

## **La oralidad en las etapas previas al juicio: la experiencia de Mar del Plata**

### **Introducción**

Este informe evaluativo del Plan Piloto para el Fortalecimiento del Sistema Acusatorio en la Provincia de Buenos Aires, centrado en el departamento judicial de Mar del Plata se enmarca en la ejecución del Convenio suscrito por la Suprema Corte de Justicia, la Procuración General y el Ministerio de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) y el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP).

El citado convenio nació a finales de 2004, producto de la necesidad de profundizar los beneficios del sistema acusatorio que comenzó a regir en la provincia de Buenos Aires el 28 de septiembre de 1998. A casi 7 años del inicio de su implementación se detectaron importantes problemas operativos que si bien no cuestionan los fundamentos del sistema, han hecho que sus beneficios se vieran aminorados. Entre otros, tales problemas fueron:

- La debilidad de sistemas de información y su poco uso para la toma de decisiones institucionales y operativas.
- La flexibilización y desformalización de la actividad preparatoria del Ministerio Público no se ha traducido en nuevos métodos de trabajo acordes con sus funciones, particularmente para brindar respuestas alternativas y tempranas en los casos previstos en la ley.
- La ausencia de una práctica de realización de audiencias orales y públicas en la etapa preparatoria, en particular para el control de las medidas de coerción y los delitos flagrantes.
- La carencia de un sistema de gestión de las audiencias de juicio oral genera descoordinaciones y atrasos.
- La debilidad de las formas de litigio en los juicios orales, así como su ausencia en las audiencias preparatorias.

Si bien estos temas fueron considerados parciales frente al objetivo central de profundizar el sistema acusatorio y maximizar la vigencia de las garantías y del debido proceso; se entendió que eran puntos que requerían cambios en la gestión, en las prácticas administrativas, en la coordinación institucional y el desarrollo de nuevas habilidades de los operadores. En este sentido, se consideró que tales aspectos exigen una adecuada planificación institucional orientada a los resultados y una mayor comprensión de la importancia de temas como el apoyo administrativo a las actividades legales, el uso de la información y de las tecnologías y la necesidad de aplicar formas innovadoras de capacitación.

Uno de los aspectos esenciales del convenio fue que los acuerdos del plan debían ser posibles de ejecutar en el marco de la legislación vigente y con los recursos humanos, materiales y económicos con que contaban las instituciones de justicia de la provincia, sin perjuicio de las reasignaciones internas que fueran necesarias y de sugerencias de cambios legislativos.

## **I. Objetivos y fundamentación**

El objetivo general del proyecto fue profundizar el proceso de implementación del sistema acusatorio introducido en la reforma de 1998. Con este propósito se buscó incorporar la metodología de audiencias orales tempranas frente al juez de garantías, como mecanismo destinado a fortalecer los valores originales de la reforma, tanto para dar vigencia a las garantías del debido proceso, como lograr una mayor rapidez y eficacia en el funcionamiento de las diversas etapas del sistema.

En relación con las garantías procesales, la introducción de audiencias tempranas buscó la discusión de medidas que podrían afectarlas, como la prisión preventiva. Por esta vía se planteó un amplio ejercicio de la defensa frente a un juez que toma contacto directo con las partes, especialmente con el imputado y frente al cual este último puede manifestar cualquier reclamo que le parezca pertinente.

Respecto a la eficacia en el funcionamiento del sistema se pretendió que aumente por la vía del acortamiento sustancial de la duración de los procedimientos, objetivo que también implica un respeto de la garantía del plazo razonable. En caso que el resultado fuera un juicio oral, se propuso llegar a esta etapa rápidamente. Para los demás casos en que aparecían viables otras formas de solución del conflicto, se buscó que las audiencias las hicieran operativas en etapas muy tempranas del procedimiento. En todos los casos se quiso que las audiencias orales obliguen a los fiscales y defensores a analizar en profundidad el caso y a tomar sus decisiones estratégicas prontamente, evitando la prolongación innecesaria de casos sencillos de resolver.

## **II. Metodología de trabajo**

Entre diciembre de 2004 y febrero de 2005 se efectuó la primera etapa prevista en el convenio, que contempló la realización de una línea de base en Mar del Plata que permitiera comparar la realidad antes y después de la experiencia. En ese mismo período se formó un equipo de trabajo interinstitucional compuesto por fiscales, defensores, jueces de garantías y camaristas que viajaron a Chile para conocer el funcionamiento de las audiencias orales y públicas en la etapa de preparación del juicio, introducidas en el marco de la reforma procesal penal en el citado país.

En la segunda etapa del convenio, magistrados argentinos realizaron pasantías en las ciudades chilenas de Talca y Rancagua, donde compartieron experiencias de trabajo con operadores jurídicos y administrativos del mencionado país. Luego, en la ciudad de Santiago se elaboró la propuesta del plan de intervención, tarea que fue finalizada en un taller en Mar del Plata. El objetivo fundamental del viaje fue tomar algunas ideas de la reforma en Chile, adaptándola a la realidad normativa y de recursos materiales y humanos del departamento judicial bonaerense.

El plan piloto diseñado fue presentado por el equipo de trabajo a la Suprema Corte, a la Procuración General y al Ministerio de Justicia en la tercera etapa, quienes validaron los cambios a introducirse. En la cuarta etapa del convenio se realizaron capacitaciones: la primera destinada a cuestiones de gestión y administración, y que contó con la colaboración de un técnico de CEJA y del administrador del Juzgado de Garantía de Rancagua, quienes asesoraron al equipo interinstitucional en el diseño del flujo de casos

para las nuevas prácticas a implementar<sup>1</sup>, en y la creación de una Oficina de Gestión de Audiencias (OGA) para los tres juzgados de garantías, que permitiera que las numerosas audiencias previstas no fracasen y sean registradas con éxito.

La segunda actividad de capacitación estuvo destinada a la explicación de la lógica de oralización de la justicia de garantías a los funcionarios y magistrados del Departamento Judicial y a abogados particulares. Durante esas jornadas se realizaron prácticas de simulación de audiencias de garantías, con la guía de capacitadores de CEJA e INECIP. Asimismo, se efectuaron otras reuniones informativas y de ajuste del plan piloto a implementarse, así como un encuentro donde se acordaron metas concretas para los primeros seis meses de aplicación del proceso de cambio, entre ellas:

- Agilización de los procedimientos en general, y evitar la escrituración.
- Mejorar la calidad de respuestas del sistema a través de la oralidad.
- Hacer cumplir las agendas de audiencias de los juzgados de garantías.
- Mejorar los sistemas de información.
- Adelantar las decisiones en las que se hacen acuerdos alternativos al juicio oral.
- Aumentar la utilización de acuerdos como las suspensiones de juicio a prueba.
- Mejorar la comunicación interinstitucional.

El 4 de julio de 2005, a seis meses del inicio del proceso, comenzó a implementarse el nuevo sistema. Las audiencias se realizaron en la sala de la Cámara de Apelaciones y Garantías, y luego se habilitó una sala exclusiva para ellas y un ambiente para el funcionamiento de la Oficina de Gestión de Audiencias (OGA).

### **III. El proceso de documentación y el informe evaluativo**

Este reporte fue elaborado por CEJA e INECIP, a partir del seguimiento que se dio al proceso de implementación del plan piloto.

La documentación de la experiencia se realizó a través de visitas a Mar del Plata en donde se observaron audiencias y se sostuvieron entrevistas con los actores institucionales que participan en el procedimiento, abogados particulares e imputados y sus familiares. El trabajo de documentación también incluyó la recolección de información cuantitativa sobre el funcionamiento del sistema, cuyas fuentes principales fueron los registros digitales de la Oficina de Gestión de Audiencias, de la Oficina Técnica de Identificación de Personas (OTIP) de la Fiscalía General de Mar del Plata, e información menos sistematizada suministrada por fiscales, defensores y jueces del Departamento Judicial.

---

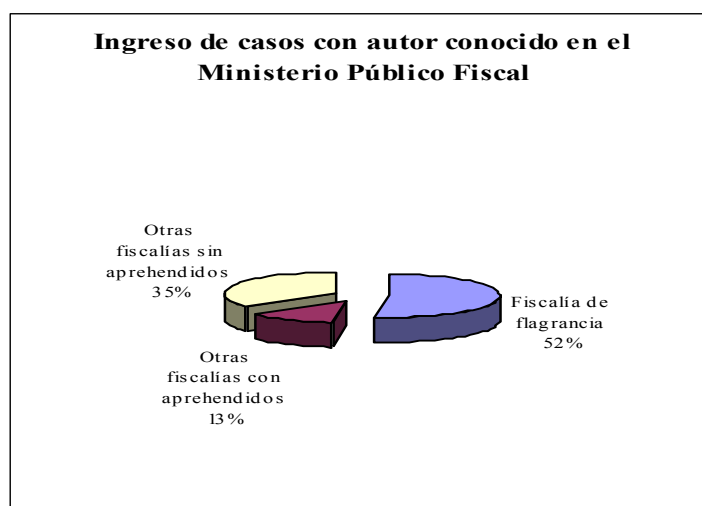
<sup>1</sup> Básicamente el sistema de audiencias orales y públicas en casos de flagrancia que se describirá en el siguiente apartado.

## IV. Innovaciones concretas

### 4.1. El Plan Piloto

El objetivo del plan piloto fue la introducción de un nuevo procedimiento oral para la resolución de casos de flagrancia de escasa complejidad probatoria, que alcanza el 52% del total de casos con autor conocido ingresados en el Ministerio Público Fiscal<sup>2</sup>.

Gráfico 1



El diseño del plan piloto prevé que las decisiones más importantes del juez de garantías sean consecuencia de los planteamientos de las partes en audiencias orales y públicas.

Sin embargo, el primer contacto que tiene el imputado con las agencias judiciales no se da en la sala de audiencias, sino en la oficina del fiscal, con la presencia de su abogado defensor y una entrevista previa con él. Se trata de la declaración del imputado, donde puede dar su versión de los hechos o negarse a declarar<sup>3</sup>. Luego, la fiscalía declara por escrito que el caso imputado fue cometido en flagrancia y eventualmente solicita al juez de garantías la conversión de la aprehensión en detención. En la misma acta consta si la defensa solicitó la excarcelación. En ese caso, el juzgado de garantías decide sobre el pedido de conversión y al recibir la solicitud de excarcelación fija la primera audiencia.

Así, en el marco de los plazos legales para casos de flagrancia<sup>4</sup>, se ha establecido que la audiencia de excarcelación debe ser fijada dentro de los 5 días de ocurrida la aprehensión de quien aparece como imputado<sup>5</sup>. En esa audiencia, denominada “de excarcelación y posibles acuerdos”, además de debatir sobre la procedencia o no de una excarcelación, las partes pueden discutir sobre cualquier otro tema planteado como importante -como por ejemplo, un pedido de sobreseimiento o una nulidad-, o llegar a

<sup>2</sup> El dato corresponde al período del 1 de agosto al 15 de diciembre de 2005. Oficina Técnica de Identificación de Personas (OTIP) de Mar del Plata.

<sup>3</sup> Artículo 308 CPP.

