

# **VIRTUDES DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL FEDERAL**

## **BAJO DEBATE PARLAMENTARIO.**

Por Marcelo Solimine <sup>1</sup>

### **I) Introducción: la imperiosa necesidad de reforma.**

Es imperativo destacar que desde lo estrictamente técnico, la reforma del Código Procesal Penal de la Nación es una necesidad indiscutible y, con ese norte, vale afirmar que el proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo al Congreso Nacional posee las virtudes más que suficientes como para poner al sistema procesal federal argentino a la vanguardia, posición que inexplicablemente hace mucho ha resignado.

Es que por fuera de las cuestiones políticas de oportunidad y conveniencia; de las pujas de poder y eventuales réditos partidarios; de posibles intenciones subyacentes y otras cuestiones de tal índole que puedan elucubrarse -en todas las que me reconozco lego-; lo concreto es que la compulsa de las normas que integran el proyecto deja en evidencia que el digesto sometido a consideración del Congreso es absoluta y francamente superior en relación al código procesal vigente. Obviamente que, como todos los proyectos que puedan debatirse, presenta aspectos mejorables y merece algunas críticas puntuales (bien intencionadas), las que mal pueden erigirse en variables de bloqueo, que paralicen el proceso de reforma<sup>2</sup>.

No se puede perder de vista que el código que hoy nos rige, aprobado por *ley 23.984* y en vigencia desde el 5/9/92, lleva como base el modelo que Vélez Mariconde y Soler elaboraron para Córdoba en 1939 <sup>3</sup> y que fuera fuente del denominado “*Código Procesal Penal Tipo*”, aprobado en el IVº Congreso Nacional de Derecho Procesal, celebrado en Mar del Plata en 1965 y confeccionado por Clariá Olmedo, Levene (h) y Torres Bas <sup>4</sup>. Ello supuso suscribir la aplicación del *sistema procesal mixto* -previando una instrucción escrita, a cargo del juez; con un debate oral, en el cual se cuelean prácticas inquisitivas-.

Sin dudas, el procedimiento instaurado en 1992 resulta un modelo de procedimiento anacrónico; que fue francamente superado por esquemas acusatorios de mayor y comprobada eficacia, quedando lamentablemente malograda por entonces la posibilidad de sancionar el

---

<sup>1</sup> - Fiscal de Instrucción de la Justicia Nacional.

<sup>2</sup> - Desde INECIP bien se ha señalado que “*las discusiones sobre aspectos puntuales no pueden significar un freno al inicio de una nueva etapa histórica para el alicaído sistema de justicia penal federal*” (INECIP, *Primer histórico paso hacia la reforma procesal penal federal*, comunicado del 22/10/14).

<sup>3</sup> - El Código de Córdoba de 1939, con raíces en el Código Napoleón, de 1808, fue inspirado en los códigos italianos de 1913 y 1930. Aunque Vélez Mariconde se empeñó en negar la vinculación del código cordobés con el último aludido -Código Rocco- (Vélez Mariconde, *Derecho Procesal Penal*, p. 416, nota 217), ella fue puesta de resalto por Carlos Guarnieri, *¿Cómo funciona la maquinaria judicial?*, Judicialismo, serie negra n° 5, Virgolini-Slokar directores, Hammurabi, 2003, p. 111.

<sup>4</sup> - Sobre la base de este código tipo, Levene (h) dirigió la obra *Códigos Procesales Penales Argentinos - concordados y anotados-*, Editora Platense, 1973, en la cual se analizan todos los códigos por entonces vigentes, siendo tal el último esfuerzo sistemático y de magnitud por abordar el análisis de los distintos códigos procesales argentinos.

“Código Maier”<sup>5</sup>; que ha sido fuente del *Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica*, elaborado por prestigiosos juristas -con Maier incluido<sup>6</sup>- y presentado en 1988 en la reunión del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Penal, celebrada en Río de Janeiro, erigido luego en plataforma de lanzamiento para los procesos de reforma asumidos en América Latina.

Ahora, con el proyecto hoy en debate, se vuelve por dicha senda; capitalizando además los avances que se han dado en la región y en las provincias que han logrado tal salto de calidad.

No debe negarse que con la sanción del código hoy vigente, se metió en 1992 una cuña hacia el acusatorio en la etapa instructoria: así, la norma de su art. 196 habilita la instrucción a cargo del fiscal, pero deja al juez la discrecionalidad para activar o no dicho procedimiento. Luego, progresivamente, se fueron incorporando procedimientos más compatibles con el acusatorio, en los cuales el legislador pone en cabeza del fiscal la dirección de la investigación: así ocurrió con **1)** la instrucción sumaria del art. 353 bis (proceso de flagrancia, introducido por *ley 24.826*, del 21/5/97); **2)** con las causas de autor ignorado (art. 196 bis, introducido por *ley 25.409*, del 13/3/01) y, finalmente, **3)** con el procedimiento para secuestros extorsivos y privaciones de libertad agravadas (*ley 25.760*, del 16/7/03), que es en el que mayores atribuciones se han dado a los fiscales.

Lo concreto es que con estos avances normativos, se ha creado una diversificación de regímenes procedimentales que aplican una carga de trabajo cuyos perfiles reales varían en el caso de cada agencia judicial en base a los particulares criterios de los operadores involucrados, instaurando un contexto que, en la práctica, y como bien señala el Mensaje del Poder Ejecutivo que acompaña el proyecto de ley, deja habilitada una “*lógica interna de la etapa de investigación preliminar... (que) impide establecer una distribución racional del trabajo y de los recursos disponibles, cuya consecuencia más evidente es la escasa posibilidad de organizar eficientemente estructuras de trabajo y, en definitiva, de generar políticas de administración de justicia de mayor calidad*”<sup>7</sup>.

Frente a ello, es evidente que no se trata de procurar corregir, mediante una reforma parcial, los problemas que presenta el ordenamiento hoy vigente. Es necesario mucho más: adecuar, definitivamente, el procedimiento bajo los estándares del modelo de enjuiciamiento acusatorio y adversarial, esquema sobre el cual existe pleno consenso y que ha marcado el ritmo de los procesos de reforma en Latinoamérica.

