante de medidas de prohibición de acercamiento.

¹⁶⁷ F-604-2008 de 1° Tribunal de Familia San Miguel.

Tabla 24
FRECUENCIA Y PORCENTAJE DEL TIPO DE CONDICIONES IMPUESTAS

Tipo de condiciones impuestas	Nro.	%
Ninguna	1	0,7
Tratamiento médico distinto a alcohol y drogas	1	0,7
No volver a agredir	13	9,2
Resarcir daños	1	0,7
Subtotal	16	11,3
Tratamiento psicológico	2	1,4
Tratamiento psicológico y prohibición de acercamiento	1	0,7
Tratamiento psicológico para control de impulsos y no repetir conducta	7	5
Terapia a hombre y terapia reparatoria mujer	3	2,1
Tratamiento psicológico y salida del hogar común	2	1,4
Subtotal	15	10,6
Tratamiento drogas	4	2,8
Tratamiento de drogas y no repetir conducta	6	4,2
Subtotal	10	6,4
Tratamiento alcohol	7	5
Tratamiento alcohol y tratamiento reparatorio a mujer	7	5
Tratamiento alcohol y no repetir conducta	13	9,2
Tratamiento alcohol, no repetir conducta y terapia familiar	2	1,4
Controlar consumo de alcohol y no repetir conducta	5	3,5
Tratamiento alcohol y salida del hogar común	5	3,5
Evaluación tratamiento de alcohol y terapia familiar	1	0,7
Subtotal	40	28,3
Tratamiento psiquiátrico y no repetir conducta	3	2,1
Tratamiento psiquiátrico y terapia reparatoria denunciante	1	0,7
Terapia conjunta	8	5,7
Terapia conjunta y salida del hogar común	2	1,4
Terapia conjunta y no repetir conducta	6	4,2
Terapia individual y no acercamiento	4	2,8
Terapia individual para cada parte	4	2,8
Subtotal	28	19,7
Salida del hogar común y no acercamiento	12	8,5

Tipo de condiciones impuestas	Nro.	%
Salida del hogar común	6	4,2
Salida del hogar común y no acercamiento y terapia reparatoria denunciante	2	1,4
Salida del hogar común y no repetir conducta	4	2,8
Prohibición de acercamiento y no repetir conducta	7	5
Subtotal	31	21,9
Total	140	100

1.2. Tipo de condiciones impuestas

Del análisis de los 140 casos revisados podemos constatar que una de las más comunes es la condición de que el denunciado se realice una terapia o tratamiento, condición que alcanza casi al tercio de los casos. La imposición de un tratamiento para el alcoholismo corresponde a 40 casos y para drogas a 10, lo que representan el 28,3% y el 6,4%, respectivamente. Ello significa que más de un tercio de los denunciados recibirán terapia para sus adicciones, ello sin perjuicio que se ordene la terapia psicológica individual para el control de impulsos o tratamiento psiquiátrico (12 casos), o conjunta en 15 casos. Así, la terapia psicológica alcanza al 10,6% de los casos.

La salida del hogar común y la prohibición de acercamiento alcanzan a menos de una cuarta parte de los casos (22,85%), como se aprecia en la tabla que sigue. Sin embargo combinada con otras medidas, esta alcanza al 28,2% de los casos.

En relación con la condición de salida del hogar común, las decisiones son variadas frente a cómo esta condición debe ser ejecutada. En algunos casos, se le otorga un plazo excesivo (tres meses) para que el denunciado haga abandono de la casa. Decimos excesivo, pues en un escenario como el planteado en la denuncia mantener la convivencia en común implica el riesgo de nuevos episodios de violencia.

Llama la atención un caso en que el juez aplica la suspensión de la dictación de la sentencia y no impone condición alguna al denunciado, por lo cual no se entiende la decisión del tribunal¹⁶⁸. En efecto, la resolución señala que el demandado debe seguir su tratamiento médico (que no tiene ninguna relación con los hechos denunciados)

¹⁶⁸ F-1184-2007 del Tribunal de Familia de Viña del Mar.

con el agravante de que respecto de este ya existía una denuncia por violencia psicológica en contra de la misma denunciante:

Los intervinientes acuerdan las siguientes obligaciones: “que el denunciado va a proseguir con su tratamiento por hipertensión crónica y problemas de hígado en el Consultorio Bellavista de La Florida, además de su tratamiento de soriasis en el Hospital Sótero del Río”¹⁶⁹.

En aquellos casos en que se deriva a un tratamiento de distinta naturaleza –65 casos de 140, lo que representa 46,4%– se remite al denunciado o la demandante a las redes de los servicios públicos de salud. Estos servicios concentran en los centros de atención primaria de salud (COSAM) y consultorio, los que alcanzan entre todos 54 de los 65 casos, es decir, el 84,3 % de las terapias y tratamientos.

Tres casos fueron derivados al CENFA¹⁷⁰ para terapia familiar. Como se puede ver en la tabla que sigue, en uno de ellos también se deriva a tratamiento de alcohol al consultorio local. Tres casos fueron remitidos a la Oficina de Protección de Infancia (OPD) para tratamiento reparatorio para los niños y, en otros dos se consignan derivaciones específicas a los programas de violencia comunal para tratamiento con hombres.

Cabe destacar algunos casos en que los jueces determinan que la mujer también debe ser atendida, ya sea por los centros especializados en violencia intrafamiliar para reparar los daños causados o en los centros de salud mental de los consultorios.

Llama la atención que en 13 casos que representan 9,2%, la única condición es que el denunciado no reitere la conducta violenta. En una sola demanda el denunciado es obligado a resarcir los daños ocasionados y que consistió en el pago de la restitución del celular¹⁷¹.

¹⁶⁹ F-561-2008 del 2º Juzgado de Familia de Santiago.

¹⁷⁰ Centro de la Familia, ONG dedicada a contribuir al fortalecimiento de la familia, prestando atención preventiva, educativa y terapéutica a personas, familias o grupos apuntando especialmente a aquellos segmentos sociales que no pueden acceder a este tipo de ayuda. En: www.cenfa.cl Visitado el 27 de octubre de 2009.

¹⁷¹ F-1220-2008 4º Juzgado de Familia de Santiago.

Tabla 25
FRECUCENCIA Y DERIVACIONES PARA TRATAMIENTO DENUNCIANTES Y/O
DENUNCIADOS EN SEDE FAMILIAR

Tipo de Institución	Nro.	%
Cosam	35	25
Consultorio Municipalidad	16	11,4
Cenfa	2	1,4
Institución puertas abiertas	1	0,7
Derivación terapia psicológica/siquiátrica hospital	4	2,8
Oficina Comunal de violencia	2	1,4
Oficina de protección de derechos	3	2,1
COSAM y Consultorio	1	0,7
Consultorio alcohol y CENFA terapia familiar	1	0,7
Consultorio alcohol y oficina comunal violencia	1	0,7
Subtotal	66	47,1
No registra	74	52,8
Total	140	74

2.3. Incumplimiento de las medidas impuestas

Se quiso establecer si en los casos terminados por suspensión condicional de la dictación de la sentencia había indicios de incumplimiento de las medidas impuestas y la reacción del tribunal frente al mismo.

En 10 casos hay antecedentes en el sistema informático que las demandantes han vuelto al tribunal, solicitando nuevas medidas cautelares o pidiendo que se cumplan las ya decretadas. Ello alcanza al 7,1% del total de casos estudiados. En 9 casos las demandantes volvieron al tribunal indicando que la violencia había aumentado y que el agresor, pese a existir orden de no salir del hogar común no lo hacía.

La ley dispone respecto del incumplimiento de las condiciones varias hipótesis. Una de ellas es el incumplimiento de los temas conexos y/o reparatorios respecto de la víctima (Art. 96 letra a) cuya sanción, de acuerdo a la naturaleza del acuerdo, será la ejecución.

Una segunda hipótesis es el incumplimiento de las medidas cautelares o accesorias decretadas por el tribunal y aceptadas por la denun-

ciente. En este caso, el tribunal establece el incumplimiento y dictará la sentencia. El tercer caso, es la revocación por realizarse nuevos actos de violencia en el período de condicionalidad. En este caso, se acumulan los antecedentes al nuevo proceso debiendo el tribunal dictar sentencia conjuntamente.

En ninguno de estos, el tribunal, de acuerdo a la información existente en el sistema informático, muestra que se cite a una nueva audiencia a fin de dictar la sentencia que correspondiera de acuerdo a lo que establece la ley. Tampoco se constata el incumplimiento y dicta sentencia ante la inobservancia de la medida que obligue a la salida del hogar común.

En un caso, el tribunal ordena medidas cautelares cuando en efecto debía apremiar el cumplimiento de las medidas ya ordenadas, dictar sentencia o iniciar un procedimiento por desacato:

La mujer denuncia el 8 de enero de 2007 ante Carabineros, que es casada hace 20 años con el denunciado, quien hace 10 años la agrede físicamente y la maltrata psicológicamente. Señala que es alcohólico y la maltrata cuando está ebrio. A causa del último hecho, ella hace abandono de su casa junto con su hija menor para evitar ser agredida. Indica que tiene denuncias bajo la Ley 19.325 en los tribunales civiles. El 23 de mayo de 2007 decreta medidas cautelares que consisten en el abandono del hogar común y prohibición de acercamiento a 50 metros de la víctima. El 23 de abril de 2008, se suspende la causa con las siguientes medidas: no agredir ni física ni psicológicamente a su cónyuge y someterse a un tratamiento antialcohol en el Hospital del Salvador de Valparaíso, el que deberá informar el cumplimiento, condición, plazo y duración del tratamiento. El 22 de mayo de 2008, la mujer concurre nuevamente al tribunal señalando que el denunciado aún no se va de la casa y que la sigue y espera afuera de su trabajo para insultarla. El 30 de mayo el tribunal ordena lo siguiente:

“se ha decretado como medidas cautelares las siguientes:

a) La prohibición del denunciado, ya individualizado, de acercarse a la denunciante, sea que se encuentre en su lugar de residencia, trabajo, vía pública o cualquier otro, a no menos de 100 metros.