<sup>4</sup> Se trata del Título I bis del Libro II del Código Procesal Penal (leyes 13.183 y 13.260, artículos 284 bis/sexies). La ley establece un plazo de 20 días para la preparación del juicio, prorrogable a otros 20, y por hechos imputados cuya pena no superen los 15 años de prisión.

<sup>5</sup> El plazo que el Código Procesal Penal (CPP) da al juez para resolver la excarcelación; cfr. artículo 174.

acuerdos con suspensiones del procedimiento a prueba o a juicios abreviados con sentencia en ese mismo momento.

No obstante, hay casos que no pasan por esta audiencia, principalmente aquellos en que el fiscal decide la libertad del imputado. Para estos como para los que no finalizaron en la primera de las audiencias<sup>6</sup> se ha establecido una segunda audiencia dentro de los 20 días de ocurridos los hechos, cuyo objetivo es la finalización del procedimiento de flagrancia. Constituye una nueva oportunidad para que las partes arriben a acuerdos, la fiscalía requiera la elevación del caso a juicio o la defensa solicite un sobreseimiento.

Si en la “audiencia de finalización” las partes no llegan a ningún acuerdo que ponga fin al proceso, el fiscal debe pedir la elevación a juicio<sup>7</sup>, que es contestada por el defensor en la misma audiencia. La ley otorga a la defensa un plazo de 10 días para responder al pedido del fiscal. La práctica ha mostrado que cuando el defensor solicita esta prórroga, los jueces de garantías preguntan al abogado cuantos días necesita para responder, y en virtud de esa respuesta se fija la audiencia en ese mismo momento, acortando los plazos legales y evitando notificaciones fuera de la audiencia. En esta “audiencia de finalización” también puede discutirse la procedencia de la prisión preventiva hasta el juicio o cualquier otra incidencia planteada por las partes.

También por consenso de los operadores del sistema se acordó que los tribunales de juicio criminales y correccionales realicen los debates dentro de los 60 días de ingresado el caso, única manera de incentivar los acuerdos en la etapa de garantías, al mostrar la verdadera opción del juicio en un horizonte cercano.

En consecuencia, la única decisión del juez de garantías que se ha mantenido por escrito en el marco del nuevo procedimiento de flagrancia es la conversión de la aprehensión en detención<sup>8</sup>, diligencia para la cual el juez está obligado a revisar la investigación del fiscal antes de la primera audiencia.

Todas las audiencias son registradas en un sistema de audio digital instalado en la sala de audiencias, operado por personal de la OGA.

Otro importante acuerdo que forma parte del plan piloto es la oralización de los recursos en la etapa de garantías. En este sentido, las presentaciones de agravios en los recursos de fiscales y defensores son expuestos en una audiencia oral y contradictoria. La Cámara de Apelaciones y Garantías resuelve de inmediato y hace constar los argumentos en el acta de la audiencia con una breve fundamentación. En caso que existiera contradicción entre las partes de lo sucedido en la audiencia, los jueces deben recurrir a grabaciones realizadas.

Asimismo, parte de los acuerdos ha sido que los jueces de tribunales orales y juzgados correccionales deliberen inmediatamente, luego de concluido el debate y anticipar el veredicto en la misma audiencia pública<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> La nueva audiencia se debe fijar al finalizar la primera.

<sup>7</sup> Por formalidades legales, los fiscales deben acompañar un escrito donde conste el requerimiento de elevación a juicio.

<sup>8</sup> La Constitución de Argentina establece que toda detención debe ser decidida por un juez, artículo 18.

<sup>9</sup> Artículo 374 CPP.

## ***4.2. Cambios organizacionales para la implementación***

### **- Los juzgados de garantías**

La implementación del plan piloto ha conllevado importantes cambios en los juzgados de garantías de Mar del Plata. Se diseñó y puso en funcionamiento la Oficina de Gestión de Audiencias (OGA), se diseñó el flujo de casos<sup>10</sup>, y se puso a disposición de los juzgados una sala de audiencias con una computadora personal para el registro del audio, y una oficina más para las tareas administrativas, también con una computadora. A cargo de la OGA se ubicó a una abogada (auxiliar letrada) que trabajaba en uno de los juzgados de transición<sup>11</sup> y en una primera etapa se puso a su disposición a un empleado administrativo por cada uno de los tres juzgados, que luego de comenzar a operar el plan piloto, pasaron a ser dos, a fin que puedan reemplazarse en caso de ausencias.

Las funciones definidas para la OGA fueron: asegurar que la sala de audiencias esté en adecuadas condiciones para realizar los debates orales; organizar las agendas de jueces y coordinarlas con las de los fiscales y defensores; garantizar que las audiencias se cumplan sin suspensiones a través de la notificación y coordinación con las dependencias policiales donde los detenidos; registrar el audio digital y elaborar las actas durante las audiencias. Además, la OGA debe publicar con un día de anticipación la agenda de audiencias, en la entrada de la sala.

Uno de los obstáculos más serios que tuvieron que sortear los jueces de garantías y la OGA fue la ausencia por vacancia de uno de los juzgados de garantías. Ante esta situación, la Cámara de Apelaciones y Garantías elaboró un sistema de subrogancias por parte de otros jueces del Departamento Judicial (correccionales y de juicio oral), que ocupaban el lugar alternativamente cada dos semanas. En este marco, los funcionarios de la OGA debieron adaptarse a numerosos jueces, que en algunos casos no estaban adecuados al nuevo sistema como los dos titulares.

Sin embargo, sin dudas uno de los impactos más fuertes hacia dentro de los juzgados de garantías y más trascendentes para el cumplimiento de los objetivos del nuevo sistema, fue la desaparición de la delegación de decisiones del juez en sus empleados a partir de la nueva metodología de audiencias.

### **- La Defensa Pública**

Ante la necesidad de responder a la demanda de contar con defensores preparados para el litigio en audiencias orales en la etapa previa al juicio, la Defensoría General decidió adaptar la organización de la Defensa Pública en relación con los acuerdos alcanzados en el marco del proyecto.

La Defensora General dictó en abril de 2005 una resolución a través de la cual cambió los turnos de los defensores de semanales a diarios, con el objetivo de que participen en las audiencias que se comenzarían a fijar ante los jueces de garantías. La resolución proyecta una revisión de los turnos cada tres meses, a fin de equiparar la carga de trabajo de defensores<sup>12</sup>. En la misma resolución se redistribuyeron las áreas de la

---

<sup>10</sup> Puede observarse como Anexo de este informe.

<sup>11</sup> Que aún funcionan a casi ocho años de la sustitución del modelo de enjuiciamiento.

<sup>12</sup> Resolución Nro. 49 de 2005.

defensoría, generando una de coordinación (integrada por una mesa general de entradas y un área de urgencias), un área de ejecución, un área contravencional, una de peritos y asesoramiento técnico y otra de investigación.

El proceso de cambio en materia de defensa se planteó “facilitar el contacto frecuente y personalizado entre el defensor y su asistido, especialmente durante las etapas preliminares del proceso” y dar “una rápida y eficaz respuesta a los requerimientos del proceso acusatorio, profundizando el control personalizado del caso por el defensor, desafectándolo de las tareas administrativas, e implementando un sistema soporte que le permita el manejo eficaz de su agenda, y el seguimiento del trámite del proceso”.

Así como la delegación de tareas funcionaba en el marco de los juzgados de garantías y fue eliminada en el marco de las audiencias del plan piloto, también entre los defensores se produjeron prácticas similares, donde los auxiliares letrados debían jugar un rol central. La exigencia de participar de las audiencias resultó altamente influyente para que la defensora exhortara a los defensores a incrementar el contacto con los imputados, sin que eso implique que los auxiliares letrados -abogados también-, pudieran participar de las audiencias, aunque esto último no ha sucedido y no es bien visto por fiscales y jueces del Departamento Judicial. La iniciativa de cambio organizacional, acompañada por un incremento del control y seguimiento del trabajo de los defensores públicos, ha mejorado los estándares de la defensa con lo que se fortalecen también los derechos de los imputados.

#### **- La Fiscalía de Flagrancia**

También en las fiscalías se generaron importantes cambios frente a la implementación del plan piloto. El fiscal general decidió crear una fiscalía especial para atender casos de flagrancia. La experiencia no era desconocida ya que existían otras fiscalías temáticas en la jurisdicción: dos de delitos complejos y una de delitos culposos y ambientales, además de una oficina para atender casos con autor desconocido. Antes de la experiencia, el resto de los fiscales estaba organizado en ocho fiscalías “de turno” que se distribuían los casos, incluidos los de flagrancia, de acuerdo con un turno semanal.

En un primer momento, la Unidad Fiscal de Flagrancia estuvo integrada por dos de las fiscalías comunes, completas con sus adjuntos, auxiliares y empleados, cuyos titulares habían ganado concursos e iban a jurar como jueces de un tribunal oral. La ventaja era que los dos fiscales habían participado activamente del proceso de diseño del plan piloto.

Sin embargo, a poco de comenzar la implementación, los 2 fiscales titulares asumieron sus nuevos cargos y se necesitó una reorganización de la fiscalía de flagrancia. El Fiscal General consultó que fiscales estarían dispuestos a asumir el desafío y se armó un nuevo equipo con seis fiscales adjuntos, dos de los cuales eran rotativos<sup>13</sup>. El resto de las fiscalías dejó de atender todos los casos de flagrancia.

Hacia comienzos de 2006, con la incorporación de dos nuevos fiscales en el Departamento Judicial y la salida de otros de la Fiscalía de Flagrancia para atender la nueva competencia de estupefacientes, se reestructuró la fiscalía, que quedó integrada

---

<sup>13</sup> En el Departamento Judicial había en ese entonces 26 fiscales (entre titulares y adjuntos), además del Fiscal General.

por: seis fiscales adjuntos, cinco instructores judiciales, un empleado abogado, un empleado administrativo y dos practicantes en la mesa de entradas.

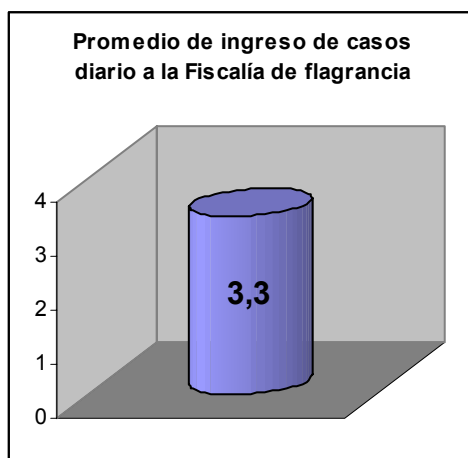
Las tareas de la fiscalía son las siguientes: tomar la declaración inicial al imputado; decidir si formaliza los casos o archiva -pudiendo utilizar el principio de oportunidad-; preparar todos los antecedentes del caso para las audiencias; tener contacto permanente con la policía<sup>14</sup>; litigar en las audiencias de garantías y, una vez que los casos son elevados a juicio, litigar el caso en esa instancia, tanto correccional como criminal (los fiscales de la unidad).

### - La carga de trabajo en las fiscalías

La Fiscalía de Flagrancia atendió el 52% de los casos con autor conocido ingresados a las fiscalías y casi la totalidad de los casos con personas aprehendidas. Desde el inicio del plan piloto hasta el 28 de febrero de 2005, el total de casos ingresados a la Fiscalía de Flagrancia fue 794 casos, con 989 aprehendidos. Estas cifras muestran que en ella entran 3,3 casos promedio por día.