Precisamente, nuestra Corte Federal, en el fallo 328:3399 “*Casal*”, del 20/9/05, ha sostenido que: “*La Constitución Nacional estableció como objetivo legal un proceso penal acusatorio y con participación popular. La legislación nacional no se adecuó a este objetivo, pero la perspectiva histórica muestra una progresión hacia la meta señalada, posibilitada por el subjuntivo empleado en el originario art. 102 y actual 118 constitucional. La*

---

<sup>5</sup> - Este proyecto, de 1986, elaborado durante el gobierno de Raúl Alfonsín, puede consultarse en “Doctrina Penal”, Depalma, 1987.

<sup>6</sup> - Fue elaborado por Vélez Mariconde, Clariá Olmedo, Fernando de la Rúa, Víctor Fairen Guillen, Julio Maier, Ada Pellegrini Grinover y Jaime Bernal Cuéllar.

<sup>7</sup> - Mensaje 1936, del 21/10/14, p. 3.

*jurisprudencia constitucional fue acompañando este progreso histórico, sin apresurarlo. Es decir que en ningún momento declaró la inconstitucionalidad de las leyes que establecieron procedimientos que no se compaginaban con la meta constitucional, lo que pone de manifiesto la voluntad judicial de dejar al legislador la valoración de la oportunidad y de las circunstancias para cumplir con los pasos progresivos. Justo es reconocer que esta progresión legislativa se va cumpliendo con lentitud a veces exasperante, pero respetada por los tribunales”.*

En tal dirección, va siendo hora de que el legislador federal encamine su labor a la concreción de tal mandato, suscribiendo el proceso de reforma impulsado.

Claro que la aprobación del proyecto de código sólo constituye la primera etapa; siendo también necesario e imprescindible adecuar las estructuras, las prácticas de las agencias judiciales y los recursos disponibles a la lógica de tal modelo, logrando el cambio cultural en los operadores, mediante su capacitación, compromiso, con el reconocimiento y fortalecimiento de sus habilidades. Ello (y no sólo el cambio normativo), será lo que en definitiva garantizará el éxito del proceso de reforma <sup>8</sup>, siendo tal materia en donde también cabrá poner central y especialísima atención <sup>9</sup>.

## **II) Los diversos intentos de reforma frustrados.**

Nuestro atraso normativo a nivel nacional y federal ha sido reconocido reiteradamente puertas adentro, dando espacio a varios proyectos integrales de reforma, que si bien en algún momento tuvieron fuerza política depositada en su sanción, finalmente no lograron su meta.

- Ya en 1999, hemos asistido a la presentación de un proyecto de reforma integral del CPPN por parte del Ministerio de Justicia<sup>10</sup>.

- Más tarde, en 2003, se impulsó desde el INECIP (Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Sociales y Penales) un Proyecto de Código<sup>11</sup>, que alcanzó estado parlamentario - reg. 2589-D-04-.

- Por otra parte, desde el Poder Ejecutivo Nacional ya se había mostrado la iniciativa de cambio, a través de la creación de la Comisión Asesora para la Reforma de la Legislación

---

<sup>8</sup> - Las experiencias comparadas en nuestra región muestran la importancia que este tema reviste. Sáez Capel bien ha destacado en el *Seminario Internacional Sistemas Judiciales y Proceso Acusatorio*, celebrado en la Facultad de Derecho de la UBA los días 4 y 5 de noviembre de este año, organizado por el Consejo de la Magistratura de CABA y el ILANUD, que los códigos de Chile y Bolivia son muy similares, aunque los resultados de sus implementaciones son bien dispares: mientras que en Chile la reforma ha funcionado; no sucede lo mismo en Bolivia, atribuyendo tales diferencias a la magnitud de los recursos destinados a la implementación del modelo chileno y a la capacitación brindada a sus operadores; extremos que no se verificaron en Bolivia.

<sup>9</sup> - Tanto la reorganización del Poder Judicial como del Ministerio Público Fiscal y de la Defensa serán vitales para garantizar el éxito del proceso de reforma. Para el Poder Judicial, la reestructuración en sentido horizontal y como colegio de jueces es la forma que mejores condiciones ofrece (es la idea propuesta por Maier en el Seminario del Profesor Daniel Pastor, en 2011; insistiendo con ello en un reciente artículo periodístico publicado en el diario *Página 12*, *Corsi e ricorsi -Maier opina sobre la reforma al CPPN-*). Del mismo modo, la reestructuración de las fiscalías también será indispensable, constituyendo grupos o unidades que permitan atender sus funciones, bajo la lógica de la oralidad y en el marco de un acusatorio puro. Sobre estas ideas, estableciendo las líneas directrices, se ha pronunciado el Grupo Nacional Argentino de la Asociación Internacional de Derecho Penal, en un comunicado suscripto por Javier De Luca, como presidente; Daniel Erbetta, como vicepresidente y Luis María Bunge Campos, como Secretario General (puede consultarse en [www.aidpargentina.com.ar](http://www.aidpargentina.com.ar)).

<sup>10</sup> - Se trataba de una reforma integral y conceptualmente fuerte, pues se pasaba al acusatorio pleno, pero sobre la base del código vigente, al cual se le reformaban una serie de artículos.

<sup>11</sup> - Alberto Binder, Ileana Arduino, *Proyecto de CPPN*, Ad-Hoc, Bs. As., 2004.

Procesal Penal, creada por *Decreto 115/07*<sup>12</sup>, que tuvo a su cargo elaborar un proyecto de reforma integral, que incluía un nuevo Código Procesal Penal, reformas parciales al Código Penal y a las leyes orgánicas del Poder Judicial y del Ministerio Público.

- El último intento de peso, ha sido un proyecto de código consensuado por sectores multipartidarios y presentado en 2010<sup>13</sup>, que analizó la Comisión de Legislación Penal de la Cámara de Diputados, con el impulso y aval de una coalición de varias ONG's dedicadas al Sector Justicia<sup>14</sup>.