Las presentes medidas cautelares regirán por 180 día, a contar del día 22 de mayo del año en curso.

*Personal de su unidad procederá a velar por el cumplimiento de las presentes medidas cautelares y comunicará al Tribunal cualquier observación que pudiere presentarse*¹⁷².

En este caso, el Tribunal de Familia de Valparaíso suspendió la causa habiendo incumplimiento de una cautelar (el abandono del hogar común), por lo cual no procedía la suspensión. Pero además, ante el incumplimiento de la condición y de haberse reiterado la violencia en contra de la denunciada, el tribunal no debía decretar nuevas cautelares. Sus opciones eran abrir un nuevo procedimiento o dictar la sentencia, sin perjuicio que el denunciado ya estaba en desacato.

Otro caso que llama la atención es del 2° Juzgado de Familia de San Miguel en que el denunciado es entrevistado por la consejera técnica, y este alega no haber alcanzado ningún acuerdo sobre la salida del hogar común, condición impuesta por el tribunal en la suspensión. Pese al incumplimiento, un mes después la consejera técnica del tribunal emite un informe en el cual señala que:

*“Dado los antecedentes señalados en estas entrevistas y no siendo posible hacer entender al denunciado que debe dar estricto cumplimiento a los acuerdos a que llegaron en la audiencia ya que él expresa que no llegaron a ningún acuerdo respecto a lo de la vivienda, la consejera sugiere que se cite a una audiencia incidental con el objeto de ver si amerita una medida cautelar y se inste a que de estricto cumplimiento a lo señalado en la audiencia respectiva*¹⁷³.

Nuevamente se advierte la solución de dictar nuevas cautelares, como en el caso de Valparaíso y no de dictar sentencia como corresponde, cuando además luego de la audiencia de suspensión la mujer ha señalado que la violencia se ha incrementado y que quiere una orden de desalojo para su cónyuge.

En otra causa, la demandante vuelve al tribunal por el no pago de la pensión de alimentos decretada y el tribunal ordena que se oficie al empleador para que haga las retenciones pertinentes¹⁷⁴.

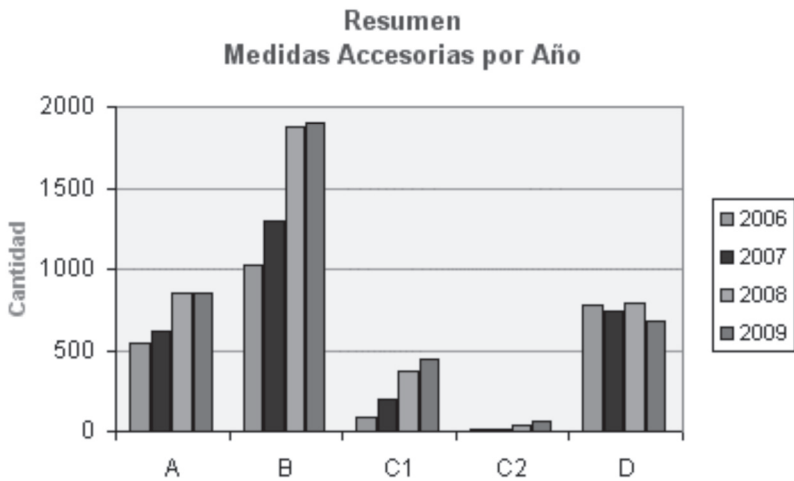
¹⁷² F-27-2007 del Tribunal de Familia de Valparaíso.

¹⁷³ F-1338-2008 del 2° Juzgado de Familia de San Miguel.

¹⁷⁴ F-141-2007 del Tribunal de Familia de Valparaíso.

También hay incumplimientos respecto de los temas de comunicación directa y regular con los hijos, básicamente porque las demandantes no desean mantener el contacto con el denunciado evitando que se dé cumplimiento al régimen comunicacional cuando ellas han sido acordadas en la suspensión.

Las cifras sobre inscripciones de las suspensiones condicionales de la dictación de la sentencia que lleva el Registro Civil distingue entre las distintas medidas accesorias, siendo la letra A la obligación de abandonar el ofensor el hogar que comparte con la víctima, la letra B es la prohibición de acercarse a la víctima o a su domicilio; la C1 la Prohibición de porte y tenencia de armas de fuego, la C2 es el comiso de armas de fuego y la D es la asistencia a programas terapéuticos y de orientación familiar. En primer lugar se encuentra, la prohibición de acercarse a la víctima, y se disputan el segundo lugar la salida del hogar común y la asistencia a terapia.



Fuente: Registro Civil e Identificación, Estadísticas con Enfoque de Género. En: http://www.registrocivil.cl/f_estadisticas_enfoque_de_genero.html. Visitado el 8 de enero de 2010.

Una revisión de las medidas dictadas por región muestra que la Región Metropolitana es la que dicta el mayor número de condiciones que ordenan la salida del hogar común y le sigue en frecuencia la

Región del Biobío¹⁷⁵. Algo similar sucede con la prohibición de acercamiento y la asistencia a terapia.

No existen estudios que permitan establecer el nivel de efectividad de las suspensiones de la dictación de la sentencia. El estudio sobre la “Ruta Crítica” realizado en el 2006 indica que diversos operadores del sistema tenían reparos sobre las mismas. Una abogada entrevistada criticaba el sistema de justicia penal argumentando que fiscales y defensores funcionan en base a rendimiento, agregando que todas las formas de término están tarifadas, por lo que “para ellos es más fácil ganar más plata entre más salidas fáciles tienen. Todo tiene un precio...”¹⁷⁶. Por su parte, fiscales entrevistados para este mismo estudio precisaban que el sistema no logra capturar las expectativas de las usuarias, porque ellas se encuentran insatisfechas, ya que buscan “amedrentar”, “desahogarse”, y “ser escuchadas”; y que en definitiva muchas mujeres no desean la sanción a sus agresores, pues se quedarían con los “papeles manchados” lo les impediría encontrar trabajo, y eso generaría más violencia¹⁷⁷. Sostenemos que las víctimas pueden tener múltiples expectativas, pero una de ellas es crucial para el sistema de justicia y se soslaya: ellas desean que la violencia se detenga.

Apreciaciones más recientes de una jueza de familia de Valdivia postulaba que las suspensiones eran de baja efectividad¹⁷⁸. Para esta jueza la única forma de monitorear el cumplimiento de las medidas decretadas en la suspensión es creando una alianza entre denunciante, órganos auxiliares y tribunales para que las medidas impuestas sean efectivamente cumplidas.

Sin embargo, estos casos dan indicios que incluso en aquellas situaciones en las demandantes vuelven al tribunal solicitando ayuda para detener la violencia, el sistema no funciona. Hay intentos por “hacer recapacitar” al denunciado, pero no de reiniciar el proceso para dictar la sentencia, de acuerdo a lo que establece la ley. Es posible pensar que bajo estas circunstancias las víctimas se sientan en una

¹⁷⁵ Registro Civil e Identificación, Estadísticas con Enfoque de Género. En: http://www.registrocivil.cl/f_estadisticas_enfoque_de_genero.html. Visitado el 8 de enero de 2010.

¹⁷⁶ Corporación Domos y Centro Clínico Corporación La Morada, Análisis y evaluación de la ruta crítica en mujeres afectadas por violencia en la relación de pareja, Informe 2007, Documento de Trabajo Nro. 107, SERNAM, Santiago, 2009, p. 131.

¹⁷⁷ *Ibid.* pp. 159-161

¹⁷⁸ Ponencia de Jueza de Familia Macarena Rebolledo de Valdivia, Coloquio Mujer y Derecho, Facultad de Derecho, Universidad Austral de Chile, octubre de 2009.

condición de desprotección judicial frente a sus demandas y con bajas expectativas de satisfacer sus necesidades de protección.

Por último, hay tres casos en que las causas se archivan porque no se puede dar cumplimiento a las terapias impuestas, pues no es posible acceder a horas en el servicio de salud respectivo quedando ello consignado en el sistema informático¹⁷⁹.

2.4. Solicitudes de las víctimas: cautelar decretada y condición impuesta en sede familiar

Quisimos establecer cómo se recogen las solicitudes de las denunciantes en las resoluciones judiciales decretadas, sean como cautelares o medidas impuestas en la suspensión.

Abandono del hogar común

Doce demandantes solicitaron el abandono del hogar común, en tres casos se otorga como cautelar, en tres no se decreta nada, en dos se establecen rondas periódicas y en otras dos se ordena la salida y prohibición de acercamiento. En un caso, se le decreta como cautelar un tratamiento antialcohol y en otro caso se les decreta abandono, evaluación siquiátrica en el DAM y terapia en el CENFA.