Durante el mismo período, la Fiscalía de Flagrancia archivó 137 de los casos ingresados, en que no se llegó a formalizar la investigación ante la justicia de garantías. El 96,35 % de los archivos fue por aplicación del principio de oportunidad, mientras que el resto se archivó en los términos del artículo 268 del CPP.

Gráfico 2



Fuente: Fiscalía de Flagrancia

Ha sido notorio el empeño de los seis integrantes de la Fiscalía de Flagrancia por adaptarse a la lógica del sistema acusatorio oral, logrando cubrir la carga de trabajo que antes realizaban casi el triple de fiscales y que supera los tres casos diarios en promedio.

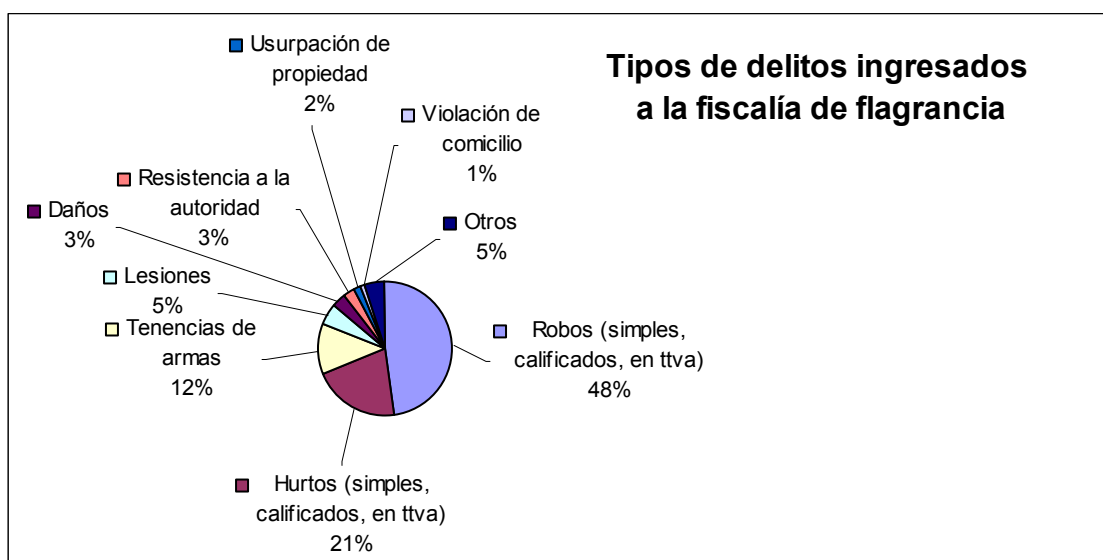
El nuevo método de trabajo con audiencias orales y decisiones tempranas y el empeño y compromiso de los integrantes de la Fiscalía de Flagrancia han demostrado que es posible mejorar la productividad de las unidades fiscales, en la medida que hoy se hacen cargo de una proporción más alta de casos con recursos humanos proporcionalmente menores. Con relación al resto de las fiscalías, han disminuido su carga de trabajo a consecuencia de no recibir delitos flagrantes, lo que se ha visto compensado por la

<sup>14</sup> “Atender el teléfono”, con los llamados de la policía en los que se comunican las aprehensiones.

distribución entre ellas, de los casos pendientes de las dos fiscalías que fueron la base de la Fiscalía de Flagrancia. Empero, para el futuro será necesario encarar un proceso de reorganización de las fiscalías de turno a fin de aprovechar la experiencia de los nuevos métodos de trabajo generados en flagrancia, así como la fuerte reducción de carga de trabajo que se hará evidente en la medida que se vayan cerrando los casos pendientes.

Los delitos que procesa la fiscalía de flagrancia son aquellos en los que media el accionar de la policía en la aprehensión de personas en la vía pública<sup>15</sup>. Básicamente, se trata de delitos contra la propiedad como robos y hurtos, la mayoría de ellos, en grado de tentativa. En este marco, es muy importante el control de las partes y especialmente el control de los jueces de garantías en audiencias orales y públicas.

Gráfico 3



Fuente: OTIP Mar del Plata. En base a una muestra de los ingresos desde el 1 de agosto al 15 de diciembre.

### 4.3. Resultados cuantitativos de la experiencia

#### - Las respuestas del sistema

Uno de los resultados cuantitativos más concretos y positivos de la implementación del nuevo procedimiento ha sido el alto nivel de respuestas del sistema para los casos de flagrancia. En este sentido, de una muestra de 5 meses<sup>16</sup> se pudo observar que la fiscalía ingresó a los juzgados de garantías, imputaciones contra 387 personas, y en ese mismo período se resolvió la situación de 335 personas a través de respuestas como archivos de los fiscales, sobreseimientos, suspensiones de juicio a prueba, juicios abreviados (con condenas de ejecución en suspenso y de efectivo cumplimiento) y elevaciones a juicio<sup>17</sup> (se cuentan por separado aquellas que quedaron firmes y las que fueron apeladas<sup>18</sup>).

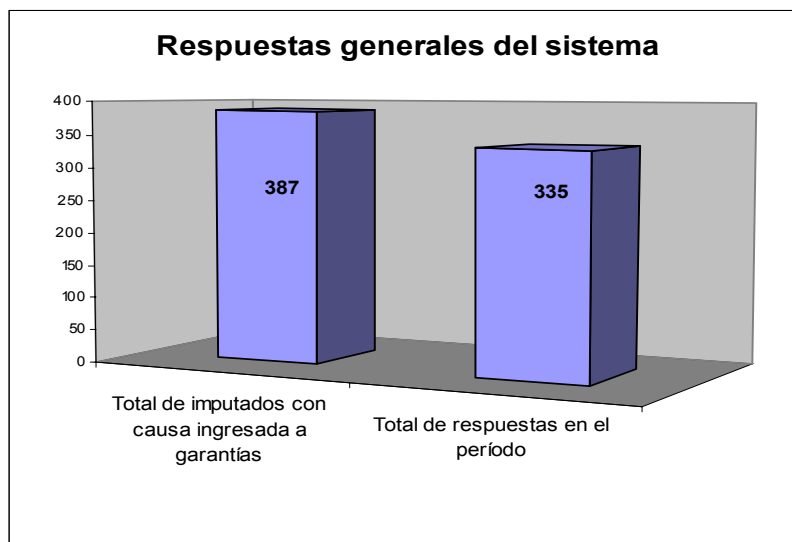
<sup>15</sup> La “selección” en estos casos de flagrancia queda absolutamente en manos de la policía.

<sup>16</sup> La muestra corresponde al período que va del 1 de septiembre de 2005 al 31 de enero de 2006.

<sup>17</sup> Se entiende como una respuesta de la justicia de garantías, aunque el caso siga dentro del sistema, esperando el debate oral y público.

<sup>18</sup> Estas pudieron haber sido resueltas por la Cámara de Apelaciones y Garantías con un sobreseimiento, y no necesariamente haber sido elevadas a juicio.

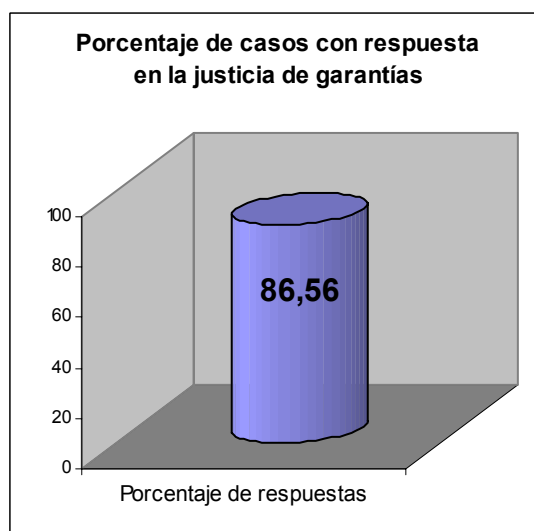
Gráfico 4



Fuente: Elaborados en base a datos de la OGA. Muestra del 1 de septiembre al 31 de enero.

Estos datos muestran que el sistema resolvió el 86,56% de los casos que ingresaron. Es lógico presumir que el 13,44% sin resolver podría corresponder a casos ingresados en los últimos días de la muestra, que además son parte del mes de enero, en que la cantidad de personas en la ciudad de Mar del Plata se multiplicó 400% por tratarse de la ciudad turística más visitada de Argentina. Estos datos evidencian que prácticamente el sistema no deja casos pendientes<sup>19</sup>.

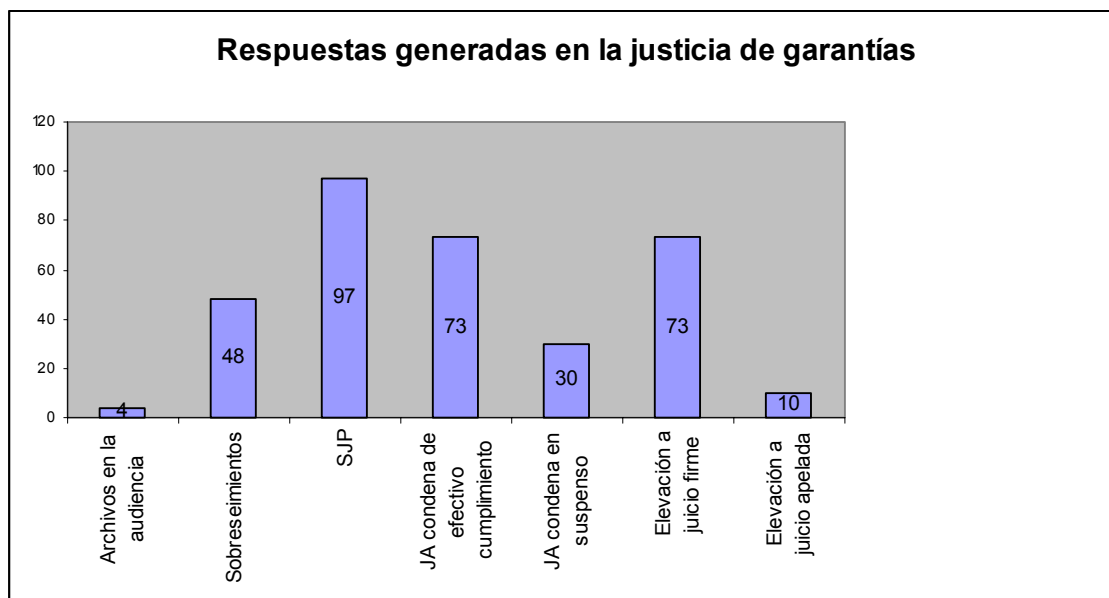
Gráfico 5



Fuente: Elaborado en base a datos de la OGA. Muestra del 1 de septiembre al 31 de enero.

<sup>19</sup> Sobre este punto, los jueces de garantías afirman que durante el período de 30 días posteriores a los turnos de 15 días que tiene cada uno de los tres juzgados, se resuelven todos los casos.

Gráfico 6



Fuente: Elaborados en base a datos de la OGA. Muestra del 1 de septiembre al 31 de enero.