- Así, tras estas frustraciones, los esfuerzos de reforma deben concretarse y la sensación de parálisis tiene que ser vencida. Sin dudas, procede avanzar y materializar la reforma normativa como conclusión de la intención política de reformar el sistema procesal penal, que fue exhibida en el marco del *Congreso Federal sobre Reformas Legislativas*, celebrado en Mar del Plata en febrero de 2014 y que ahora se materializa en un acto concreto y plausible: *la remisión de este proyecto de ley por parte del Poder Ejecutivo Nacional*<sup>15</sup>, cuya regulación se nutre y capitaliza los esfuerzos practicados anteriormente, con aportes que dejan en grata evidencia que tales iniciativas precedentes no han sido en vano.

### **III) Los procesos de reforma en las provincias argentinas**

Con este proyecto, se supera incluso a las previsiones de los códigos que aparecieron en nuestro medio con el modelo del *Código de Córdoba* de 1991, acuñado por Cafferata Nores como Ministro de Gobierno y finalmente aprobado mediante *ley 8123*, del 5/12/91; cuyo esquema fue seguido por: **1) Tucumán** (código *ley 6203*, del 1/8/91); **2)** el “nuevo” código de **Mendoza** (código *ley 6730*, del 16/11/99, con su implementación gradual, por jurisdicciones y que coexiste con el viejo código *ley 1908*); **3) Chaco** (código *ley 4538*, del 4/11/98), **4) Catamarca** (código *ley 5097*, del 3/7/03) y **5) Jujuy** (con su nuevo código *ley 5623*, del 5/11/09, que ha sido puesto parcialmente en vigencia el 1/9/11).

De tal modo el proyecto de Código Procesal Penal, se anexa a la nómina de los digestos de última generación, que agrupa ordenamientos que presentan distintos matices y diferentes grados de avance, pero en todos los cuales se advierten aristas de modernidad<sup>16</sup>. Aquí aparecen los códigos de **1) Provincia de Buenos Aires** (código *ley 11.922*, del 18/12/96); **2) Chubut** (código *ley 5478*, del 7/4/06); **3) La Pampa** (código *ley 2287*, del 7/9/06, que entró en vigencia total el 1/3/11); **4) Ciudad Autónoma de Buenos Aires** (código *ley 2303*, del

<sup>12</sup> - Coordinada por Carlos Alberto Beraldi, fue integrada por Juan Beccani, Fernando Díaz Cantón, Luis García, Vilma Ibarra, Ángela Ledesma, Luis Cigogna, Adrián Marchisio, Miguel Pichetto, Rosario Romero, Marcos Salt y Ernesto Sanz. Tuve el honor de colaborar con ella, integrando la “subcomisión de Ministerio Público Fiscal”.

<sup>13</sup> - Fue presentado el 9/6/10, suscripto por los diputados Albrieu, Rossi y Barrantegui, del FPV; Agud, de la UCR; Vega, de la Coalición Cívica y Stolbizer, de Generación Encuentro Nacional (*Expediente 4050-D-2010*).

<sup>14</sup> - Dicha coalición la conformaron INECIP, ACIJ, Observatorio de la Justicia Argentina, ADC, CELS, Unidos por la Justicia, Asociación Pensamiento Penal y CIPPEC. Sobre algunos de los lineamientos de este proyecto de código, se puede ver el trabajo de Diego García Yomha y Santiago Martínez, *Bicentenario y una nueva posibilidad de reformar el CPPN*, “L.L.”, Suplemento actualidad, 21/9/10.

<sup>15</sup> - En tal sentido, cabe compartir con INECIP el beneplácito por la iniciativa legislativa, destacando que existen pocos antecedentes en la historia argentina de envío al parlamento de este tipo de leyes por parte de un poder del Estado (INECIP, *Primer histórico paso hacia la reforma procesal penal federal*, comunicado del 22/10/14).

<sup>16</sup> - En tal dirección, en líneas generales, prevén la investigación a cargo del fiscal; regulan supuestos de oportunidad y disposición de la acción penal; introducen la oralidad en la instrucción; prevén mecanismos de control contra las decisiones que adoptan los fiscales y para el control de la duración del proceso.

29/3/07); **5) Entre Ríos** (código *ley 9754*, del 20/12/06 -parcialmente vigente, mediante una implementación territorial gradual-); **6) Santa Fe**, con su nuevo código *ley 12.734*, del 16/8/07, que durante buen tiempo estuvo ensamblado en el viejo ordenamiento, con texto ordenado por *decreto 125/09*, del 2/2/09; para finalmente entrar en plena vigencia el 10/2/14 (confr. decreto 3811, del 7/11/13); **7) Santiago del Estero**, con su código *ley 6941*, del 17/3/09 -parcialmente vigente, con implementación territorial gradual, desde el 12/12/11-; **8) Salta**, que el 1/11/11 sancionó un nuevo código procesal penal (*ley 7690*), que comenzó a regir el 6/6/12, con un esquema de implementación gradual, en etapas y por zonas. Finalmente, **9) Neuquén**, que sancionó un nuevo código procesal penal (*ley 2784*, del 24/11/11), que comenzó a regir el 14/1/14.

#### **IV) Las ventajas del proyecto en debate**

Las ventajas que trasluce la normativa del proyecto de ley en discusión, pasan por diferentes ejes temáticos. Sin pretender agotarlos, cabe destacar los siguientes:

**a-** Consagra categóricamente la división entre la tarea de juzgar y requirente (art. 9), colocando la carga de la prueba en cabeza del Ministerio Público Fiscal (art. 88, 2º párr.), que debe actuar con criterio objetivo y buena fe (art. 128, inc a), recogiendo con celeridad elementos de cargo y descargo (art. 196).

En sintonía, para no comprometer la imparcialidad de los jueces, se les deja vedado incorporar prueba de oficio (art. 128, inc c); prohibiéndoles acceder a las actuaciones de la instrucción preparatoria (art. 197) y no permitiéndoles tomar conocimiento o solicitar el auto de apertura o demás constancias que posea la Oficina Judicial o el MPF en la etapa de juicio (art. 248).