Respecto de las tres causas en que se decretó el abandono del hogar común, en una de ellas se mantuvo en la suspensión, en otra se decretó pensión de alimentos por \$25 mil mensuales¹⁸⁰ y, en la tercera, la obligación del denunciado de someterse a una evaluación en el hospital y que en un plazo de dos meses hiciera abandono del hogar común.

Solicitud de tratamiento

En los 7 casos en que las mujeres solicitan tratamiento, no se decreta ninguno como medida cautelar. En cuatro de ellos, posteriormente se ordena tratamiento (alcohol y/o drogas en el COSAM o consultorio) como condición de la suspensión de la dictación de la sentencia.

¹⁷⁹ Se trata del Hospital del Salvador en Valparaíso.

¹⁸⁰ Equivalente a menos de US\$ 50.

En otro, se decreta como cautelar salida del hogar común + prohibición de acercamiento y en la suspensión se mantiene la cautelar y se ordena tratamiento reparatorio para ella. Por último, dentro de este grupo se decreta como cautelar la prohibición de acercamiento y en la suspensión pacto de no agresión y tratamiento de alcohol y drogas.

CAPÍTULO VI

TEMAS CONEXOS EN EL TRATAMIENTO DE LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR

La intervención estatal para combatir la violencia de género adolece de varias dificultades, tanto en su ordenación normativa como en su operatividad práctica. Sin embargo, uno de los problemas que a nuestro juicio muestra una de las mayores deficiencias es la regulación de lo que hemos denominado temas conexos.

Nos referimos a aquellos asuntos que surgen como consecuencia de la ruptura de la pareja que ha sido parte de un proceso de violencia intrafamiliar y que tiene hijos en común, respecto de los cuales se hace necesario regular aspectos como los alimentos o el régimen comunicacional de los niños.

En la Ley 20.066 hay “atisbos” de abordaje de esta problemática. El inciso final del artículo 9 establece que el juez, una vez dictada la sentencia definitiva deberá aplicar una o más de las medidas accesorias allí señaladas y “fijará los alimentos definitivos, el régimen de cuidado personal y de relación directa y regular de los hijos si los hubiere y cualquier otra cuestión de familia sometida a su conocimiento por las partes”.

Sin embargo, esta norma deja algunos puntos abiertos. Como se advierte, por una parte, se refiere al ‘juez’ sin especificar si se trata solo del juez de familia o si esta norma comprende también al juez de garantía. Por otra, la ley solo se pone en la hipótesis de una sentencia definitiva y no en el caso de otro tipo de término de la causa como la suspensión condicional del procedimiento, en sede penal, o la suspensión condicional de la dictación de la sentencia, en sede familiar.

Siguiendo la tesis de propender hacia una interpretación armónica y sistemática de los distintos cuerpos legales que regulan el fenómeno de la violencia de género y, en especial, de la Ley 20.066, consideramos que la obligación del inciso final del artículo 9 alcanza a jueces de familia y de garantía y es aplicable a toda la forma de término del proceso, sean o no sentencias definitivas.

1. Temas conexos en sede familiar

En 20 de los de los 140 casos terminados por suspensión condicional de la dictación de la sentencia se abordan los temas conexos, ya se en forma conjunta (por ejemplo, alimentos + relación directa y regular + cuidado personal) o en forma separada (solo alimentos o solo relación directa y regular). La combinación que se da con mayor frecuencia es la de alimentos + relación directa y regular, lo que se constata en 7 de los 20 casos.

Por lo general, esto se produce en el marco de un conjunto de condiciones fijadas por el tribunal, entre las que se encuentran mayoritariamente la prohibición de acercamiento, la salida del hogar por parte del ofensor y tratamientos antialcohólicos o psicológicos. En gran parte de ellas, como se verá en las citas siguientes, se establece con detalle el monto y formas de pago de la pensión de alimentos, así como la frecuencia e intensidad del régimen comunicacional.

“...se deja constancia que el denunciado se compromete a hacer abandono del hogar común a más tardar el día 20 de Marzo del año 2007 y pagar una pensión de alimentos de \$85.000¹⁸¹ mensuales, más asignación familiar, que será descontada directamente a Principal Vida Chile. Oficiándose para tal efecto y en los meses que el demandado navegue el 30% de los ingresos que perciba deducidos los descuentos estrictamente legales Oficiándose para efecto a la Empresa Pesca Chile, que serán depositados en la cuenta de ahorro que para tal efecto abrirá para tal efecto en el BancoEstado, además el usufructo de la casa habitación, todo esto sujeto a lo señalado en el artículo 96 de la Ley 19.968, considerando que existen antecedentes que hacen presumir fundadamente que no ejecutará actos similares en lo sucesivo. Oficiese. (S/C por mano Nro. 84 /S6 20-02-07)”¹⁸² (el énfasis es nuestro).

En 4 de los 20 casos detectados, las obligaciones que derivan de los temas conexos se enuncian en términos generales, por ejemplo, la obligación de la madre de “facilitar el vínculo de sus hijos con el padre” o hacer algún tipo de “aporte económico” de acuerdo a sus posibilidades e ingresos. En estos casos, se da un amplio margen de acción a las partes, lo que dificulta la verificación de su cumplimiento por parte de tribunal.

¹⁸¹ Equivalente aproximadamente a US\$ 150.

¹⁸² F-141-2007 Tribunal de Familia de Valparaíso.

Los intervinientes acuerdan el cumplimiento de las siguientes condiciones: 1. "El denunciado se obliga a no volver a agredir a la denunciante. 2. Que la comunicación entre ellos se efectuará sin violencia. 3. Que el denunciado saldrá del hogar dentro del plazo de 2 meses. 4. Que el denunciado podrá sacar sus pertenencias del hogar. 5. Que la denunciante deberá facilitar un vínculo entre el hijo y el denunciado, cuando este salga del hogar. 6. Que las condiciones antes señaladas se deberán cumplir en el plazo de 6 meses"¹⁸³ (el énfasis es nuestro).

"Se declara que se suspende condicionalmente la sentencia fijándose las siguientes condiciones:

1- El denunciado de acuerdo a sus posibilidades económicas y a los ingresos que perciba, mantendrá un aporte económico mensual o semanal al hogar común con la denunciante.

2- El denunciado se mantendrá en su tratamiento de rehabilitación antialcohólica que actualmente realiza en alcohólicos anónimos de esta ciudad.

3- El denunciado es derivado al Consultorio Miraflores para que se practique un tratamiento psicológico y se le dé orientación en el manejo y control de sus impulsos

4- El mismo consultorio practicará una intervención psicológica respecto de la denunciante, establecerá diagnóstico y eventual tratamiento si fuere procedente"¹⁸⁴ (el énfasis es nuestro).

2. Temas conexos en sede penal

De acuerdo a lo observado en la revisión de carpetas no se registran causas en que el juez de garantía regule temas conexos. En los pocos casos (15 de 86) en que estos aspectos fueron mencionados, la actuación consiste en derivar los antecedentes vía oficio al tribunal de familia correspondiente.

En todos ellos se envían los antecedentes al sistema de justicia familiar para regular el régimen comunicacional, fijándose previamente la prohibición de acercamiento. Cabe señalar que ninguno de los casos revisados registra como derivaciones a los tribunales de familia para la regulación del derecho de alimentos o de cuidado personal.

¹⁸³ F-2201-2008 Cuarto Juzgado de Familia de Santiago.

¹⁸⁴ F-771-2008 Tribunal de Familia de Viña del Mar.

En 5 casos se establece como condición la prohibición de acercarse a la víctima,” sin perjuicio de las visitas” (el énfasis es nuestro) o con otras formulaciones, que muestran la práctica utilizada por algunos jueces de garantía.

“1. Fijar domicilio e informar al Ministerio Público de cualquier cambio de este.

2. Prohibición de acercarse a la víctima, a su domicilio, lugar de estudio, trabajo, o en cualquier lugar que se encuentre, sin perjuicio del derecho relación directa y regular del padre reguladas por los padres o el Tribunal de Familia”¹⁸⁵ (el énfasis es nuestro).

Se remite lo resuelto al juez de Familia para que establezca una relación de comunicacional que no viole la condición fijada (el énfasis es nuestro).

A simple vista no se ven las razones por las cuales el juez de garantía no regula –pudiendo y debiendo hacerlo– en el mismo acto los temas conexos, de modo de evitar a la víctima nuevos trámites y gestiones ante la judicatura de familia y demoras en la respuesta estatal.

3. Temas conexos y protección a la víctima

Si bien consideramos que es un deber de los jueces –de familia y de garantía– regular los temas conexos que atañen directamente a los hijos/as, visualizamos un grave conflicto en relación a la forma de cumplir con este mandato de la ley. Ello, pues a la luz del material recopilado, en la gran mayoría de los casos en que se abordan estos aspectos, en paralelo se establece como condición de salida del hogar y/o la prohibición de acercamiento del ofensor a la víctima.

En la práctica las condiciones de prohibición de acercamiento o salida del hogar vienen a configurar en los hechos una suerte de separación/divorcio de las partes, aun cuando legalmente esta situación no se haya formalizado. Estas condiciones, especialmente la de salida del hogar modifican sustancialmente la situación familiar y exigen el tratamiento de materias que si bien no forman parte de los hechos denunciados, requieren ser abordados.