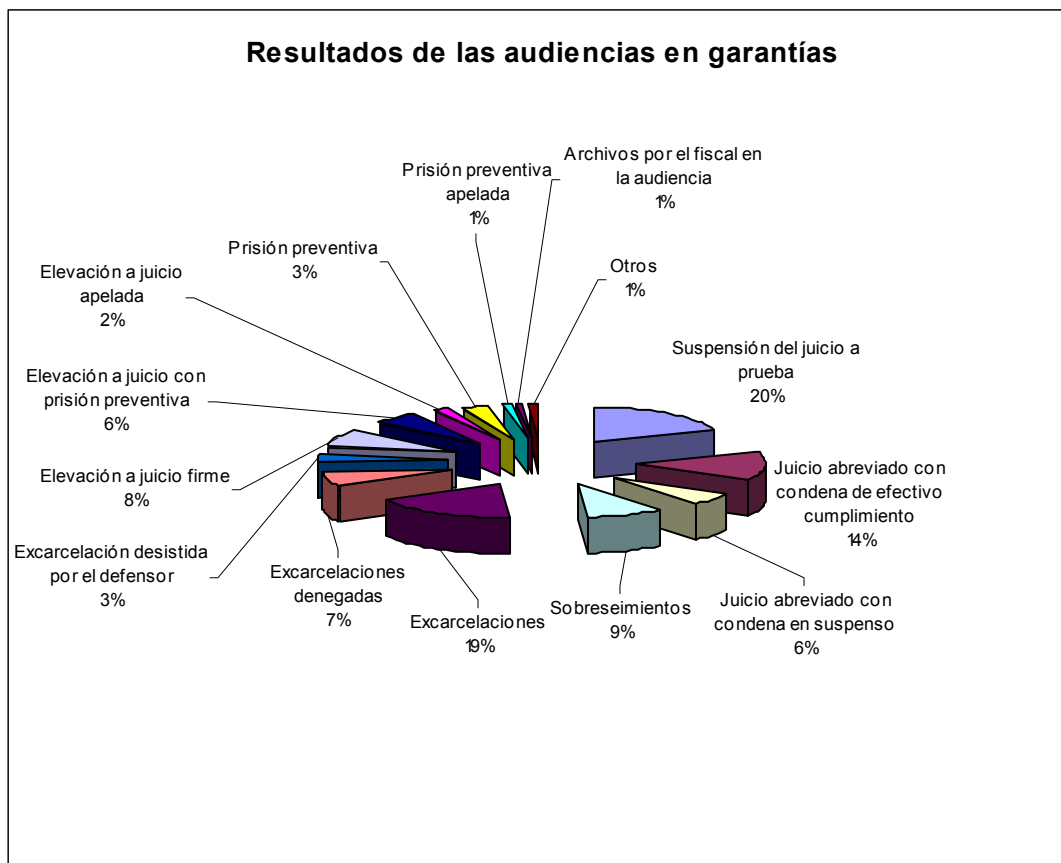
### - Agilización, acuerdos tempranos y descongestión

La metodología de la oralidad ha generado una notable agilización en la toma de decisiones. Se incentiva a los jueces y a las partes a tomar decisiones en etapas tempranas del procedimiento y se logran respuestas sin demoras innecesarias. La realización de acuerdos está íntimamente relacionada con la posibilidad que tienen acusadores y defensores de encontrarse en las audiencias para ver un caso concreto.

La resolución temprana de un porcentaje importante de casos ingresados posibilita la descongestión del sistema, no sólo en la etapa de garantías, sino en todo el proceso. Los juzgados correccionales como los tribunales de juicio han dejado de recibir casos de flagrancia, que ahora son resueltos por los juzgados de garantías. Ello forma parte de los consensos de las instituciones sobre la no realización de juicios abreviados o de suspensiones de juicio a prueba, una vez que la causa es elevada a juicio, como una manera de incentivar la realización temprana de acuerdos y la descongestión de juzgados y tribunales de juicio<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> En realidad, a medida que fue avanzando la implementación del plan piloto, esta restricción fue flexibilizándose, y actualmente se realizan algunos acuerdos luego de la elevación, pero ha resultado excepcional y no ha desincentivado los acuerdos en la etapa de garantías.

Gráfico 7



Fuente: Estadística elaborada en base a una muestra suministrada por la OGA (1 de septiembre al 31 de enero)

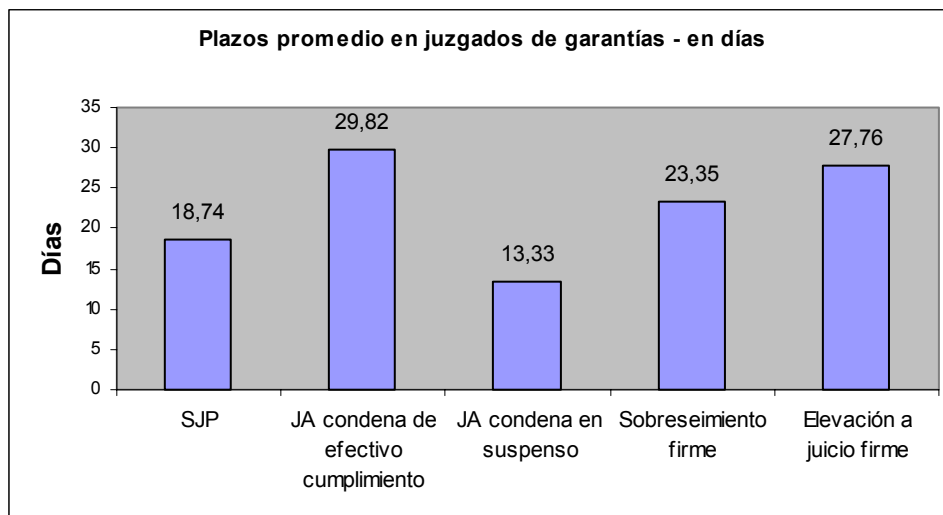
Por otra parte, no se realizan más vistas de las peticiones de partes como sucede en el sistema escrito; ese trámite se hace de manera desformalizada en las audiencias, en el marco de la contradicción. Las notificaciones de las decisiones de jueces de garantías se ejecutan en la misma audiencia, obviándose el envío de cédulas y oficios, con ahorro de tiempo, recursos humanos y materiales.

En el marco del plan piloto y de acuerdo a una muestra tomada que corresponde al período entre el 1 de octubre y 30 de noviembre de 2005<sup>21</sup>, el promedio de días que los jueces utilizaron para decidir las suspensiones de juicio a prueba fue 18,74 (con un mínimo de tres y un máximo de 43<sup>22</sup>); el de los juicios abreviado con condenas de efectivo cumplimiento fue 29,82 (con un mínimo de tres y un máximo de 92); el de juicios abreviados con condena en suspenso fue 13,33 (con un mínimo de tres y un máximo de 37); el de sobreseimientos tuvo un promedio de 23,35 días (con un mínimo de tres y un máximo de 67), y el de elevaciones a juicio fue 27,76 (con un mínimo de ocho y un máximo de 59). Estos datos son de especial trascendencia porque muestran que se logró cabalmente cumplir con los acuerdos relativos a los plazos fijados en el plan piloto, en concordancia con la ley que dispone el procedimiento de flagrancia.

<sup>21</sup> Se trata del mismo período utilizado para tomar los datos de la línea de base, un año después. La línea de base tiene datos del bimestre octubre – noviembre de 2004.

<sup>22</sup> Que sobrepasa en tres días los acuerdos del plan piloto.

Gráfico 8

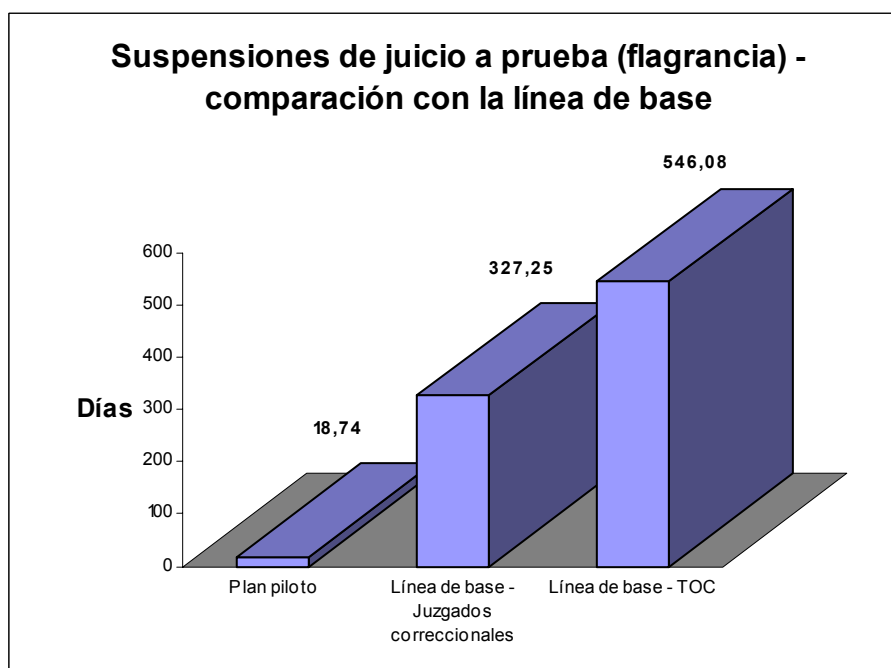


Fuente: Elaborados en base a datos de la OGA. Muestra del 1 de octubre al 30 de noviembre.

### - Comparación con la línea de base

Los cambios producto de la experiencia piloto aparecen como radicales si se comparan con la línea de base elaborada con datos del mismo bimestre, octubre-noviembre de 2004. Por ejemplo, las suspensiones de juicios a prueba que los juzgados correccionales y los tribunales orales en lo criminal (TOC) dictaban sobre casos de flagrancia previo al plan piloto irrogaban en promedio 327,27 días en los primeros y 546,08, en los segundos.

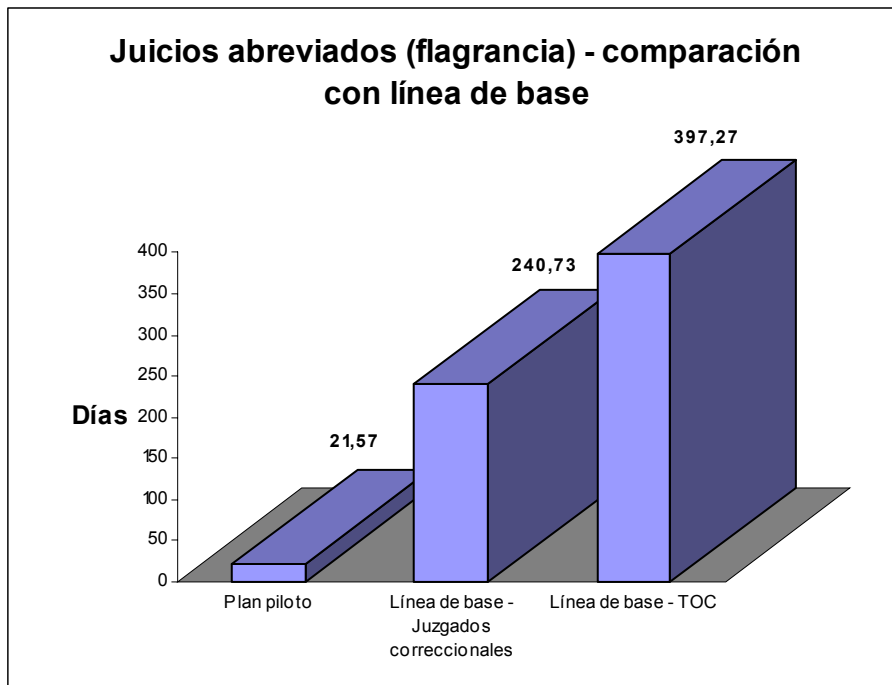
Gráfico 9



Fuentes: Línea de base (oct-nov 2004) y OGA (oct-nov 2005)

Los juicios abreviados<sup>23</sup> demandaban en promedio 21,57 días a los jueces de garantías, mientras que en los juzgados correccionales llevaban 240,73 días y en los tribunales orales 397,27 días.