**b-** Otorga al Ministerio Público Fiscal la dirección de la policía y FF.SS. en función de policía judicial. Así, el art. 210 señala que las autoridades de prevención frente a una *notitia criminis* formularán inmediata consulta con el MPF, para continuar bajo su control y dirección. Por su parte, el art. 211 dispone que las actuaciones de prevención quedarán sujetas a la reglamentación que dicte la Procuración General de la Nación, a través de instrucciones generales.

**c-** Vuelve al sistema más transparente, democrático y republicano. En punto a la transparencia, el modelo se construye sobre el sistema de audiencias orales, que deben ser públicas, salvo las excepciones previstas por ley (art. 2).

Sobre la democratización del modelo, se prevé la participación ciudadana, pautando como inherente al sistema el juicio por jurados -aunque se remite a una ley que así lo regule (arts. 23 y 249), procastinación que merece reparos<sup>17</sup>-. También se habilita la intervención como víctimas de asociaciones intermedias y ONG's (art. 78, inc c); pudiendo las víctimas individuales requerir que sus derechos y facultades sean ejercidos directamente por una asociación registrada conforme a la ley de protección de ayuda a las víctimas, de defensa de

---

<sup>17</sup>- La Asociación Argentina de Juicio por Jurados (AAJJ) señaló que celebra y apoya enfáticamente la reforma del Código Procesal Penal Federal, pero destacó la imperiosa necesidad de que el mismo sea acompañado por una Ley Nacional de Juicio por Jurados.

intereses colectivos o difusos, de defensa de los DD.HH. o especializada en acciones de interés público (art. 81).

Por su parte, la República se preserva habilitando saludables controles sobre las decisiones de los fiscales -cuestión sobre la cual se volverá más adelante-. Adviértase que dicho contralor, incluso, puede ser habilitado por la víctima, sin siquiera constituirse en querellante (arts. 79, inc j, 218, 219 y 237, inc a-).

**d-** Mejora las posibilidades de calidad en la respuesta, pautando como idea rectora la solución de conflictos, dando preferencia a las soluciones que mejor se adecúen al restablecimiento de la armonía entre sus protagonistas y la paz social (art. 22).

Ello se logra a través de la autorización de criterios para la disposición de la acción penal pública por parte del MPF, tantas veces reclamados para brindar respuestas menos violentas y de mejor calidad; soluciones que a la par permitirán atender selectivamente la carga de trabajo y orientar los recursos a la persecución de los hechos más graves y de mayor daño social <sup>18</sup>. De tal modo, con ello y sensatamente, se vira del “paradigma del orden” -que hace eje en la reacción estatal frente al delito como desobediencia a sus leyes-, hacia el “paradigma de gestión de la conflictividad” -que reconoce a las partes y las involucra en la respuesta, procurando que sea de calidad-.

Al respecto, bien se ha optado por criterios de “*legal oportunidad*” <sup>19</sup> (art. 25); previendo el art. 30 los supuestos de disponibilidad de la acción, con algunas prohibiciones expresas <sup>20</sup>. Así, los supuestos previstos, resultan:

**1)** la aplicación de *criterios de oportunidad*, respecto de hechos o personas, que según el art. 31, se autorizan: **1.a-** en los casos de insignificancia o bagatela; **1.b-** cuando la intervención del imputado se estima como de menor importancia; **1.c-** cuando el hecho supone una pena natural, **1.d-** cuando la pena a imponer carece de importancia en relación a la sanción ya impuesta o a la que se espera;

**2)** la *conversión de la acción* (de pública a privada), que según el art. 33 opera a pedido de la víctima, cuando: **2.a-** se aplique un criterio de oportunidad <sup>21</sup>, **2.b-** si el fiscal pide el sobreseimiento al momento de la conclusión de la investigación preparatoria; **2.c-** si se trata de un delito que requiere instancia de parte o de lesiones culposas, con autorización del MPF y sin que exista un interés público gravemente comprometido;

---

<sup>18</sup> - Sobre estas cuestiones me pronuncié en *Los mecanismos de resolución alternativa de conflictos como opción frente a la crisis del sistema de justicia penal*, ponencia presentada en el X° Encuentro Nacional y II° Regional sobre “Acceso a la justicia y el proceso judicial”, celebrado en 2003, en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Ciudad de Buenos Aires y organizado por la Asociación de Mujeres Jueces de Argentina (disponible en [www.restorativejustice.org/articlesdb/articles/6794](http://www.restorativejustice.org/articlesdb/articles/6794)).

<sup>19</sup> - Se trata de la posibilidad de disponer de la acción penal pública, sólo en los casos y bajo las condiciones previstas por ley. No hay facultades discrecionales por parte de los fiscales para suspender, interrumpir o hacer cesar la persecución penal por fuera de esos casos legalmente pautados.

<sup>20</sup> - Se trata de los delitos atribuidos a funcionarios públicos en el ejercicio o en razón de su cargo; cuando se trate de un episodio dentro de un contexto de violencia doméstica, o motivadas en razones discriminatorias; en los supuestos incompatibles con previsiones de instrumentos internacionales, leyes o instrucciones generales del MPF, fundadas en criterios de política criminal.

<sup>21</sup> - Con ello se viabiliza que la víctima, si así lo desea, obtenga justicia en su caso. Adviértase que ello no sucede cuando se acepta la teoría de la insignificancia en el marco del Código vigente, pues tal criterio lleva a adoptar un sobreseimiento.

3) *conciliación*, que según el art. 34 procede entre imputado y víctima, en los casos de delitos con contenido patrimonial<sup>22</sup>, cometidos sin grave violencia sobre las personas o en los delitos culposos, si no existieran lesiones gravísimas o resultado de muerte, y

4) *suspensión del proceso a prueba*, cuyos supuestos nomina el art. 35: **4.a-** cuando el delito prevea un máximo de pena de 3 años de prisión y el imputado no hubiere sido condenado a pena de prisión o hubiera transcurrido 5 años desde el vencimiento de la pena; **4.b-** cuando las circunstancias del caso permitan dejar en suspenso el cumplimiento de la condena aplicable; **4.c-** cuando proceda la aplicación de una pena no privativa de la libertad y **4.d-** respecto del extranjero en situación irregular en el país, detenido en flagrancia o imputado por un delito con pena privativa de la libertad cuyo mínimo no fuere superior a 3 años de prisión, previendo para tales casos como condición de procedencia, y cuando no vulnere el derecho de reunificación familiar, la expulsión del territorio nacional dispuesta judicialmente, con la prohibición de reingreso, que será fijada entre un mínimo de 5 años y un máximo de 15 años<sup>23</sup>.

e- Mediante la garantía de tutela efectiva (art. 12), se revaloriza el interés por la víctima, otorgándosele facultades procesales que se exhiben novedosas en nuestro régimen federal.