Esto ocurre especialmente en los casos en que es necesario regular la relación directa y regular de los hijos/as comunes, pues en la prácti-

¹⁸⁵ 800625169-3. Fiscalía Occidente. El ofensor fue formalizado por amenazas. Las partes tienen un hijo en común.

ca significa que el cumplimiento de una de las condiciones importa la violación de las otras. En efecto, si el ofensor (padre de hijos/as menores) da cumplimiento al régimen comunicacional decretado necesariamente estará infringiendo la prohibición de acercamiento a la víctima, en el evento que la víctima sea la madre de los niños los tenga bajo su cuidado, cuestión que ocurre con mucha frecuencia. Lo mismo ocurre en sentido contrario.

Una resolución judicial dictada en sede familiar ilustra este caso,

“Se declara: Que se aprueba la suspensión condicional de la sentencia por el término de un año, estableciéndose como condiciones:

1- El denunciado continuará su tratamiento terapéutico, en la oficina comunal de la mujer, en el cual se encuentra con fecha de atención psicológica con el psicólogo C.C.

2- En cuanto a un régimen de relación directa y regular con la hija en común L. T. V., han acordado que sea de fin de semana por medio, retirando a la niña desde el domicilio materno a las 17:00 horas del día viernes para retornarla el día Domingo a las 20:00 horas en el mismo lugar, estableciéndose a su vez una prohibición de acercamiento del demandado al domicilio de la demandante, la que se alza solo para los efectos únicos y exclusivos de recibir y retornar a la niña en los días previstos para el régimen de relación directa y regular.

3- La asistencia de la niña a terapia psicológica, en la oficina comunal de la infancia”¹⁸⁶ (el énfasis es nuestro).

La pregunta que surge entonces es ¿cómo compatibilizar el derecho/deber de padres/madres e hijos/as que ya no viven juntos a mantener una relación directa y regular, sin poner en riesgo al progenitor/a que ha sido víctima de violencia intrafamiliar a manos del otro? En otras palabras, ¿de qué forma podrían los hijos/as comunes mantener contacto con su padre/madre (ofensor) sin poner en peligro al padre/madre (víctima)?

No es una pregunta de fácil solución. Un caso de los revisados en este estudio evidencia precisamente esta situación.

¹⁸⁶ F-587-2007 Tribunal de Familia de Viña del Mar.

La víctima solicita terapia y que se aleje de ella el imputado, sin embargo reconoce que es difícil pues tienen hijos en común¹⁸⁷.

Consideramos que una de las posibles vías para zanjar este punto es la fijación del régimen comunicacional, regulando en forma precisa y detallada cómo llevarlo a cabo, considerando especialmente aquellas alternativas que no pongan en riesgo a la víctima, esto es, evitando el contacto entre víctima y ofensor. Por ejemplo, este podría realizarse en la casa de los abuelos, en presencia de familiares determinados, en el recinto del tribunal, entre otras posibilidades. De otro modo, el objetivo de dar protección a la víctima se diluye o definitivamente, desaparece.

Solo uno de los casos en que se regulan los temas conexos en sede familiar se establece que el régimen comunicacional se cumplirá en la casa de la abuela materna, lo que podría ser visto como una medida de precaución de parte del tribunal, aun cuando nada se dice al respecto.

“Los intervinientes acuerdan el cumplimiento de las siguientes obligaciones:

“1°) Que el denunciado se obliga a un pacto de no agresión psicológica hacia su cónyuge.

2°) Que la comunicación entre la pareja se establecerá sin groserías, insultos y malos tratos, en base a una relación de respeto, escucha y confianza mutua.

3°) Que las partes se mantendrán separados viviendo en domicilios distintos, donde el denunciado deberá entregar a la denunciante a título de pensión de alimentos la suma recibida por arriendo de un departamento, perteneciente a la sociedad conyugal, equivalente a \$ 60.000 mensuales¹⁸⁸.

4°) Que, la denunciante deberá permitir que los hijos matrimoniales, mantengan un vínculo con su padre, regulando un régimen comunicacional consistente en que el padre podrá retirarlos fines de semana por medio, desde el día viernes a las 22.00 horas hasta el día domingo a las 18.00 horas, debiendo regresarlos, desde y hasta el domicilio de la abuela materna.

Que en el evento que el régimen establecido se modifique por una causa involuntaria, los padres deberán coordinar el cambio, con la abuela materna al menos con 24 horas de antelación, debiendo ser compensado.

¹⁸⁷ RUC 0700250280-6 Fiscalía de Viña del Mar.

¹⁸⁸ Cifra superior a los US\$110.

El régimen comunicacional rige a contar del último fin de semana del mes de agosto del año en curso.

5º) Que todas las condiciones de relaciones de familia, precedentemente señaladas, deberán ser cumplidas por el denunciado por el lapso de un año, a contar de esta fecha”¹⁸⁹.

Estos casos reflejan uno de los principales problemas que enfrenta el abordaje de la violencia intrafamiliar: la casi nula –por no decir inexistente– mirada sistémica que integre y articule las intervenciones de la justicia de familia y la penal. La falta de coordinación de los actores y de criterios comunes mínimos genera situaciones complejas y de peligro inminente para las víctimas y su núcleo familiar.

CAPÍTULO VII

TIEMPOS DE TRAMITACIÓN DE LAS CAUSAS DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR

1. Tiempos de tramitación en sede penal

El Código Procesal Penal contempla plazos legales para las distintas etapas de la investigación de un delito. Así, el artículo 131 dispone que un detenido en caso de flagrancia deba ser conducido ante el tribunal de garantía correspondiente en un plazo máximo de 24 horas desde el momento en que se hubiera practicado la detención.

De la misma manera, existe un plazo legal máximo para la investigación de un delito de dos años, desde la formalización¹⁹⁰. Todo ello, sin perjuicio del plazo que pueda ser fijado por el juez en la audiencia de formalización¹⁹¹. Estas y otras normas del referido cuerpo legal no tienen otra finalidad que ordenar y dan celeridad a la investigación de los delitos.

En materia de delitos en contexto de violencia intrafamiliar estas normas también tienen aplicación, lo cual queda reflejado en los resultados de los casos analizados, tal como se observa en la tabla siguiente.

En 47 de los 148 casos analizados, desde el momento que ingresa la denuncia policial hasta la formalización transcurren dos semanas. De estos, en 21 casos los imputados son detenidos en flagrancia, cuyo

¹⁸⁹ F-1343-2008 Cuarto Juzgado de Familia de Santiago.

¹⁹⁰ Artículo 247 del Código de Procesal Penal.

¹⁹¹ Artículo 234 del Código de Procesal Penal.

control de detención se produjo de inmediato o dentro de las 24 horas a su formalización y se procedió a la suspensión del procedimiento en la misma audiencia.

Hay 5 casos en que transcurren entre tres y cuatro semanas desde el ingreso del parte policial hasta la formalización de la fiscalía. Tres de ellos, terminaron en la misma audiencia con suspensión condicional. Luego encontramos que entre la denuncia policial a la formalización transcurren 5 a 6 semanas, solo hay cuatro casos en esta situación (2,7%) y en tres de ellos se produce la audiencia de formalización y suspensión en el mismo acto.

Hay once casos en que la fiscalía se toma aproximadamente 8 semanas, y que en se procede a la formalización y suspensión en el mismo acto.

Hay once casos en que la fiscalía formaliza entre las 9 y 10 semanas de la denuncia, y en todas ellas, los imputados fueron formalizados y suspendidos en la misma audiencia.

En aquellas denuncias en que transcurre, entre 11 y 12 semanas entre el parte policial y la formalización se encontraron 14 casos, de los cuales 13 terminaron en la misma audiencia de formalización.

Hay 8 casos en que transcurre entre 13 a 14 semanas desde el ingreso del parte policial, es decir, más de tres meses, hasta que se produce la formalización. En todos, la suspensión se produce en la misma audiencia de formalización.

Diez casos la fiscalía se toma entre tres meses y medio a cuatro meses (15-16 semanas) en investigar y formalizar. De estos, 7 terminan en suspensión en la misma audiencia de formalización.

Nueve casos en que transcurren entre 17 a 18 semanas, es decir, 4 meses y medio para la audiencia de formalización. Todos ellos terminan en la misma audiencia.

Siete casos, los imputados son formalizados casi a los cinco meses de ser denunciados, en seis de ellos se suspende en la misma audiencia de formalización. El caso restante, se procede a la suspensión 4 meses después.

En un 3,3% de los casos (5 casos), la fiscalía suspendió, formalizó después de cinco meses y medio desde el ingreso del parte policial.

Tabla 26

TIEMPO EN SEMANAS ENTRE AUDIENCIAS INGRESO Y FORMALIZACIÓN,
 FORMALIZACIÓN Y AUDIENCIA DE SUSPENSIÓN Y DURACIÓN TOTAL DEL PROCESO

N° Semanas	Denuncia y Formalización		Formalización y Suspensión		Tiempo de duración	
	Nro.	%	Nro.	%	Nro.	%
0			110	72,9		
1-2	47	30,4	6	14,18	22	14,8
3-4	5	3,3	12	8,1	7	4,7
5-6	4	2,7	3	2,0	13	8,78
7-8	11	7,4	1	0,6	11	7,4
9-10	11	7,4	1	0,6	12	8,1
11-12	14	9,4	3	2,0	16	10,8
13-14	8	5,4	1	0,6	12	8,1
15-16	10	6,7	2	1,35	7	4,7
16-18	9	6,1	2	1,35	10	6,7
19-20	7	4,7	1	0,6	10	6,7
21-22	5	3,3	1	0,6	5	3,3
23-24	6	4,05	1	0,6	7	4,7
25-26	1	0,6	0		2	1,35
27-28	1	0,6	1	0,6	1	0,6
39-30	1	0,6	1	0,6	1	0,6
31-32	0				2	1,35
33-34	2	1,35			2	1,35
35-36	0				1	0,6
37-38	1	0,6			2	1,35
39-40	0				0	
41-42	0				0	
43-44	0				0	
45-46	3	2,0			2	1,35
47-48	1	0,6			1	0,6
63-64					1	0,6
NR	1	0,6	2	1,35	1	0,6
Total	148		148		148	100

En seis casos, la fiscalía formalizó, suspendió en la misma audiencia después de seis meses de ingresada la denuncia. Otro caso, a los seis meses y medio ocurrió lo mismo: formalización y suspensión inmediata.