Gráfico 10



Fuentes: Línea de base (oct-nov 2004) y OGA (oct-nov 2005)

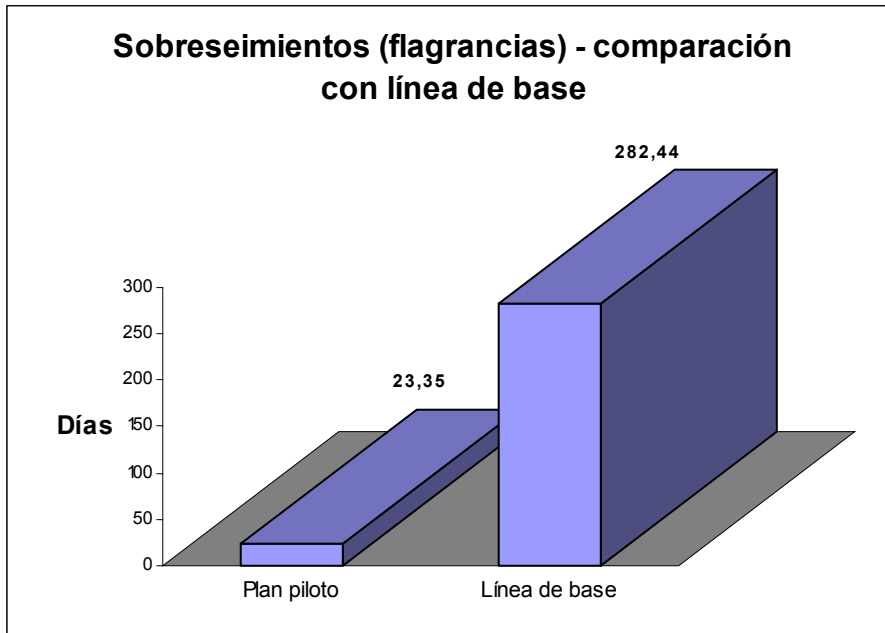
En la línea de base se observa que los acuerdos de suspensión de juicio a prueba y de juicio abreviado en los juzgados y tribunales de juicio solían aparecer muy cerca de la audiencia de preparación del juicio oral<sup>24</sup>. De lo que se intuye que era a partir del encuentro de las partes en aquella audiencia que nacían las negociaciones, que luego, se transformaban en soluciones alternativas al juicio. Actualmente, en el marco del plan piloto, las partes se encuentran antes del quinto día posterior al hecho, y existe un sistema que incentiva la posibilidad de acuerdos.

Los cambios también resultan notorios con relación a los sobreseimientos de los jueces de garantías previos al plan piloto. El promedio de la línea de base fue 282,44 en casos de flagrancias, contra 23,35 del plan piloto. Existían personas que eran sometidas a un proceso penal por esos plazos que eran serían sobreseídas.

<sup>23</sup> El promedio incluye aquéllos que tuvieron condena en suspenso y aquéllos que tuvieron condenas de efectivo cumplimiento.

<sup>24</sup> Artículo 338 del CPP, hoy optativo.

Gráfico 11

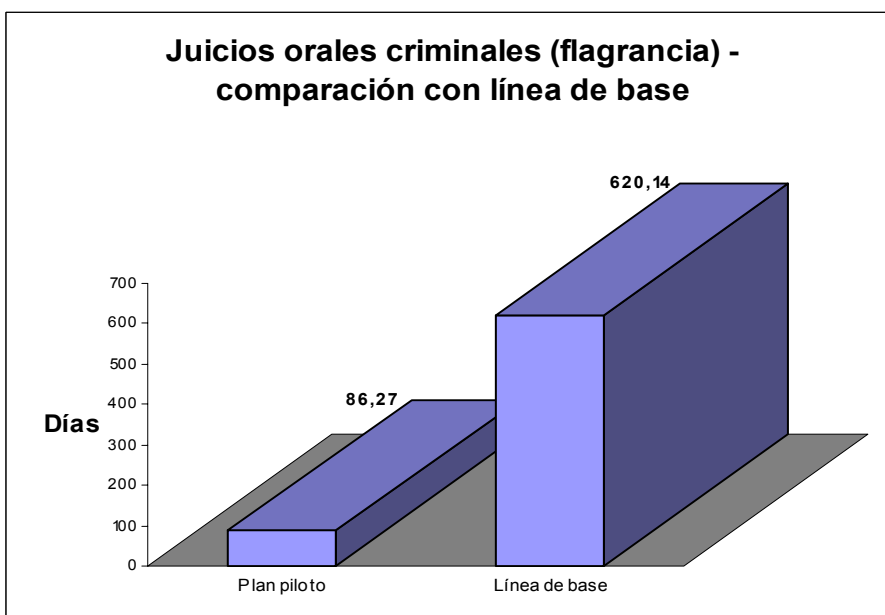


Fuentes: Línea de base (oct-nov 2004) y OGA (oct-nov 2005)

Los consensos del plan piloto también se han cumplido respecto de los juicios orales. La fijación de los debates en el plazo de 60 días es esencial para que las partes lleguen a acuerdos tempranamente. Los defensores públicos entrevistados durante la etapa de documentación de la experiencia señalaron que es la única manera que los juicios abreviados no resulten extorsivos para los imputados. Existiría una opción, si estando privado de libertad puede elegirse ir a un debate en un plazo de dos meses como máximo, pero la situación es muy distinta si los juicios se fijan a más de un año.

En este sentido, en el marco del plan piloto, el promedio de días desde el hecho hasta la audiencia de debate es 86,27 días, mientras que de acuerdo a la línea de base, el promedio para casos de flagrancia era 620,14 días.

Gráfico 12



#### **4.4. Resultados no cuantitativos**

##### **- La sala de audiencias: oralización y publicidad**

La nueva metodología de audiencias preliminares permite a las partes introducir información de más alta calidad que en el sistema escrito. El proyecto piloto ha permitido que se profundice la contradicción generando, por ejemplo, que se discuta en las audiencias la necesidad o no de las medidas cautelares; ello a pesar de las deficiencias del CPP en materia excarcelatoria, como se explicará más adelante.

La intermediación ha eliminado la delegación de funciones de los jueces en sus empleados, generando no sólo el cumplimiento de exigencias constitucionales, sino también, una notable mejoría en la calidad de las decisiones de los jueces.

Las audiencias son orales y públicas, por lo que en la sala suelen haber familiares de los detenidos y estudiantes de derecho que luego de observar las audiencias deben realizar trabajos prácticos. Raras veces las víctimas van a las audiencias, a pesar que son informadas por la Fiscalía de Flagrancia de esta posibilidad, y que el plan piloto ha tenido una amplia difusión en los medios locales de comunicación.

Una de las experiencias más interesantes de presencia de público se da en las audiencias de expresión de agravios en la Cámara de Apelaciones y Garantías. Allí, en los casos en los que se discute una nulidad, el Fiscal General suele convocar a los policías que fueron responsables de los operativos en cuestionamiento, a efectos que conozcan los criterios de los jueces y eviten el fracaso de los procedimientos en los subsiguientes.

Respecto a la publicidad de las audiencias, la OGA coloca diariamente en la puerta de la sala, las agendas de las audiencias del día siguiente. Sin embargo, aún no se ha logrado que se coloque una cartelera en la planta baja del edificio de los tribunales y que se utilice la página web del Poder Judicial para la publicación de la información.

##### **- Las partes en la sala de audiencias**

Si bien desde el inicio de la experiencia no ha sido usual encontrar a las víctimas en la sala de audiencias, los fiscales de flagrancia comentaron que ellas se sorprenden gratamente cuando se les llama para comunicarles que habrá una audiencia o que hay posibilidades de algún tipo de reparación del daño. La expresión que según los fiscales han utilizado las víctimas ha sido: “¿Cómo? Si me robaron la semana pasada!”, sorprendidos por la velocidad con que reciben una respuesta del sistema.

Los imputados detenidos, por su parte, también han recibido favorablemente las nuevas prácticas. Uno de los jueces de garantías afirmó: “me doy cuenta de la atención que prestan a las audiencias por la avidez que muestra el imputado”. “Les pregunto qué es la suspensión del juicio a prueba, para asegurarme que entienden de que se trata”.

Precisamente, en el marco del presente informe, se realizaron dos series de 6 y 8 entrevistas a imputados que acababan de asistir a las audiencias de garantías y que

aguardaban para ser llevados nuevamente a la comisaría, con el objetivo de preguntarles de qué se trata esta nueva metodología por audiencias y que opinión les merece. Uno de ellos, que fue imputado por delito de hurto en grado de tentativa y que antes había sido condenado a 4 años por robo calificado opinó: “Antes fui a juicio en 2 años y 4 meses, ahora en 60 días, si fuera primario sería mejor... me da lo mismo ver al juez a mí, lo importante es tener quien te defienda”.

Una persona condenada a 1 año de pena de efectivo cumplimiento por tentativa de robo y lesiones, que también había pasado por el sistema escrito, sostuvo: “Me pareció mejor, porque por esta causa me hubiesen condenado a más años... que pueda haber público me parece bien, porque puede estar tu familia que está pendiente de lo que te puede pasar”.

Otro imputado, por tentativa de robo calificado, que acordó una suspensión de juicio a prueba por la cual todos los días después de las 24 horas tiene que estar en su casa, dijo: “Me sentí más seguro de que esté el juez delante de mí. No me molesta que haya otra gente. Me siento más seguro de que esté mi familia. Es mejor, tenés más posibilidad de recuperar la libertad, te vas a la calle”.

Un joven, que tenía otra causa que estaba cerrada y que salió excarcelado luego de haber estado 5 días detenido, dijo con claridad: “Ahora me pareció mejor, porque estaba el juez enfrente, el defensor, todo. Se puede hablar, podés decir el problema que te pasa. Antes no lo escuchaba al juez, por escrito era nomás. Así me da más confianza”.