De entre ellas, destaca el derecho a intervenir en el proceso (art. 79, inc. d); a ser informada de los resultados del procedimiento (art. 79, inc. e); a ser escuchado antes de cada decisión que implique la extinción o suspensión de la acción si así lo solicita (art. 79, inc. h); pudiendo también requerir la revisión de la desestimación, del archivo, de la aplicación de un criterio de oportunidad o del sobreseimiento -arts. 79, inc j, 218, 219 y 237, inc a-). También en la etapa de ejecución, tiene derecho a ser informada de la iniciación de todo planteo en el que se pueda decidir alguna forma de liberación anticipada del condenado o la extinción de la pena o la medida de seguridad, siempre que lo hubiera solicitado expresamente ante el MPF (art. 325)

Asimismo, para fortalecer a la víctima, se prevé la posibilidad de que pueda nombrar abogado de confianza, o se prevé el derecho a recibir asistencia técnica de la oficina de asistencia a las víctimas del Ministerio Público (art. 80), o de asociaciones especiales de la sociedad civil, quienes pueden ejercer directamente los derechos de la víctima por solicitud de ésta (art. 81).

---

<sup>22</sup> - Supone admitir la reparación económica como forma de solución del conflicto penal. A la reparación, como tercera vía, me referí en *La reparación como adecuada herramienta de política criminal frente a la crisis del principio de legalidad*, ponencia presentada en el "Primer Congreso Argentino de Ciencias Penales", celebrado del 3 al 6 de septiembre de 1996, en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Ciudad de Buenos Aires, organizado por el INECIP.

<sup>23</sup> - Esta previsión ha despertado reacciones: tanto el CELS, a través de su Director Ejecutivo Gastón Chiller; como la Asociación Pensamiento Penal, por intermedio del abogado Nicolás García, cuestionaron esta posibilidad, atribuyéndole contenido xenófobo y un avance indebido contra la decisión de expulsión a través de la autoridad migratoria (<http://www.infobae.com/2014/10/30/1605431-el-cels-objeto-la-expulsion-los-extranjeros-desvia-la-atencion>). También desde INECIP se han formulado cuestionamientos, entendiendo que dichas previsiones "corresponde que sean adecuadas y concordantes con la avanzada legislación migratoria nacional; ámbito en el cual se deberían regular estas cuestiones, atendiendo a las particularidades de la materia. Aun privilegiando la voluntad de los imputados y de forma previa a una sentencia de condena, los procedimientos de expulsión no pueden desconocer los derechos reconocidos por la CN y el Derecho Internacional de los DD.HH." (INECIP, *Primer histórico paso hacia la reforma procesal penal federal*, comunicado del 22/10/14).

f- El proyecto define el rol del querellante como *autónomo* (arts. 12, 85 y 237, inc b), co-ejerciendo de tal modo la acción penal con el Ministerio Público Fiscal de manera conjunta. Con ello, se supera la polémica que hoy se viene dando sobre su posible carácter adhesivo en la etapa instructoria e intermedia, criterio que ha sido sostenida por algunos jueces de la Cámara Federal de Casación Penal y de la Cámara del Crimen de la Capital Federal, quienes en contraposición con el carácter autónomo que para la etapa de debate afirmara la Corte Suprema en el fallo “*Santillán*”, del 13/08/98, exigen para considerar un recurso del querellante en la instrucción, que dicha parte sea acompañada por el Ministerio Público Fiscal, mediante la adhesión del Fiscal ante la Cámara a su recurso.

En la misma dirección y como innovación para el régimen federal, se le otorga al querellante la posibilidad de que asuma en exclusiva el ejercicio de la acción penal mediante la conversión de la acción pública en privada (art. 33); habilitándose expresamente a que pueda abrir la instancia de juicio, sin que prosiga interviniendo el fiscal (arts. 237, inc b y 239).

También se lo legitima para que pida la prisión preventiva o medidas de coerción (art. 177) <sup>24</sup>, superando las previsiones del modelo vigente, en el cual la introducción del querellante (no previsto en el proyecto original de Levene), estuvo condicionada a que no participe en cuestiones vinculadas a la libertad.

g- El nuevo ordenamiento proyectado apunta a la centralidad del juicio, rompiendo la lógica tradicional de mera reproducción en éste de la prueba reunida en la instrucción.

Ya no existirá el expediente judicial que hasta ahora ritualizamos. Asoma la desformalización y desacralización. Con ese norte, aparecen los legajos de investigación de las partes: así, se prevé la confección del legajo de investigación del fiscal, que tiene por objeto preparar sus planteos (art. 197, 1° párr.) y al cual puede acceder la defensa luego de la formalización de la investigación (art. 197, 2° párr.); siendo que el juez tiene absolutamente vedado el acceso a dicho legajo (art. 197, 1° párr., *in fine*).

También las demás partes pueden recolectar por sí las pruebas que consideren necesarias -como materialización concreta del principio de igualdad de armas-, siendo que la prueba de la querrela se incorporará como anexo al legajo del MPF; mientras que la defensa tendrá su propio legajo (art. 128, inc. b).

Vale destacar que el legajo de la defensa no es público para las restantes partes, pero su información puede ser presentada al MPF durante la IPP; utilizada en las audiencias preliminares para avalar sus pretensiones o al momento de la audiencia de control de la acusación (art. 200, 3° párr.)

Finalmente, el art. 198 señala que las actuaciones de la investigación preparatoria no tendrán valor para fundar la condena del acusado; indicando que podrán invocarse para solicitar o fundar una medida cautelar, plantear excepciones e instar el sobreseimiento.