Dos casos son formalizados y suspendidos en la misma audiencia a los ocho meses y medio de la denuncia policial.

Hay tres casos en que se formaliza a los 11 meses y medio. Dos de ellos terminan en la misma audiencia de formalización. El tercer caso llama la atención, pues además del largo tiempo de demora entre el ingreso de la denuncia a la formalización, la fiscalía se toma nueve a 18 semanas más en suspender en esta causa. Esta carpeta tenía tres denuncias recibidas en contra del mismo imputado y la misma víctima¹⁹².

2. Tiempos de tramitación en sede familiar

A diferencia de lo que ocurre en la materia penal, los juicios en familia no tienen plazos legales para cumplir las distintas etapas procesales que restrinjan su duración. En el procedimiento ordinario de familia se indica que se citará a la audiencia preparatoria en el “más breve plazo posible”¹⁹³. Con todo, se estipula una norma especial para el procedimiento en violencia intrafamiliar que establece que “recibida la demanda o la denuncia, el juez citará a las partes a la audiencia preparatoria la que deberá efectuarse dentro de los 10 días siguientes”¹⁹⁴.

De los casos analizados en sede familiar, un poco más de la cuarta parte termina en la primera audiencia conforme a lo dispuesto en la ley. Sin embargo, los resultados muestran importantes diferencias entre tribunales y ciudades. En efecto, 35 de los 37 casos terminados en las dos primeras semanas de ingresada la demanda o denuncia

¹⁹² RUC 600919526-0 de la Fiscalía Metropolitana Oriente. Las denuncias correspondían a 21/11-2006, 26/12/2006, y 4/1/2007. La URVIT intervino y recomendó la participación del SENAME para dar a favor de los niños, todos menores de 6 años, pues la mujer, cuidadora de autos no es capaz de problematizar en el círculo de violencia en el que se encuentra. En la carpeta no aparece registro de cautelar, lo que parece extraño dado la intervención de la URVIT.

¹⁹³ Artículo 59 Ley 19.969.

¹⁹⁴ Artículo 95 Ley 19.968.

ocurren en tribunales de familia de Santiago y San Miguel¹⁹⁵. De los restantes, uno corresponde a Valparaíso y otro a Viña del Mar.

En segundo lugar, se encuentran aquellos casos que tardan entre 11 y 12 semanas, que corresponden al 8,5% del total. Estos casos se concentran en Santiago, esta vez en el Primer Juzgado de San Miguel (8 de 12 casos). Se observa que en la mayoría de los 18 casos revisados de este tribunal se resuelven entre 11 a 12 semanas. Si bien en el Segundo Juzgado de Familia de Santiago no se aprecia la tendencia del Primero, podemos decir que el plazo máximo de tramitación de los juicios analizados es de máximo de 8 semanas (2 meses).

En el caso de las denuncias recibidas por el Tribunal de Familia de Valparaíso, no se advierte ninguna tendencia. Más aún podemos decir que prácticamente dos tercios de sus casos tardan entre 27 y 112 semanas (entre 6 meses y un poco más de dos años). El 20% de todos los casos de Valparaíso se ubican en plazos superiores a un año de duración y de estos, tres casos tienen una duración de casi dos años.

En el Tribunal de Familia de Viña del Mar dos tercios de los casos revisados se concentran en los entre 5 y 14 semanas. El plazo máximo de duración que se observa es de 48 semanas.

De 29 casos en que la tramitación duró más de 25 semanas, 24 de ellos corresponden al Tribunal de Familia de Valparaíso. Estos resultados parecen anómalos, además de preocupantes, pues de los 8 tribunales analizados, este supera con creces los tiempos de promedio de los otros. Solo se puede especular para tratar de explicar estos resultados: pueden existir problemas de gestión del tribunal, de notificación a los demandados lo que retarda la tramitación de los juicios. No contamos con información sobre duración de los procesos en familia, lo cual sería útil para comparar resultados.

¹⁹⁵ Estos casos se distribuyen en primer lugar, en el 4° Juzgado de Familia de Santiago, luego el Primer y Segundo de Juzgado de Familia Santiago, el Tercer Tribunal de Familia de Santiago y por último el Segundo Juzgado de Familia de San Miguel. Lo interesante que de las 17 causas revisadas del 4° Juzgado de Familia de Santiago, 14 de ellas terminan en las dos primeras semanas. En el Tercer Tribunal de Santiago, se revisan 5 causas y 4 de ellas terminan en este plazo. En el Segundo Juzgado de Familia de Santiago, se revisan 9 y 7 terminan en este tiempo, y en el Primero de Familia de Santiago se revisan 10 y 7 terminan en las dos semanas que establece la Ley. De las 18 causas revisadas en el Primer Juzgado de Familia de San Miguel ninguna termina en este plazo.

Tabla 27
TIEMPO DE DURACIÓN ENTRE EL INGRESO Y LA DICTACIÓN DE LA
SUSPENSIÓN DE LA SENTENCIA EN SEDE FAMILIAR

Nº Semanas	NRO.	%
1-2	37	26,4
3-4	11	7,8
5-6	7	5
7-8	10	7,1
9-10	8	5,7
11-12	12	8,5
13-14	10	7,1
15-16	2	1,4
16-18	3	2,1
19-20	5	3,5
21-22	3	2,1
23-24	3	2,1
25-26	1	0,7
27-28	2	1,4
29-30	4	2,8
31-32	2	1,4
33-34	2	1,4
35-36	2	1,4
37-38	1	0,7
39-40	1	0,7
41-42	2	1,4
45-46	1	0,7
59-60	4	2,8
71-72	1	0,7
73-74	1	0,7
75-76	2	1,4
83-84	1	0,7
103-104	1	0,7
111-112	1	0,7
Total	140	100

Existe una clara diferencia en los tiempos de investigación y tramitación de los juicios de violencia intrafamiliar cuando comparamos ambas sedes. Como vimos, la tendencia en Santiago, y el resto de los

casos en sede penal culmina en las dos primeras semanas. La gran diferencia se produce a nuestro juicio por la existencia de una detención con un plazo perentorio en que debe existir control de detención, audiencia que es aprovechada para finalizar la causa.

Conclusiones

Este estudio ha tenido como objetivo indagar y analizar críticamente el tratamiento que se da a los casos de violencia de género en el sistema de administración de justicia, particularmente la violencia doméstica a la luz de la Ley 20.066.

A través de la realización de esta investigación buscamos constatar si los cambios legislativos de los últimos años –orientados hacia la penalización del fenómeno de la violencia– ha mejorado o no la calidad de la respuesta judicial. En este sentido, era nuestro interés conocer las diferencias de tratamiento en sede familiar y penal, con especial énfasis en las formas de término de las causas a través de salidas alternativas al proceso.

Subyacen a este trabajo dos grandes hipótesis. Por una parte, que el cambio de tratamiento legal con la Ley 20.066 en el ámbito de la justicia familiar mantendría las tendencias observadas bajo la Ley 19.325, esto es, un alto porcentaje de causas terminadas por avenimientos y, por otra, que las condiciones de las salidas alternativas impuestas en ambas sedes (familiar y penal) no diferirían sustancialmente.

A partir de los resultados obtenidos surgen varias ideas que planteamos en este acápite, algunas de ellas a modo de hipótesis sujetas al debate de expertos y operadores y, otras en un tono más concluyente, producto de los hallazgos encontrados.

Sobre el elemento histórico y la violencia contra las mujeres

Constatamos que los casos ingresan al sistema judicial como problemas y violencia familiares. Sin embargo, sostenemos que la denominación de violencia intrafamiliar no permite relevar que este sea la unidireccionalidad del fenómeno: hombres que maltratan a sus parejas o a otros miembros del entorno familiar. Siguiendo a Amorós¹⁹⁶, las denominaciones tienen altos componentes políticos, y dar

¹⁹⁶ Celia Amorós, *Conceptuar es Politizar*, En: Género, violencia y derecho, Patricia

nombre a aquello que es específico puede mantener en el imaginario colectivo la familia violentada, cuando en verdad, lo que se aprecia es la violencia que se naturalizó en contra de las mujeres por parte de los varones.

Resulta evidente que, por regla general, la violencia ejercida hacia las mujeres, se relaciona directamente con la discriminación por razones de género, toda vez que los datos señalan que quienes sufren en su mayoría de este ilícito son y han sido personas del sexo femenino.

Con ello no descartamos el uso de violencia en contra de niños, niñas, adolescentes y ancianos. En relación a los primeros nos atrevemos a sostener que existe una cifra negra, pues estos no están en condiciones de ejercer sus derechos y denunciar la violencia de que son objeto. Ellos requieren la intervención de otros adultos, la mayor parte de las veces como pudimos comprobar para que sus relatos de violencia fueran conocidos por la justicia.