#### **- El control de las medidas de coerción**

Uno de los ejes del éxito del plan piloto ha sido el mayor control respecto de las medidas cautelares en el marco de la contradicción, al haberse incrementado a través de las audiencias, las discusiones entre las partes respecto de la necesidad o no de la cautela. Este factor adquiere especial importancia frente a la situación que atraviesa la Provincia debido a la sobrepoblación de unidades penitenciarias y comisarias, que ha llevado a recibir una fuerte advertencia de la Corte Suprema federal en el caso “Verbitsky”, fallado el 3 de mayo de 2005. Como ya se ha indicado, la dinámica contradictoria ha propiciado la mayor utilización de alternativas a la prisión preventiva y la reducción de esta forma de coerción procesal.

Según una defensora, “se mide mucho la cautelar... los fiscales están pidiendo variaciones de cautelares, como preventivas morigeradas; y de esta manera obligan al juez, que no puede decidir más allá de lo que pide el fiscal”.

Una de las fiscales que trabaja en la unidad de flagrancia acuerda con aquella afirmación y asegura que “se está utilizando a la prisión preventiva como una verdadera cautelar... advierto un cambio en este sentido, consentí atenuaciones que antes no aceptaba, se desvirtuaba la verdadera naturaleza de la prisión preventiva”.

Todos los diagnósticos, tanto en la provincia de Buenos Aires como en la mayoría de los sistemas reformados en la región, dan cuenta de un uso extendido y cuasi automático de la prisión preventiva como medida cautelar para asegurar la presencia del imputado durante el proceso. En este contexto, con la instalación de audiencias en Mar del Plata se ha avanzado en revertir esta situación, no sólo por la incidencia de la oralidad y la

contradicción, sino porque el nuevo sistema además genera una serie de incentivos para adoptar otras posibilidades. Por un lado, pareciera que la duración del proceso está relacionada con el uso de la prisión preventiva y cuanto más prolongado se sabe que será el proceso, menos confían los jueces en ubicar a los imputados cuando deben comparecer, descansando exclusivamente en la eficiencia de la privación de la libertad para asegurar la realización del juicio y descartando otras opciones cautelares.

Por otra parte y no menos importante es que la audiencia funciona como un entorno de control de las medidas de coerción, abre el menú de opciones en el marco de la informalidad y la contradicción de las audiencias, y da al juez la posibilidad de corroborar con las partes cual es la medida más adecuada para el caso concreto.

Los incentivos opuestos que operaban en el sistema escrito tenían relación con la falta de contacto directo entre el imputado y el juez y la delegación de funciones, que además de violar principios constitucionales, generaba un reparto de responsabilidades en una burocracia jerarquizada que no valoraba la violencia que implica una prisión preventiva.

Otra posibilidad limitadora que aportan las audiencias es la posibilidad de discutir la duración que tendrá la medida cautelar de acuerdo a las necesidades de investigación del fiscal. Sin embargo, en las audiencias observadas en Mar del Plata no se ha advertido este tipo de prácticas en torno a las prisiones preventivas, aunque sí en las audiencias de finalización de los procesos de flagrancia, a la hora de acordar el plazo que se tomará la defensa para contestar la requisitoria de elevación a juicio. Es posible afirmar que esta discusión respecto a la duración de las medidas cautelares no se ha realizado en las audiencias de Mar del Plata porque la ley procesal y el plan piloto adaptándose a ella, la desincentivan, al fijar plazos cortos tasados<sup>25</sup>, por lo que en estos casos de flagrancias, las prisiones preventivas no pueden durar más de lo que el caso demora en llegar a juicio.

Una de las expectativas del nuevo sistema es que reduzca la cantidad de personas privadas de libertad durante el proceso. Si bien es cierto que en esta incipiente etapa del nuevo procedimiento por audiencias en Mar del Plata, no resultaría sencillo advertir una tendencia de cambio en este sentido, es posible hallar algún indicador.

La Jefatura Departamental de Mar del Plata de la Policía de la Provincia elabora periódicamente un informe dirigido a la secretaría de ejecución de la Defensoría General en que precisa la cantidad de detenidos en las comisarías, sedes donde se encuentran alojados la mayoría de los procesados. De acuerdo a los datos de esa fuente, en noviembre de 2004, -mes que sirvió de muestra para la línea de base del plan piloto-, en las comisarías de Mar del Plata hubo 257 detenidos; en marzo de 2005, 243 personas detenidas y en septiembre de 2005 -luego de dos meses de implementación del plan piloto-, 196 privados de libertad en comisarías.

Sin embargo, el dato perdería rigurosidad por los cambiantes flujos de selección que dependen de la policía en sus funciones de prevención. En este sentido, durante los primeros cuatro días de funcionamiento del proyecto piloto, sólo fue aprehendida una persona, cuando el promedio diario venía siendo de 5 aprehendidos. La semana siguiente los promedios se estabilizaron con un fuerte incremento de las detenciones que

---

<sup>25</sup> De 20 días para la preparación del juicio, (prorrogables a otros 20) y otras 60 como límite para que los órganos de juicio inicien el debate.

alcanzaba la decena. No obstante, es posible afirmar que la implementación del nuevo procedimiento no ha generado un incremento en la cantidad de personas privadas de libertad.

Un factor directamente relacionado con la permanencia de los imputados privados de libertad es la toma de decisiones que implican su libertad. En este sentido, en Mar del Plata se dan suspensiones de juicio a prueba, sobreseimientos e inclusive condenas a través del juicio abreviado con ejecución en suspenso, evitando que las personas permanezcan innecesariamente en las comisarías y unidades penitenciarias de la provincia. Queda en evidencia a partir de la experiencia del plan piloto, que en Mar del Plata<sup>26</sup> había una gran cantidad de privados de libertad exclusivamente por problemas en los procedimientos.

### **- El fortalecimiento de la defensa**

“Los detenidos ahora piden un juez, una audiencia” asegura un defensor, explicando que el cambio de metodología se difunde rápidamente entre los detenidos. Como lo señalaba otro defensor en una entrevista realizada a 3 semanas de iniciado el nuevo procedimiento, hubo detenidos que se quejaron debido a que una jueza subrogante se negó a realizar audiencias por estar en desacuerdo con el procedimiento. Según una defensora, “sólo nos podemos lamentar por el tiempo perdido hasta aquí, ganamos oralidad, contradicción y un juez, antes era un juez inoperante que no tenía un rol definido”.

Para los defensores, el panorama ha cambiado a favor. Uno advirtió que con la implementación de las audiencias en la etapa de garantías “se elimina la desconfianza que los detenidos tienen en el defensor... hay más información para el imputado, siente que se están ocupando de su caso... antes veía al defensor en el 308 (al declarar), y la vez siguiente era un año después, en la audiencia de preparación del juicio, y ni siquiera se le notificaba de la requisitoria de elevación a juicio”.

Otro punto que destacaron los defensores al ser entrevistados es que con la audiencia “el fiscal pierde esa cosa inquisitiva que tiene en el 308 (la declaración del imputado)”. En este sentido, fiscales entrevistados a quienes les ha tocado litigar en las audiencias aseguran que deben hacer un mayor esfuerzo de argumentación para solicitar una medida cautelar que en el sistema escrito. Un juez aclaró sobre el punto que “a los fiscales se les hace difícil decir en las audiencias lo que planteaban por escrito, porque tienen que dar la cara delante del juez, el imputado y el público”.

También respecto a la actitud de los fiscales en las audiencias, un defensor asegura que cuando el caso que tienen que llevar a la audiencia es débil, los fiscales “solicitan sobreseimientos que antes no pedían y paralelamente aumentaron la aplicación del archivo por oportunidad”. Esta última es una herramienta que tiene el fiscal cuando la documentación que le llega de la policía no es buena, y le evita el riesgo de ir a perder a la audiencia.

“Se nota el terreno ganado. Nosotros éramos los perdedores natos. Con el papel nos decían siempre que no. Con la oralidad tenemos más chances”, advierte una defensora.

---

<sup>26</sup> Hay en otras jurisdicciones de la Provincia, del país y de la región.

A modo de ejemplo, la Defensora General dio una instrucción informal al cuerpo de defensores por la que ordena no realizar acuerdos de juicios abreviados cuando la prueba del caso del fiscal sean sólo testimonios de los policías que participaron en el procedimiento.

### **- El impacto sobre el juicio abreviado**

La agilización en la toma de decisiones y el consiguiente acortamiento de los plazos incide directamente en una de las instituciones más cuestionadas de las reformas procesales penales en Argentina y otros países de la región: el juicio abreviado.

Por ejemplo, los juicios abreviados con pena de ejecución en suspenso, que alcanzan el 6% de las decisiones de los jueces de garantías en el plan piloto no existían antes, aún cuando las personas se encontraban en prisión preventiva. Al arribar el caso a la instancia del acuerdo con la elevación a juicio<sup>27</sup>, el imputado ya había cumplido una sentencia virtual a través de su detención cautelar.

No se contaba tampoco con las condenas leves de cumplimiento efectivo a través de juicios abreviados, aplicadas en la experiencia piloto a reincidentes<sup>28</sup>. Estas personas llegaban antes a la etapa de juicio en prisión preventiva y allí firmaban un juicio abreviado cuya pena se adaptaba a la detención cautelar, tal como lo reconocen unánimemente los operadores de la justicia penal local. Un funcionario judicial sostuvo en una de las entrevistas que: “una absolución en esa instancia es un papelón”.

Las críticas más generalizadas a la aplicación de condenas por juicio abreviado en el marco de procesos con grandes demoras es que funciona como una extorsión al imputado en prisión preventiva. Cuando su caso es elevado a juicio se le ofrece firmar una condena con la que tal vez puede recuperar la libertad al computarse la medida cautelar. La otra posibilidad que tiene es probar su inocencia en el juicio oral, pero para llegar a él tiene un largo tiempo de espera privado de la libertad.

Dos defensores aseguraron que en este nuevo contexto firmar acuerdos por juicios abreviados “es totalmente distinto” y “deja de ser una extorsión”. Destacaron que en ello incide de manera relevante el hecho que los tribunales de juicio hagan los debates dentro del plazo máximo acordado de 60 días, porque de otra manera también se desincentivaría la posibilidad de acordar tempranamente<sup>29</sup>. “El plan piloto pone en evidencia el desperdicio de tiempo y que resulta una anestesia para penar a la gente”.

Asimismo, en el contexto del nuevo sistema los fiscales deben evaluar con mayor cuidado la negociación de las penas, ya que el imputado realmente tiene la posibilidad de ir a un juicio prontamente. Esta situación, junto a las antes mencionadas de aplicación de condenas leves y de ejecución en suspenso a través del juicio abreviado, ha llevado a que los imputados hayan denominado al plan piloto como “PPB”, “Plan de Penas Bajas”.

---

<sup>27</sup> Como se explicaba, de acuerdo a la línea de base, los acuerdos se realizaban los días posteriores a la audiencia de preparación del debate (artículo 338 CPP), inclusive con la fecha del juicio ya fijada, colaborando al fracaso de las agendas.

<sup>28</sup> En el marco del plan piloto, los jueces de garantías han dictado condenas de 20 días o un mes de efectivo cumplimiento a imputados que eran reincidentes.

<sup>29</sup> “Vale la pena ir a juicio, habiendo sólo 60 días de por medio”, aclara una defensora oficial.

## - La gestión de las audiencias

Otro de los logros del plan piloto es el buen funcionamiento de la OGA, que permitió que se hicieran 733 audiencias desde el 4 de julio de 2005 hasta el 31 de enero de 2006, lo que implicó un promedio de 4,84 audiencias por día hábil.