---

<sup>24</sup> - Tal es la posición que sostuve, a partir de la garantía de tutela judicial efectiva en *El derecho fundamental del ciudadano a querrelar y su facultad recursiva. Derivaciones de los estándares fijados por la Comisión Interamericana de DD.HH. y de las garantías de “tutela judicial efectiva” y “doble instancia”*, publicado en La Ley, del 8/2/05, ps. 2/6.

**h-** Se introduce la oralidad plena en la instrucción <sup>25</sup>, trascendiendo largamente la reforma de la ley 26.374, del 21/5/08, que sólo la impuso en el código vigente para la sustanciación de los recursos.

Este nuevo y revolucionario modelo adopta esta práctica de manera masiva, edificando la investigación sobre el sistema de audiencias, con oralidad y concentración para resolver las principales cuestiones que en el proceso se suscitan. Incluso, para ciertos casos se prevén audiencias unilaterales (v.gr. arts. 201 y 220).

Ello supone el ingreso a la categoría de cambios que Ángela Ledesma denomina de *tercera generación*<sup>26</sup> -como modo de civilizar el proceso penal, como forma de humanizarlo<sup>27</sup> -.

Sin dudas *oralizar* la instrucción, luce una posición de vanguardia, que reporta beneficios. Al respecto, desde el INECIP bien se ha puesto de resalto que el uso de audiencias orales y públicas desde el inicio del proceso en lugar de la tramitación de expedientes ha demostrado a nivel nacional y regional que es la mejor herramienta hoy disponible, porque: **a)** es el método más rápido; **b)** brinda mejor información a los jueces para decidir, porque escucha directamente a las partes; **c)** produce menos apelaciones que el procedimiento escrito; **d)** aumenta la posibilidad de acuerdos tempranos, por lo que más causas terminan antes; **e)** las víctimas participan y son oídas directamente por el juez, si lo desean y **f)** hace una justicia más transparente, porque los medios de prensa y toda la sociedad se informan de manera directa e inmediata (en la audiencia) del modo en que los fiscales investigan y acusan, de los argumentos de la defensa y de las razones de los jueces al decidir<sup>28</sup>.

Precisamente, Binder señala que “la utilización de audiencias orales y públicas para resolver todos los litigios previos al juicio mismo es una de las mejores formas de introducir una práctica masiva totalmente contraria a la tradición inquisitorial, con gran beneficio para la celeridad y eficiencia del proceso penal mismo. Esta forma de organizar el litigio, por otra parte, hace nacer verdaderamente la función jurisdiccional durante la etapa preparatoria, alejándola del paradigma del juez instructor y llevándola hacia sus verdaderas tareas de control y resolución, sin comprometerse en la investigación del caso”<sup>29</sup>.

Sin perjuicio de los indudables beneficios que reporta la oralidad, no se puede dejar de señalar que el cambio de modelo debe implicar necesariamente la reorganización de los recursos humanos para poder atender con eficiencia esta nueva forma de abordar los casos.

Es que el actual esquema de trabajo, supone un fiscal que desde la sede de la fiscalía, gestiona, con su equipo de trabajo, el trámite de diversos expedientes, elaborando dictámenes escritos. En cambio, la escenografía de la oralidad, lo sacará de su despacho; dejando en sus

---

<sup>25</sup> - En este proyecto de código, la oralidad es consagrada como uno de los principios del proceso acusatorio (art. 2).

<sup>26</sup> - Ángela Ledesma, *La Reforma Procesal Penal*, ed. Nova Tesis, 2005, p. 33 y ss.

<sup>27</sup> - Luciano Hazán, *La introducción de audiencias preliminares para la humanización del proceso penal*, “Revista Sistemas Judiciales”, N° 14, CEJA, 2010, ps. 177/8. Adelantó opinión en *El plan piloto para la profundización del sistema acusatorio en Mar del Plata*, “NDP”, t. 2006-A, p. 278.

<sup>28</sup> - INECIP, *Reforma del Código Procesal Penal: hacer sin hacer*, 6/4/10 ([www.inecip.org](http://www.inecip.org)).

<sup>29</sup> - Binder, *La fuerza de la inquisición y la debilidad de la República*; en “Política Criminal Bonaerense”, Revista del INECIP, Pcia. de Bs. As.; también disponible en [www.inecip.org](http://www.inecip.org), Centro de Documentación, Reforma de la Justicia Penal.

oficinas una cantidad de trabajo que debe ser procesado en tiempo y forma, por ese equipo de trabajo, que ya no tendrá al fiscal presente con la misma disponibilidad que hoy el sistema escritural de la instrucción permite <sup>30</sup>.

i- El código proyectado prevé saludables mecanismos de control para las decisiones de fiscales, cuya ausencia en el código vigente constituye, a mi entender, uno de los temas más preocupantes, poniendo en peligro los valores republicanos <sup>31</sup>.

En este nuevo modelo existe control de la desestimación, del archivo o de la aplicación de un criterio de oportunidad dispuesta por el representante del MPF, activado por la víctima (sin que tenga que constituirse en querellante) y a cargo del fiscal superior (arts. 218 y 219).

Del mismo modo, a través del fiscal revisor y a instancia de la víctima, procede el control respecto del sobreseimiento solicitado (art. 237 inc. a) <sup>32</sup>.

Por su parte, el art. 238 establece la necesidad de un acuerdo de fiscales, disponiendo que en los casos en que se trate de delitos de trascendencia pública, crimen organizado o cuando hayan intervenido funcionarios públicos, para solicitar el sobreseimiento, el representante del MPF debe contar con el acuerdo del fiscal revisor.

Asimismo, también se prevén mecanismos de control jurisdiccional sobre ciertas decisiones del fiscal. De tal modo, el art. 223 prevé el control por el juez sobre el acceso a la investigación previa a la formalización; en tanto que el art. 227 habilita idéntico control respecto de la negativa a producir prueba.

j- Mejora el modelo actual de medidas de coerción (no implicando la aprobación de sus normas un necesario endurecimiento del esquema de encarcelamiento preventivo, como discursivamente se ha invocado <sup>33</sup>).