No es posible conocer a cabalidad la incidencia de la violencia en Chile. Los datos tienen más de una década y muestran algunas diferencias regionales. El número de denuncias desde que existe un tratamiento legal específico ha aumentado paulatinamente, pero a nuestro juicio, ello es causa del conocimiento que las personas tienen de sus derechos y no necesariamente de mayores índices de violencia.

Resultados del estudio de casos

Pudimos constatar que los tipos de violencia que enfrentan las denunciantes en ambas sedes son múltiples: desde la violencia psicológica hasta la violencia sexual pasando por las amenazas, la destrucción de enseres domésticos y personales y la violencia física. Como es dable suponer, la violencia psicológica es más prevalente en los tribunales de familia. En los casos investigados por el Ministerio Público, los partes policiales describen diversas manifestaciones de delitos, pero incluyen descripciones genéricas de violencia, como por ejemplo, lesiones psicológicas, maltrato infantil o violencia intrafamiliar a la mujer o adulto mayor.

Esta primera consideración pone de manifiesto las dificultades para hacer un análisis comparativo entre los resultados de la intervención

Laurenzo, María Luisa Maqueda y Ana Rubio, Coordinadoras, Tirant lo Blanch alternativa, Valencia, 2008, pp. 15-18.

de la justicia familiar y de la justicia penal, pues se trata de actos de violencia intrafamiliar de distinta índole. No obstante, hay un importante elemento de intersección entre ambas judicaturas, pese a que desde la lógica de la ley se opera como compartimentos estancos que nada tienen que ver unos con otros, cuando en verdad hay manifestaciones de actos de violencia muy similares en que las zonas grises predominan. A los ojos de los operadores del sistema judicial, la determinación de la competencia entre una y otra sede parece ser el producto de la existencia de los elementos probatorios más que de otras consideraciones.

Hay otras cuestiones que, siendo casos conocidos por distintas sedes, parecen importantes de relevar como, por ejemplo, las formas de término de los casos.

Los resultados cuantitativos del estudio –que pudieron presentarse en este documento por razones de extensión– muestran grandes diferencias en las formas de término en las distintas regiones del país tanto en sede penal como en sede familiar, y también dentro la misma sede se advierten diferencias entre los tribunales de familia y entre las fiscalías. Las narraciones de los casos revelan los prejuicios culturales y sociales que están a la base de la violencia no solo de quienes intervienen en el conflicto, sino también de los operadores. Por ello, la ley aun cuando presenta claras deficiencias de técnica legislativa marca un hito para modificar patrones culturales: de la aceptación de la violencia doméstica como una cuestión naturalizada a considerarla un delito.

Los datos muestran no solo el casi nulo diálogo interinstitucional –cuestión que podría ser una exigencia de segunda generación en la implementación de una política pública– sino que entre los miembros de una misma unidad organizacional a nivel regional. La falta de diálogo y reflexión colectiva aumenta las posibilidades de un abordaje intuitivo y subjetivo: depende del actor de turno. La existencia de criterios comunes y de una aplicación medianamente uniforme de los mismos debiera arrojar resultados relativamente homogéneos. Lo anterior, no solo produce una falta de certeza jurídica, sino también desigualdad ante la ley.

No obstante la ausencia de datos estadísticos que recoja los registros de las salidas alternativas en sede de familia, la información obtenida a través de los operadores del sistema de justicia de familia indica que las causas finalizan por esta vía. En cierta manera, las aprensiones que tuvieron las diputadas Mella y Saa frente al uso de la sus-

pensión condicional de la dictación de la sentencia se corroboraron. La cuestión es si tal como afirmaron ello es o no una muestra de debilidad institucional frente a la violencia y de impunidad para los agresores. A nuestro juicio, la cuestión no es si la suspensión es mala o buena *per se*, sino hay que examinar las condiciones en que esta se produce, el tipo de medidas que se imponen y el seguimiento efectivo que se dé a estas. Sostenemos que la crítica no es a la figura de la salida alternativa –en sede familiar o penal– sino su forma de aplicación, pues la sanción penal tiene claras limitaciones.

De acuerdo a los resultados del estudio, constatamos que tanto las medidas cautelares decretadas así como las condiciones impuestas en las salidas alternativas no difieren sustancialmente entre una y otra sede, pese a las variaciones porcentuales que pueden experimentar. En efecto, las medidas cautelares solicitadas por las fiscalías y decretadas por los jueces de garantía consisten principalmente en la combinación de abandono del hogar común, prohibición de acercamiento y firma del imputado (10,1%). En sede familiar, las cautelares más frecuentes son prohibición de acercarse a la víctima y salida del hogar común (17,8%).

Por su parte, en relación con las condiciones impuestas –tanto en la suspensión condicional de la dictación de la sentencia como en la suspensión condicional del procedimiento– tampoco se advierten grandes diferencias. En sede penal el abandono del hogar en conjunto con la prohibición de acercamiento a la víctima es la combinación más frecuente (58,1%), seguida por la prohibición de acercamiento y fijación de domicilio (47%). Dentro de las condiciones que no incluyen prohibición de acercamiento ni salida del hogar se encuentra un alto porcentaje de “tratamientos” combinado con la fijación de domicilio (16,7%). En sede familiar, la condición consistente en tratamiento (antialcohol, drogas, adicciones en general) o terapia (de pareja o individual) es la más común (45,6%). La salida del hogar y la prohibición de acercamiento alcanzan a menos de una cuarta parte de los casos (22,8%).

Esto muestra que la respuesta judicial a través de las salidas alternativas sea penal o familiar es bastante homogénea, las condiciones son prácticamente las mismas, solo se invierten las proporciones en que estas aparecen. Mientras en familia priman los tratamientos y las terapias, en penal hacen lo suyo la prohibición de acercamiento y la salida del hogar común. Esto da pie para preguntarse por el impacto real del sistema penal, en circunstancias que las condiciones impuestas son similares a la del sistema de familia, en un contexto

además de un alto porcentaje de salidas facultativas (46,7% en el 2008)¹⁹⁷.

Todo esto se complejiza aun más si se añade otro factor. Casi un 10% de las medidas de las condiciones de la suspensión en sede penal corresponde a lo que hemos denominado “pactos de no agresión”. De acuerdo a los resultados de este estudio, la condición de “no volver a agredir” a la víctima que comprende un 9,2% de los casos.

¿Cuál es el valor agregado entonces de la intervención penal? ¿Solo su valor simbólico? ¿El sistema penal adopta “medidas blandas”, pues sus condiciones estructurales no le permiten otra cosa? ¿Qué capacidades tiene el sistema para hacer un efectivo seguimiento de condiciones como el pacto de no agresión? Esto último era precisamente lo que se quería evitar con la 20.066, una mera declaración de que no se repite la conducta.

Ahora bien, desde el punto de vista de las víctimas, es posible especular –a la luz de los resultados obtenidos– que sus necesidades parecen verse satisfechas con la sola dictación de medidas cautelares, las que habitualmente se transforman en condiciones de la suspensión condicional (de la dictación de la sentencia o del procedimiento). La literatura revisada indica que sus intereses no se encaminan necesariamente hacia la aplicación de una sanción al ofensor, la cual no da a la víctima la seguridad de que no se reiterará la misma conducta. La revisión de casos nos muestra que las personas que experimentan violencia acuden al sistema judicial pidiendo preferentemente que esta cese.

Las limitaciones de un estudio como este –en que hemos revisado “el habla de la víctima” mediado por su interpelación al sistema judicial– puede producir información sesgada, y por ello, es importante mantener líneas de investigación que permitan hacer diagnósticos más acertados acerca de las necesidades de las víctimas. Hablamos de sesgo, pues reconocemos que las necesidades de las mujeres están influenciadas por el tratamiento burocrático que tienen los casos en cualquiera de las sedes. Hay suficiente información anecdótica de víctimas que son presionadas a aceptar las suspensiones en sede familiar: se les advierte que los papeles del ofensor quedarán manchados, que irán a la cárcel, y que no podrán pagar la pensión de alimentos, todo lo cual no es efectivo. A su vez, desde el sistema de justicia pe-

¹⁹⁷ Ministerio Público. Boletín Estadístico 2008. Santiago, 2009.

nal los incentivos de gestión para fiscales y defensores están puestos de tal manera de entregar soluciones rápidas, así la suspensión es una herramienta útil, pues no exige la participación de la víctima, y por lo mismo se soslayan los riesgos que enfrentan con las salidas alternativas con condiciones *blandas* y sin institucional capacidad de seguimiento para las víctimas.

En este sentido, no concordamos con los planteamientos del Ministerio Público que las necesidades de las víctimas nada tienen que ver con el sistema judicial penal¹⁹⁸: el cese de la violencia, la existencia de medidas de resguardo para la mujer y su familia, la adopción de medidas o condiciones impuestas a los agresores dan cuenta que cada uno de los sistema de justicia, sea penal o familiar, debe entregar una respuesta a este conflicto. La violencia doméstica no es un conjunto de ilícitos puro y simple como lo sería un hurto o robo con violencia, seguir pensando en esa lógica es negar la especificidad de este tipo de conductas y cómo los aparatos de justicia deben adecuarse a esas especificidades. Implica además entender que la violencia doméstica y los tipos de delito que se producen trastocan otros niveles de la convivencia social, y en particular la familiar. No solo va a generar delitos que deberán ser investigados, sino también producirá efectos en las víctimas y sus familias, los que deberán ser considerados cuando se produce un quiebre familiar importante. Con ello, no estamos solicitando que los operadores del sistema de justicia penal se conviertan en operadores de *justicia de familia*, sino simplemente que deben estar conscientes de la complejidad del delito. Por lo mismo, las herramientas que adopta el sistema penal no pueden aplicarse sin que medien adecuaciones para este tipo de casos.