Gráfico 13



Fuente: Oficina de gestión de Audiencias

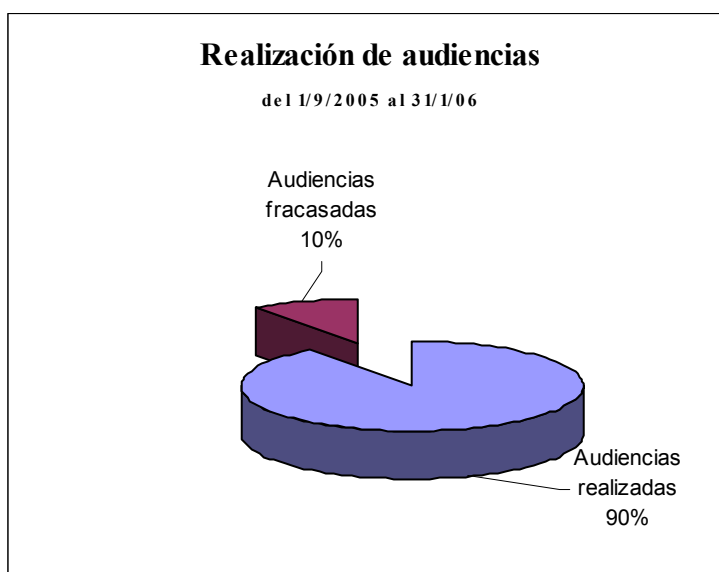
Gráfico 14



Fuente: Oficina de gestión de Audiencias

Una de las metas del proyecto de Mar del Plata era cumplir las agendas de audiencias de los juzgados de garantías, como única alternativa para hacer operativos el resto de los objetivos encarados. En este sentido puede interpretarse como un logro la realización del 90 % de las audiencias agendadas, como se observa en el siguiente gráfico.

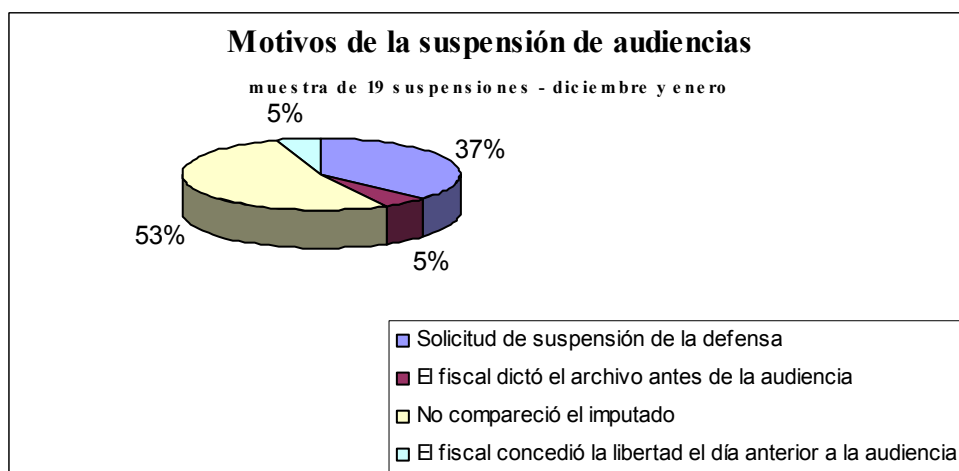
Gráfico 15



Fuente: Oficina de Gestión de Audiencias

Más de la mitad de las audiencias que fracasaron (34%) no se realizaron por la falta de comparecencia del imputado. Le sigue como motivo de fracaso la solicitud de suspensión por parte de la defensa (ver gráfico). Sin embargo, la dinámica con que se organizó la OGA, le permitió reprogramar las audiencias suspendidas e inclusive, adelantar otras audiencias fijadas para el mismo día para evitar tiempos muertos de los jueces.

Gráfico 16



Fuente: Oficina de Gestión de Audiencias

Los jueces de garantías organizaron junto a la responsable de la OGA las agendas de manera que las audiencias se realicen por la mañana, en 3 bandas de una hora y media por cada juez: de 8.30 a.m. a 10 a.m., de 10 a.m. a 11.30 a.m. y de 11.30 a.m. a 13 a.m. De esta manera, los jueces cumplieron con todas sus audiencias en un máximo de una hora y media. La existencia de una sala de audiencias unificada evitó que fiscales y defensores se cruzaran en audiencias ante distintos jueces, posibilitando de esta forma el alto índice de realización.

Una de las causas del éxito estuvo centrada en la capacidad de la funcionaria que los jueces pusieron a cargo de la OGA, se trata de una abogada y no una ingeniera o administradora, como se había previsto en un primer momento; pero también de la autonomía con que la dotaron los jueces, lo que llevó a que se sintiera responsable del éxito de su gestión.

La flexibilidad y dinámica con la que funciona la OGA permitieron que los jueces de garantías se subrogaran con cierta normalidad y sin formalismos cuando alguno de ellos no podía llegar a tiempo a las audiencias, con lo que se relativizó el principio de radicación.

Otra de las tareas que llevó adelante la OGA fue recopilar en un sencillo programa de computación (*lex doctor*) toda la información que surgiera de las audiencias a fin de contar con estadísticas fidedignas. La seriedad con que se encaró esta tarea fue acompañada por el creciente interés de los actores del sistema por tener información sobre los resultados parciales del proceso de cambio del que eran parte.

Entre las innovaciones también puede considerarse que la OGA decidió notificar las audiencias a los abogados particulares a través de llamados a sus teléfonos celulares. De esta manera, se logró asegurar la presencia de los abogados en las audiencias más eficientemente que con las tradicionales cédulas de notificación. Con los fiscales y defensores oficiales se implementó un método por el cual se centralizan las notificaciones, que luego son distribuidas a la Fiscalía de Flagrancia y la Defensoría General.

En los juzgados de garantías se sintió el efecto del cambio de prácticas. Uno de los jueces entrevistados indicó que, a poco de ponerse en funcionamiento el nuevo proceso, encontró que muchos de sus empleados ya no tenían tareas que realizar, ya que él mismo se encargaba de ellas durante las audiencias, mejorando la calidad de esas tareas ahora desempeñadas por el juez y eliminando la delegación.

### **- El gobierno interinstitucional en Mar del Plata**

La experiencia del plan piloto en Mar del Plata ha generado instancias de trabajo conjunto entre las distintas instituciones del sistema a nivel local, que antes no existían. Por otra parte, se aprecia en los operadores la conciencia de que no son actores de una reforma realizada, sino de un proceso de cambio permanente.

Sobre este punto, periódicamente se realizan reuniones entre jueces de garantías, “donde se intercambian experiencias de las audiencias, problemas surgidos en la gestión, formas de resolver planteamientos novedosos, entre otros. Esto, aparte de la riqueza que significa, permite hallar formas de implementar criterios comunes que redundan en beneficio de las partes al formular sus planteos”<sup>30</sup>. También se efectúan reuniones en que participan jueces, fiscales y defensores; el equipo se ha ampliado respecto del que diseñó el plan piloto e incluye a todos los magistrados y funcionarios que participan del proceso de flagrancia. En esas reuniones, los magistrados analizan el avance de la experiencia y discuten posibles soluciones a los problemas presentados fuera del ámbito jurisdiccional. En muchos casos han llegado a acuerdos reflejados en la práctica.

---

<sup>30</sup> Errandonea, Saúl Roberto, *Reflexiones desde la justicia de garantías*, publicado en revista *Sistemas Judiciales* Nro. 10, CEJA/INECIP, en prensa.

## **- Impacto en los tribunales de juicio**

Otro objetivo cumplido del plan piloto es el respeto a los plazos para realizar los juicios orales, fijados en 60 días desde que el caso ingresa en el tribunal. Los primeros debates se practicaron dentro de tal plazo y el promedio actual es de 86,27 días. Hasta el 28 de febrero de 2006 se habían realizado 21 juicios orales, 17 en tribunales en lo criminal y 4 en juzgados correccionales<sup>31</sup>.

La realización de debates en casos de flagrancia dentro de los plazos acordados ha generado un mayor dinamismo en los tribunales orales, que han comenzado a reducir los tiempos para realizar audiencias aún en casos que no son flagrancias. De acuerdo a la descripción de varios funcionarios judiciales entrevistados, las causas de esta nueva dinámica, son: por un lado, la merma en la elevación a etapa de juicio de casos que se resuelven en la etapa de garantías mediante suspensiones de juicio a prueba y de juicios abreviados; y, por otro, la necesidad de mantener cierto criterio de igualdad y garantizar juicios en un plazo razonable con imputados que esperan el debate meses antes que aquellos que ingresan al sistema por el nuevo procedimiento de flagrancia.

Respecto de la litigación en juicios orales, ha mejorado sustancialmente la calidad de los testigos que llegan a los debates. Una fiscal a la que le tocó realizar algunos juicios provenientes de la experiencia piloto describió: “ahora no me pueden decir que no se acuerdan, sobre todo los policías, que suelen ser reacios”.

Sin embargo, subsiste la utilización del expediente y la incorporación de prueba por lectura como el acta del procedimiento, circunstancias que juegan como un incentivo en contrario a la desformalización de la etapa de preparación del juicio.

## **- El impacto en la Cámara de Apelaciones y Garantías**

Un aspecto notorio de la implementación del plan piloto ha sido la disminución de la actividad recursiva. Desde el 4 de julio de 2005 hasta el 31 de enero de 2006, las dos salas de la Cámara tuvieron que resolver sólo 51 recursos que motivaron 37 audiencias.

El promedio de duración de tales audiencias, todas oralizadas, fue de 96 minutos, incluyendo la deliberación de jueces y la posterior notificación en la sala de la decisión adoptada.

Respecto de la organización, por pedido del Fiscal General y de la Defensora General, quienes normalmente concurren a sostener los agravios, las audiencias se realizan los miércoles por la tarde, de manera que no se superpongan con otras actividades de las autoridades de los Ministerios Públicos, ni con los acuerdos en que los camaristas resuelven los casos que les llegan por fuera de la experiencia piloto.

La disminución de los recursos se relaciona con la presencia de los imputados en el momento en que el juez toma la decisión, frente a la vieja práctica de notificar las decisiones en la comisaría, circunstancia en que el imputado siempre respondía “apelo” ante la incompreensión de lo comunicado, aún cuando no era estrictamente necesario.

---

<sup>31</sup> Las estadísticas muestran una mayor elevación a juicio de los casos más graves.

Por otro lado, la posibilidad de contradicción en la audiencia de garantías también evita algunos recursos. Además, existe un tercer factor trascendente para los funcionarios Mar del Plata es que los abogados deben poner en juego su prestigio en las audiencias orales ante la Cámara y muchos recursos que antes podían interponerse por escrito sin demasiada notoriedad resultan incómodos de sostener para los litigantes en una audiencia en la que no sólo están los jueces sino también sus clientes.

#### **- Elaboración y utilización de sistemas de información**

Otro aspecto que constituye un avance en torno a las metas del plan piloto es la elaboración y utilización de sistemas de información. Se ha evidenciado un creciente interés de los operadores del sistema por medir y evaluar su propio trabajo a través de la elaboración de estadísticas, aunque no se ha avanzado al punto de determinar indicadores que permitan evaluar el trabajo de manera más estandarizada.