En esta dirección, se erradica el instituto de la excarcelación, que invierte la regla general de libertad. De tal modo, bajo esta directriz, ya no se trata de detener y luego excarcelar, sino de decidir en qué casos corresponde la prisión preventiva <sup>34</sup>.

Desde tal promisorio punto de partida, entre los avances, cabe señalar:

---

<sup>30</sup> - En tal sentido, la ampliación de la planta de las Fiscalías no resulta una solución al problema, pues si no se multiplican los representantes del Ministerio Público Fiscal con legitimación para asistir a audiencias y tomar decisiones en forma personal, el modelo enfrentará “cuellos de botella” inevitables, con costas para el servicio de justicia.

<sup>31</sup> - Repetidamente me ocupé de esta cuestión. Así, en *La consulta al Fiscal General como debido control del dictamen fiscal desestimatorio*, publicado en “L.L.”, del 18/12/01, ps. 1/4 y en *La necesidad de mecanismos de control sobre las decisiones del Fiscal –Inexplicable falta de previsión en el C.P.P.-*, en Revista de Derecho Penal y Procesal Penal N° 6, LexisNexis, febrero 2005, ps. 3/12. Volví en *Recursos y otros remedios para el control de las decisiones de Jueces y Fiscales*, Ad Hoc, 2008, reproduciendo allí un proyecto de ley para el cual, junto a Cafferata Nores, hemos prestado asesoramiento a los diputados que lo presentaron (ob. cit., ps. 120/1).

<sup>32</sup> - Según la misma norma, también tiene opción de presentarse como querellante, oponerse al sobreseimiento requerido y formular acusación.

<sup>33</sup> - La política de “mano dura” en materia de encarcelamiento preventivo está en contraposición con los lineamientos que traza el sistema interamericano de DD.HH.: como síntesis de todos ellos, cabe reparar en las Recomendaciones que efectuara la Comisión Interamericana de DD.HH., el 30/12/13, con la aprobación del “Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas”, elaborado bajo la dirección del Relator para las Personas Privadas de Libertad.

<sup>34</sup> - Éste ha sido un avance que proporcionara el Código de Córdoba de 1991, contemplando los institutos de prisión preventiva y cesación de prisión preventiva. Con ello, se hace eje en invertir el esquema y comenzar por reconocer, como regla, la situación de libertad durante el proceso a toda persona a quien se le atribuya la participación en un delito, pudiendo restringírsela de modo excepcional y mientras sea indispensable. Así, pierde todo protagonismo el instituto de la excarcelación -que asume rol estelar en los códigos tradicionales-, suscribiendo una regulación que supone un giro copernicano. Vale recordar que Cafferata Nores, iniciaba su monumental obra *La Excarcelación*: “Apostando a que la palabra ‘excarcelación’ desaparezca en poco tiempo más de nuestro vocabulario”.

1) se prohíbe al juez aplicar medidas de coerción de oficio (art. 176 y 190);

2) se legitima al querellante a requerirlas (art. 177);

3) se impone que se decida en audiencia oral, con la prueba que aporten las partes y la información que surja de un informe que elaborará la Oficina de Medidas Alternativas y Sustitutivas<sup>35</sup>(art. 190); órgano que también tendrá a cargo la supervisión de las alternativas que se impongan (art. 182).

4) Se prevén casos de intolerabilidad de la prisión preventiva (art. 185, último párrafo):  
\* cuando por las características del hecho y las condiciones personales del imputado pudiera resultar de aplicación de una condena condicional<sup>36</sup>; \*en los delitos de acción privada y \*cuando se trate de hechos cometidos en el ejercicio de la libertad de expresión o como consecuencia de la crítica en cuestiones públicas<sup>37</sup>.

5) Asimismo, se contempla una nómina de alternativas a la prisión preventiva, ninguna de las cuales se aparta de la lógica cautelar (riesgo de fuga o de entorpecimiento)<sup>38</sup>. Entre ellas, son novedad en nuestro medio -existiendo ya en varias provincias-, la obligación de someterse al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada; la retención de documentos de viaje y la vigilancia del imputado mediante algún dispositivo electrónico de rastreo o posicionamiento de su ubicación física (art. 182,incs. b-, e- e i-).

6) También en materia de caución económica, como innovación, se admite la sustitución mediante la contratación de un seguro de caución (art. 179).

7) Asimismo, se avanza sobre el tiempo de duración de la medida de coerción. Es que al momento de requerir su imposición, se debe indicar su plazo de duración (art. 187, inc. c); siendo que en la audiencia el MPF deberá especificar ese plazo de duración y el plazo requerido para llevar adelante la investigación penal preparatoria; siendo que si sólo la requirió el querellante, debe exponer la duración de la medida reclamada (art. 190).

En igual dirección, la resolución que impone una medida de coerción debe indicar el plazo por el cual se establece y a su vencimiento, previa audiencia, el juez decidirá si corresponde o no su extensión (art. 190).

8) Por otro lado, se prevé que las partes pueden en cualquier momento solicitar la revisión de la medida de coerción (art. 190), reafirmando así el carácter provisorio que revisten y habilitando la posibilidad de generar controles periódicos, a instancia de parte.

9) Finalmente, como todos los códigos modernos, nomina los indicadores de riesgo de fuga y de entorpecimiento de la investigación, orientando la decisión sobre la imposición de prisión preventiva al señalar en el art. 185 que *“corresponde el dictado de la prisión preventiva en función de la gravedad de las circunstancias, naturaleza, conmoción social del hecho y de las condiciones del imputado”*. Es esta norma la que ha despertado mayor polémica y posiciones reaccionarias, absolutamente lógicas: es que tales fundamentos se

---

<sup>35</sup> - Sobre la importancia de este órgano se volverá más adelante: ver apartado *m-*.

<sup>36</sup> - Esta es una consecuencia directa e indiscutible de la vigencia del principio de proporcionalidad, que determina que la medida de coerción no pueda ser más grave que la pena que se espera en definitiva.