Por otra parte, podríamos decir que el ofensor también se ve beneficiado con una suspensión porque no se le sanciona con una multa (costo pecuniario) y lo más importante, sus antecedentes no quedan “manchados”. En efecto, en el caso de la suspensión de la dictación de la sentencia, la ley establece que una vez transcurrido un año y si las condiciones se han cumplido, el juez solicitará al Servicio de Registro Civil la omisión en el certificado respectivo.

En materia penal sucede algo similar, cumplidas las condiciones se decretará el sobreseimiento definitivo de la causa. En sede penal,

¹⁹⁸ Rodrigo Asún, Iván Fuenzalida, Roberto Rodríguez, Miguel Morales, Expectativas de las víctimas de Delitos de violencia intrafamiliar más denunciados, Unidad Especializada en Responsabilidad Penal Adolescente y Violencia Intrafamiliar Fiscalía Nacional, Ministerio Público, Santiago, 2008.

constatamos que casi un cincuenta por ciento de las causas (46,7%) termina a través de una salida facultativa. Considerando solo las salidas judiciales, la suspensión condicional del procedimiento es la principal forma de término (66,7%)¹⁹⁹, lo que contrasta fuertemente con las sentencias que alcanzan a menos de una quinta parte del total de salidas judiciales (19,4%)²⁰⁰.

Podríamos decir que en el caso de la suspensión condicional del procedimiento se replican –guardando las debidas proporciones– los mismos argumentos que en sede familiar para preferir esta salida alternativa. De acuerdo a los resultados, se advierte que prácticamente los casos de violencia intrafamiliar no llegan a juicio, eliminándose la necesidad de llevar adelante una ardua investigación por parte del fiscal para probar, más allá de toda duda razonable, la culpabilidad del ofensor. Y con las mismas implicancias de tiempos y costos para los tribunales.

Todo indica que para los operadores del sistema penal, este tipo de asuntos son casos difíciles de abordar, con víctimas que prestan escasa colaboración en algunos casos y con un alto grado de *retractación*²⁰¹ (que en realidad no es la declaración de los hechos denunciados no hubieran ocurrido sino que no se desea mantener la persecución penal, una cuestión distinta). Estas consideraciones podrían explicar la prevalencia de la suspensión condicional del procedimiento, por una parte, y de las salidas facultativas, por otra.

El bajo número de sentencias *per se* no significa que sea un hecho que merezca observación, especialmente cuando la ley prevé la posibilidad de una salida alternativa. Lo relevante es reconocer el tipo trabajo y el tratamiento que se da a los casos. Las salidas generan un menor trabajo jurisdiccional, pero ello no significa una carga administrativa menor o un bajo consumo de recursos humanos y logísticos. La importancia radica en tomarse el tiempo y adoptar las adecuadas condiciones, para que las medidas impuestas sean concordantes con la gravedad del caso y la evaluación del riesgo del mismo.

Finalmente, si comparamos los efectos en la persona del ofensor respecto de la suspensión en sede familiar versus una suspensión en

¹⁹⁹ Boletín Estadístico Ministerio Público 2008, *op. cit.*

²⁰⁰ *Ibid.*

²⁰¹ María José Taladriz, María Angélica San Martín y Roberto Rodríguez, La retractación en violencia intrafamiliar y su incidencia en el sistema procesal penal, Revista Jurídica del Ministerio Público Nro. 39, junio 2009, pp. 223-243.

sede penal, todo indica que esta última le resulta menos gravosa. Esto se debe a que en materia penal no existe la obligación de registrar la resolución que aprueba la suspensión en ningún tipo de catastro, lo que se puede explicar porque a diferencia de lo que ocurre en familia, no hay reconocimiento de los hechos de violencia. Consideramos que esta es una de las paradojas de la ley 20.066, ante un hecho más grave, una persona no tendrá registro histórico en sus antecedentes con una suspensión. Sin embargo, en los tribunales de familia si los hechos denunciados consisten en “zamarrear e insultar” y el proceso termina con una suspensión o una condena, el ofensor quedará en el registro histórico de actos de violencia intrafamiliar del Servicio de Registro Civil. Sin perjuicio, de que el ofensor quedará en los registros internos del Ministerio Público.

Así, las intenciones de dar un trato más severo a la violencia doméstica, conduciendo algunos casos a sede penal resultan incongruentes. La judicatura penal funciona con otra lógica, que presupone ciertas garantías a las personas frente al poder punitivo del Estado, debe existir proporcionalidad en las penas impuestas y, como política criminal se debe propender a la rehabilitación del ofensor. Por ello, y concordamos con Mera, sería un error buscar en el aumento del marco penal la respuesta más adecuada a la violencia, pues se queda con una reacción simbólica²⁰².

Un estado democrático de derecho no debe suponer que la herramienta penal será la mejor respuesta que pueda dar a los conflictos. Con esto no queremos decir que la gravedad de los hechos no exija la persecución penal de delitos, muy por el contrario. Cuando ello ocurre el sistema penal debe asegurar el otorgamiento de respuestas adecuadas a un tipo de conductas delictivas distintas a las que usualmente conoce, y se deben propiciar políticas públicas encaminadas a rehabilitar a los infractores, cuestión que no sucede, y reparar y proteger a las víctimas.

El tratamiento de la violencia doméstica exige una mirada integral y escapa a los cánones tradicionales del derecho penal, el cual está concebido para mirar la foto, “*el último golpe*”, cuando se requiere que miremos la película completa²⁰³, “*la historia de la violencia*”. Por

²⁰² Alejandra Mera, Delito de Violencia Intrafamiliar. Los problemas de apelar indiscriminadamente a la solución penal, Informe de Investigación, Centro de Investigaciones Jurídicas, Universidad Diego Portales, Santiago, 2004.

²⁰³ Agradecemos esta reflexión al colega Matías Villalón con quien discutimos durante el 2009 en las clases del Magíster de Derecho Penal de la Universidad Diego

lo mismo, ello tendrá distintas exigencias a la organización del aparato del Estado en su conjunto tanto judicial como de las instituciones colaboradoras y las que operan en él.

En otro orden de cosas, cabe señalar que una cuestión que resulta fundamental para determinar de qué tipo de violencia trata una denuncia y qué tribunal conocerá del asunto dice relación con la intervención de las policías y de las propias víctimas. Los resultados del estudio muestran que, por una parte, el criterio utilizado por la policía para determinar la gravedad de los hechos y el tribunal eventualmente competente depende de la existencia y visibilidad de lesiones: “la lesión manda”. Por otra, la significación que hacen las víctimas de los hechos conforme a su gravedad –cuestión que es eminentemente subjetiva– determina la sede a la que recurren en busca de protección y/o sanción para el ofensor. Frente a hechos similares algunas acuden a la policía, otras a tribunales de familia y las menos, directamente al Ministerio Público.

Lo anterior conlleva a que se produzcan lo que denominamos “zonas grises”, es decir, que para ilícitos similares no sea claro la jurisdicción que debe conocer. Ello se aprecia en particular en casos de amenazas, las que son conocidas en sede familiar como “violencia psicológica” y en sede penal como el delito de amenazas en contra la propiedad y las personas.

Uno de los objetivos de la ley 20.066 fue el tratamiento integral del conflicto familiar producto de los actos de violencia entregando a los jueces el mandato de regular lo que hemos denominado “temas conexos”. Sin embargo, los resultados del estudio muestran que en ninguno de los casos analizados en sede penal se regulan estos temas y, en sede familiar, esto se hace en un porcentaje mínimo (14,2%). Esto último es grave, porque se entiende que la jurisdicción familiar es especializada y tiene las herramientas adecuadas para el tratamiento de estos aspectos. Se podrá pensar que este tratamiento no se realiza por las limitaciones de gestión administrativa que tienen los tribunales, como por ejemplo, la obligación de los jueces de familia de concentrar sus audiencias en 30 minutos²⁰⁴, pero nuevamente nos encontramos con la implementación de política judicial *tabla rasa*, es decir, se aplican idénticos criterios y procedimientos para todos los

Portales las limitaciones del modelo penal frente a la violencia en contra de las mujeres.

²⁰⁴ Corte Suprema, Acta 51-2008. Autoacordado sobre agendamiento de audiencias en los tribunales de familia del país, 4 de abril de 2008.

casos, cuando la evidencia indica, que los juicios de violencia en familia nunca serán *puros y simples*. La ley exige resolver los temas conexos, por lo cual el tribunal no solo tendrá que detenerse a resolver el conflicto de base sino a todos aquellos que sean un corolario de lo anterior. Ni con las mejores intenciones que pueda tener un juez, una audiencia de 30 minutos no podrá satisfacer a las partes, sino que dejará el sinsabor de no ser escuchado (sea denunciante o denunciado) con la consiguiente pérdida de legitimidad del sistema judicial frente a los usuarios.