En la elaboración de las estadísticas ha sido un gran éxito el trabajo de la OGA, que con el mismo sistema computacional con que antes contaba (lex doctor) y con la ayuda del equipo de informáticos del edificio de tribunales de Mar del Plata, logra cargar datos de las audiencias que el sistema ordena para la evaluación del funcionamiento del sistema y para la toma de decisiones. Sin embargo, el sistema sigue siendo muy precario y depende exclusivamente de la constancia de quienes estén al frente de la OGA. Se han advertido esfuerzos muy importantes también en la Fiscalía y Defensoría General, aunque dependiendo de trabajos manuales y menos automatizados.

#### **V. Obstáculos y limitaciones del plan piloto**

No obstante que los resultados del plan piloto muestran su éxito en términos generales, existen aspectos en los cuales se han presentado obstáculos importantes o donde el diseño del plan ha mostrado limitaciones. Hasta ahora, ellos no han impedido la obtención de buenos resultados, pero es importante resolverlos a fin de mejorar y profundizar la propia experiencia de Mar del Plata, y tomarlos en cuenta para la extensión del plan a otros departamentos judiciales de la provincia de Buenos Aires.

#### **- Las agendas en el juicio. La necesidad de extender el éxito de la justicia de garantías**

La justicia penal de la provincia de Buenos Aires carece de un adecuado sistema para el manejo de las agendas y organización de juicios orales. A consecuencia de ello, los juicios orales tardan y los tribunales encargados de realizarlos no funcionan a plena capacidad, como producto de las constantes suspensiones que ocurren por diversos problemas de coordinación. Como ha quedado demostrado, el plan piloto logró realizar juicios en tiempos breves sobre la base de un acuerdo de programaciones extraordinarias que funcionó apropiadamente.

El problema es que la solución implementada es muy precaria porque no está institucionalizada y cualquier cambio a nivel de las personas que operan en la experiencia o la disminución en los niveles de motivación y coordinación, pueden derivar en que se aplique el sistema normal de programación con la consiguiente tardanza y la distorsión en todos los incentivos del sistema, que entre otras cosas, afectan los estímulos para llegar a soluciones tempranas.

Igualmente, el éxito del mecanismo utilizado para la programación y organización de audiencias en la etapa de garantías ha mostrado que es posible mejorar la capacidad del sistema para resolver el citado problema, sobre la base de la especialización, la centralización y el uso de adecuados métodos de trabajo. Al mismo tiempo, como se ha precisado en este informe, el propio programa piloto ha reducido el volumen de los casos que llegan a juicio, generando un efecto-demostración que ha posibilitado el agendamiento de una mayor cantidad de audiencias.

Todo lo anterior hace que parezca claro que es necesario que en Mar del Plata y en el resto de la Provincia se contemple una solución al tema de la organización de los juicios orales, basada en la experiencia exitosa de la OGA. Esta solución puede consistir en la creación de una unidad similar para todas las audiencias en el Departamento o en una fórmula más profunda que implique una reforma orgánica dirigida a la instalación de un nuevo modelo de despacho judicial unificado para todo el Departamento. En cualquier escenario, la fórmula que se adopte tiene que estar institucionalizada por reformas legales, acuerdos de la Corte o cualquier otra expresión normativa que la haga obligatoria y permanente en el tiempo y que permita al personal operativo desarrollar sus capacidades a fin de conducirla apropiadamente.

#### **- La necesidad de una reingeniería en las fiscalías**

Los desafíos del plan piloto fueron abordados por la Unidad Fiscal de Flagrancia, que contó con un personal altamente motivado y que pudo instalar modalidades de trabajo nuevas. No obstante, esta modalidad tiene problemas en el mediano y largo plazo. Primero, porque hace recaer una parte muy sustancial del trabajo de la fiscalía sobre un número pequeño de fiscales, mientras la mayor parte del personal se mantiene con fórmulas de trabajo tradicionales y con poca carga. Segundo, porque se trata de una práctica poco institucionalizada, cuya existencia está condicionada a acuerdos y actitudes personales que pueden cambiar fácilmente.

Además, el programa piloto ha mostrado que un buen manejo de la flagrancia libera recursos al resto de las fiscalías que puede utilizarse para hacerse cargo de otras necesidades de persecución distintas a las que sometidas por la policía, al mismo tiempo que se abran posibilidades de innovación en los métodos de trabajo para dichas áreas. Parece necesario que en Mar del Plata y en las demás fiscalías generales de la provincia, un plan de cambio hacia la oralización de las etapas previas al juicio debe estar acompañado del rediseño de la estructura y de nuevos métodos de trabajo, con estructuras que atiendan las necesidades de la flagrancia y definiciones en otras áreas de la persecución penal, generalmente descuidadas.

#### **- La profundización de las técnicas de litigación**

La introducción de las audiencias en la justicia de garantías obligó a los intervinientes a adquirir destrezas mínimas necesarias para desempeñarse en ellas. No obstante el esfuerzo desplegado, todavía se observa un déficit más o menos generalizado y sobre todo la falta de entrenamiento, lo cual constituye una barrera de acceso para los operadores que no formaron parte del grupo inicial objeto de capacitación, como los abogados particulares. Adicionalmente, las metodologías de litigación en los juicios orales es aún incipiente, lo cual podría ser un problema para desformalizar los juicios.

La suma de estos problemas obliga a que en Mar del Plata y en los demás departamentos donde se extienda la experiencia, se desarrollen actividades de entrenamiento progresivo que reproduzcan las experiencias de los más capacitados y donde se cree una cultura de litigación oral con niveles crecientes de eficacia.

#### **- La necesidad de fortalecer la justicia de garantías**

En el desarrollo del plan piloto las necesidades de resolver los casos en la etapa de garantías fueron cubiertas por dos jueces titulares y los que subrogaron al faltante. No obstante, resultó claro que en una expresión más amplia de esta experiencia, la mayor carga de trabajo recae en estos jueces. Esto hace necesario reforzar la función de garantía con más jueces, lo que incluso podría lograrse reasignando jueces que se encuentran cumpliendo funciones menos demandadas.

En todo caso, de la experiencia piloto resulta claro que el aumento de la capacidad de resolver casos en garantía no requiere crear nuevos juzgados, sino agregar jueces a cumplir la función de presidir audiencias, dado que los aspectos administrativos pueden ser cubiertos por la unidad que hoy realiza esa tarea sin que sea necesario crear otra secretaría.

#### **- La falta de una audiencia de control de detención**

Si bien fue materia de discusión durante el diseño del plan piloto, los funcionarios de Mar del Plata decidieron no implementar una audiencia de control de detención dentro de las 24 horas de ocurrida la aprehensión, ya que, según explicaron, en ese periodo de tiempo no podrían contar con los antecedentes penales y policiales y no estarían en condiciones de llegar a salidas como acuerdos de suspensión de juicio a prueba o juicios abreviados.

La ventaja de realizar una audiencia dentro de las 24 horas posteriores a la detención es que el juez puede cumplir con el control de las detenciones policiales y evitar los abusos; así como, acortar plazos innecesarios de detenciones que luego son dadas de baja a través de la excarcelación. De hecho, el promedio de días que demora una excarcelación en el plan piloto es de 4,48 días. En consecuencia, sería adecuado que las autoridades nacionales y provinciales evalúen estos antecedentes para propiciar el acortamiento de los días que las personas detenidas esperan una posible excarcelación.

Además, las audiencias tempranas evitan que se formalice un expediente en esos primeros días previos a la audiencia de excarcelación. Aún sin contar con los antecedentes y la posibilidad de llegar a acuerdos, podría realizarse una audiencia dentro de las 24 horas a la detención, que concentre varias de las actividades que los funcionarios realizan de acuerdo al CPP. En Mar del Plata y en otras zonas de la Provincia, podría recibirse la declaración del imputado<sup>32</sup> -que demanda la presencia del fiscal y del defensor- y en ese mismo acto, el juez podría controlar su detención; en caso que el fiscal lo solicite, podría el juez además decidir la conversión de la aprehensión en detención, trámite que hoy se efectúa por escrito. Esta nueva audiencia no debería tener un impacto negativo en la carga de trabajo de los funcionarios.

---

<sup>32</sup> Artículo 308 CPP.

## **VI. Gestión del proceso de cambio**

Los problemas identificados en este informe como obstáculos del plan piloto son importantes para la continuidad y profundización del proceso en Mar del Plata y para su extensión a otros departamentos judiciales. Se trata en realidad de problemas cuya solución puede darse en diversos niveles que van desde reformas legales a medidas administrativas o profundización de la capacitación. En cada caso habrá que diseñar una solución técnica específica, considerando la oportunidad y las posibilidades disponibles.

Otra de las lecciones aprendidas es la necesidad de contar con una fuerte gestión del proceso de cambio. Ello implica que, una vez acordados o resueltos los cambios propuestos, se realice un proceso de seguimiento y supervisión constante de los problemas que surgen y la elaboración de respuestas para enfrentarlos.

Esta función debería ser definida con la mayor claridad a nivel de las instituciones centrales, con asignación de responsabilidades y recursos para su cumplimiento. Debe resaltarse que el desafío de gestionar el cambio supone que las instituciones manejen instrumentos distintos a los legales, que tengan una visión empírica del funcionamiento del sistema y contar con datos de ingreso, resolución y otros detallados en este informe.

Por otra parte, se requiere el manejo de instrumentos de planificación que ordenen el conjunto de decisiones, por ejemplo, las relativas a personal, equipamiento, construcción o reformas edilicias. Por último, es imprescindible reforzar la función de capacitación, que se revela como un poderoso instrumento de cambio.

Entre los asuntos que deben resolverse está la decisión de los departamentos judiciales para continuar con la experiencia. Respecto de la definición del perfil, es importante que en los departamentos elegibles confluyan los factores que posibilitaron que la experiencia de Mar del Plata sea exitosa. En este sentido, parece trascendente la existencia de buenas relaciones entre los actores de las distintas instituciones, que permitan llegar a consensos, así como liderazgos fuertes que hagan gobernable la experiencia.

La concentración en una ciudad y eventualmente en un mismo edificio de las instituciones del sistema local también podría facilitar el proceso. Otros aspectos a tener en cuenta serían el tamaño del departamento judicial y el funcionamiento de la policía. Por último, además de procurar mantener el éxito conseguido en Mar del Plata, podría evaluarse la posibilidad de acercar el plan piloto al conurbano y a la ciudad de Buenos Aires, en busca de un impacto mediático y político.

Otra cuestión importante a valorar es la gradualidad en el proceso de cambio. La experiencia indica que es necesario contar con un programa a mediano plazo de extensión de las innovaciones al conjunto de la provincia. Esta recomendación está relacionada con dos cuestiones. En primer lugar, es positivo fijar un marco de expectativas claro, para que el conjunto de actores de la Provincia sepa a que atenerse y pueda ajustar su comportamiento a esos planes. En segundo lugar, esto sirve para que los propios órganos centrales conozcan los desafíos que deberán afrontar y vayan ordenando sus prioridades a esos retos futuros.