Este tipo de conflictos exige además otras adecuaciones para asegurar una representación de las partes y mejor gestión de los tiempos de los tribunales. En la práctica, significará el patrocinio de las causas, pues serán los y las abogadas quienes deberán hacer el trabajo de *filtro* del tipo de demandas y una narración más fluida y menos fragmentada para el tribunal.

Evaluación de las políticas públicas en violencia intrafamiliar

Si bien la institucionalidad para el tratamiento de la violencia doméstica, y la legislación no ha sido la mejor; la incorporación del tema al debate público sin duda ha generado un cambio de paradigma y ha permitido la visibilización de una dura realidad para muchas mujeres.

Paulatinamente se ha posicionado la idea de que el tratamiento de la violencia intrafamiliar es un problema de política pública. Sin embargo, pese a los avances legislativos y campañas de difusión de derechos desarrollados en los últimos años aun no se logran resultados efectivos de protección a las mujeres, principalmente en los casos de violencia intrafamiliar más grave.

Si bien ha habido intentos, subsisten las limitaciones en el ejercicio de las políticas públicas de parte del Estado chileno. El artículo 3 de la ley 20.066 establece que el Estado adoptará políticas orientadas a prevenir la violencia intrafamiliar, en especial contra la mujer y los niños, y a prestar asistencia a las víctimas. Entre ellas considera la incorporación en los programas y planes de estudio (sin especificar si se trata de educación básica, media o universitaria) de contenidos dirigidos a modificar las conductas que favorecen, estimulan o perpetúan la violencia intrafamiliar; planes de capacitación para los funcionarios públicos que intervengan en la aplicación de esta ley, y políticas y programas de seguridad pública para prevenir y erradicar la violencia intrafamiliar.

Es SERNAM el órgano que por mandato legal debe proponer, impulsar, coordinar y evaluar políticas públicas en contra la violencia. Se reconoce que el SERNAM ha hecho un notable esfuerzo por instalar en el discurso público la idea que la violencia contra las mujeres es un delito, y esto implica un gran cambio cultural. También se reconoce el aumento significativo de servicios que se entregan a víctimas de violencia: centros de información, casas de acogida y capacitación a funcionarios en distintas instituciones. Sin embargo, el abordaje judicial requiere del despliegue de servicios que permitan prevenir, sancionar, rehabilitar y reparar. Pareciera que la respuesta estatal se queda en la búsqueda de la sanción que solo se producirá como hemos visto en una proporción menor de casos. Consideramos que la judicialización se convirtió en un mal *proxy* para las políticas judiciales y sociales en el área.

El discurso público para enfrentar la violencia parece perpetuar el trabajo dirigido hacia las víctimas y a la intervención judicial, algo importante, pero no suficiente. Este estudio muestra precisamente los avances y retrocesos de la intervención del Estado a través de la administración de justicia y los cambios legislativos que se han impulsado en los últimos años.

Qué pidieron las víctimas o qué condiciones se impusieron implica mirar los otros servicios del Estado que deben estar conectados: reparación para las mujeres, programas de rehabilitación para hombres agresores y formas de protección distintas, entre ellas para los hijos/as. Los agresores, en general, son peligrosos para víctimas específicas, con lo cual el paradigma del “peligro para la sociedad” de un imputado no es una regla que nos sirva para analizar y aplicar las medidas cautelares. Un sistema de seguimiento con nuevas tecnologías, el trabajo comunitario bien implementado puede tener mayor impacto que la sola sanción o salida alternativa aislada.

¿Cuánto ha cambiado (y en qué dirección) el enfoque contra la violencia intrafamiliar desde la Ley 19.325 a la Ley 20.066?

No hay dudas que la ley 20.066 es más represiva que la 19.325, pero a juzgar por las cifras y resultados de este estudio no soluciona de fondo el problema de la violencia intrafamiliar y no otorga una debida protección a las víctimas.

El cambio hacia lo penal podría favorecer la protección de las víctimas, sin embargo, los resultados de este estudio más bien vienen a confirmar algo que pudo ser previsto. Por razones estructurales el

sistema penal ha mostrado ser un instrumento con limitaciones para el tratamiento de este tipo de casos, porque su intervención está centrada en la persona del ofensor con un objetivo determinado: aplicar una sanción al imputado de un delito. Es más, esta institucionalidad está orientada a la protección de las garantías del imputado frente a la ofensiva estatal. No fue diseñado para “cuidar” a las víctimas, sus intereses son accesorios a la persecución penal.

Sin embargo, no hay que perder de vista el carácter simbólico del sistema penal. “Cuando el asunto va a lo penal, importa”. Esto es palpable solo si miramos las partidas presupuestarias asignadas a la justicia penal versus la de familia. Por razones culturales, desde antaño los asuntos de familia han sido “el pariente pobre” del sistema de justicia, porque no se consideran como problemas que atañen al derecho sino que son vistos como un problema social que incluso no amerita la intervención de un juez letrado²⁰⁵.

Si lo que se quiere es evitar la muerte de mujeres en manos de sus parejas, habría que preguntarse, ¿cómo configurar un sistema que, por una parte, dé seguridad a las víctimas y castigo a los ofensores o la rehabilitación de estos, por otra?

Como sabemos, el derecho penal tiene límites, no pueden imponer más restricciones al ofensor que las legalmente permitidas. Tampoco se puede dar un tratamiento al ofensor como si el delito estuviera consumado (por ejemplo, la muerte de la víctima) si eso no ha ocurrido, aun cuando exista riesgo inminente de ello. En otras palabras, tanto en la aplicación de medidas cautelares como de penas el sistema debe dar un estricto seguimiento al principio de proporcionalidad y la estructura adversarial del proceso. Por ello, aun cuando se realice una evaluación de riesgo que arroje la existencia de peligro inminente de daño a la mujer en gran escala, el sistema no puede ir más allá de lo legalmente permitido.

Ahora bien, al igual que en otras áreas, el tratamiento de la violencia intrafamiliar en sede penal no puede ser igual al que se le da a otros delitos. Si no se rescata la especificidad de este tipo de actos el Estado deja a las mujeres en una situación de especial vulneración y desprotección. Mientras no se reconozca el componente de género en este

²⁰⁵ Macarena Vargas, Paula Correa, Paula Barros y Andrea Cerda, Informe Final “Los niños, niñas y adolescentes en la justicia de familia”, Estudio ejecutado por la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales en conjunto con UNICEF, mimeo, Santiago, 2010.

tipo de actos la respuesta estatal será ineficiente y parcial sin otorgar protección a las víctimas.

Esto tiene que ver con la manera de entender el conflicto y cómo se analiza la vulnerabilidad de las condiciones de la mujer, lo que está estrechamente vinculado con las historias, prejuicios y valores de los operadores del sistema, los cuales –al momento de intervenir y decidir la manera de hacerlo– ven cuestionadas sus propias relaciones familiares y de pareja, las construcciones que tienen sobre masculinidad y femineidad en la sociedad actual y los grados de tolerancia que permiten frente a la violencia como una forma de solución de conflictos, disciplinamiento o control familiar.

Se requiere impulsar acciones sistemáticas en la prevención primaria, secundaria y terciaria. La violencia es un fenómeno relacional, por eso hay que instalar un cambio cultural en hombres y mujeres, que incluyen a los operadores quienes aún perciben que las víctimas buscan solo desahogarse²⁰⁶.

Consideraciones para un modelo de abordaje de violencia intrafamiliar

En este contexto, cabe preguntarse, ¿cuál es el objetivo de la intervención estatal para desde allí aproximarnos a ver dónde van las respuestas? ¿Castigo al ofensor? ¿Erradicación de la violencia? ¿Protección de la víctima? ¿Son objetivos distintos y excluyentes o pueden ellos combinarse de tal modo de dar una respuesta eficaz?

Si bien aun no tenemos una respuesta definitiva a estas interrogantes, consideramos que el sistema actual no cumple con ninguno de los tres objetivos antes señalados, ni por separado ni en conjunto. A juzgar por los resultados de este estudio, no se castiga al ofensor, no se ha erradicado la violencia ni tampoco se protege suficientemente a la víctima. Por tanto, todo indica que el modelo hasta ahora adoptado –si es que se puede hablar de un modelo– no ha dado los resultados esperados.

Como ya se ha dicho, el sistema penal tiene límites. Por eso, creemos que en esta materia se deben hacer adecuaciones que permitan enfrentar y ponderar tanto intereses y derechos de víctimas e imputados. Por ello, quizá si la proporcionalidad exige que la sanción sea la medida de *ultima ratio*, la protección a la víctima exige el seguimiento

²⁰⁶ Domos y Centro Clínico de la Corporación La Morada, *op. cit.*

judicial o institucional de las condiciones impuestas cuando ha mediado una salida alternativa. También requiere que las condiciones impuestas sean adecuadas al caso concreto y no una burocratización de un sistema de gestión de casos.

Sostenemos que lo mismo debiera ocurrir en sede familiar. La materia exige un tratamiento integral, lo que incluye resolver los temas conexos. Reconocemos el desgaste que implica esta materia para todos los operadores del sistema judicial. En familia pensamos que una posible respuesta sea la creación de salas especializadas, con jueces con turnos y rotación de tal manera de impedir la desensibilización y mantener el autocuidado para los jueces y funcionarios judiciales.

Una de las cuestiones que inmediatamente surge como una posible alternativa para avanzar en este sentido es la capacitación y sensibilización permanente que permitiera a todos los operadores del sistema penal y familiar aproximarse a este fenómeno de manera menos prejuiciosa y aunar criterios para la resolución de conflictos que conocen.