<sup>37</sup> - Estos dos últimos casos son decisiones de política criminal y como tales opinables.

<sup>38</sup> - A diferencia de lo que hoy sucede en los arts. 310 y 311 bis del código vigente, que prevén inhabilitaciones preventivas cuyo fundamento es el riesgo de reiteración delictiva.

hallan en crisis. Centralmente, el argumento de “*conmoción social*” (alarma social), que es un motivo que se encuentra absolutamente proscripto por el sistema interamericano de DD.HH.<sup>39</sup>.

En cuanto a los indicadores de fuga nominados, surgen del art. 188: se trata del arraigo (inc. a-); de las circunstancias y naturaleza del hecho, la pena que se espera como resultado del procedimiento y la posibilidad de declaración de reincidencia (inc. b-)<sup>40</sup> y del comportamiento del imputado durante el procedimiento, en particular si incurrió en rebeldía, o si ocultó o proporcionó falsa información sobre su identidad o domicilio (inc. c-).

Por su parte, las pautas de entorpecimiento de la investigación, las nomina el art. 189: destruir, modificar, ocultar, suprimir o falsificar elementos de prueba (inc. a-); influir para que testigos o peritos informen falsamente o se comporten de manera desleal o reticente (inc. b-) e inducir a otros a realizar tales comportamientos (inc. c-).

k- Consagra procedimientos especiales, algunos de los cuales permiten mecanismos abreviados. De tal modo, los arts. 288 a 290, prevén el *juicio abreviado* (cuando el MPF estime suficiente una pena privativa de libertad menor a 6 años y el imputado acepte los hechos, los antecedentes de la investigación preparatoria y manifieste su conformidad con la aplicación del procedimiento).

Por su parte, el art. 291 permite como procedimiento abreviado un “*acuerdo parcial*”, en el cual las partes acuerdan sobre los hechos y solicitan un juicio sobre la culpabilidad y la penal.

Asimismo, el art. 292 prevé la posibilidad de *juicio directo*, que se acuerda en la audiencia de formalización de la investigación preparatoria.

Finalmente, los arts. 293/6 contemplan el *procedimiento especial para procesos complejos*, que procede frente a las características del hecho, al elevado número de imputados o de víctimas, casos de delincuencia organizada o transnacional, que se aplica a solicitud de cualquiera de las partes. Dicho procedimiento produce efectos sobre los plazos (art. 294); autorizando el art. 296 a designar investigadores bajo reserva (agentes encubiertos).

l- Establece plazos máximos de duración de la investigación preliminar y del total del proceso; estableciendo mecanismos de control sobre su extensión. En tal sentido, el art. 18

---

<sup>39</sup> - Hoy, monolíticamente, la Corte y la Comisión Interamericana de DD.HH. sólo admiten riesgo de fuga y de entorpecimiento como fundamentos exclusivos de la prisión preventiva. La Corte Interamericana lo ha afirmado en las sentencias “*Suárez Rosero*”, del 12/11/97; “*Tibi*”, del 7/9/04; “*Palamara Iribarne*”, del 22/11/05; “*López Álvarez*”, del 1/2/06; “*Yvon Neptune*”, del 6/5/08; “*Bayarri*”, del 30/10/08; “*Usón Ramírez*”, del 20/11/09; “*J. vs Perú*”, del 27/11/13 y “*Norín Catrimán*”, del 29/5/14. Por su parte, la Comisión Interamericana lo afirmó en el Principio III.2 de los *Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, del 13/3/08; así como en el *Informe 86/09*, del 6/8/09, donde ha sido más contundente, pues sus párrs. 84 y 141, disponen, respectivamente: “...se deben desechar todos los demás esfuerzos por fundamentar la prisión durante el proceso, por ejemplo, en fines preventivos como la peligrosidad del imputado, la posibilidad de que cometa delitos en el futuro o la repercusión social del hecho...”, agregando “en ningún caso la ley podrá disponer que algún tipo de delito quede excluido del régimen establecido para el cese de prisión preventiva o que determinados delitos reciban un tratamiento distinto respecto de los otros en materia de libertad durante el proceso, sin base en criterios objetivos y legítimos de discriminación, por la sola circunstancia de responder a estándares como ‘alarma social’, ‘repercusión social’, ‘peligrosidad’ o algún otro. Esos juicios se fundamentan en criterios materiales, desvirtúan la naturaleza cautelara de la prisión preventiva al convertirla en una verdadera pena anticipada, pues el predicamento de que todos los culpables reciban pena presupone, precisamente, la previa declaración de su culpabilidad”.

<sup>40</sup> - Estas pautas, presentes en la mayoría de los códigos provinciales más modernos, son controversiales (al igual que las previstas en el art. 185 del proyecto) y ello ha llevado a que, por ej., el novel código de Neuquén no prevea normativamente ningún indicador.

indica que toda persona tiene derecho a una decisión judicial definitiva en tiempo razonable, conforme los plazos establecidos en el código.

Al respecto, el art. 113 establece que todo proceso tendrá una duración máxima de 3 años, contados desde la formalización de la investigación preparatoria (lo mismo dispone el art. 221), no computando el tiempo que insuma la resolución de un recurso extraordinario federal.

Atendiendo a la etapa preparatoria, el código fija plazos máximos para la investigación previa a la formalización: el art. 220 fija ese plazo en 90 días, con la posibilidad de un prórroga de 90 días más, autorizada por el juez; siendo que sobre tal etapa previa, el art. 223 indica que el juez, a pedido de parte, puede fijarle un plazo.

En cuanto a la investigación preparatoria, el art. 232 señala que tendrá una duración máxima de un año desde la formalización de la investigación; siendo que el imputado o el querellante podrán solicitar al juez que fije un plazo menor si no existiera razón para la demora.

Asimismo, el art. 233 permite que con anterioridad al vencimiento, el representante del MPF, el querellante o el imputado, soliciten al juez una prórroga de la etapa preparatoria, que se resuelve en audiencia, fijándose la prudencialmente y que nunca podrá exceder de 180 días contados desde la fecha en que la audiencia en la que se resuelve tenga lugar.

Vale señalar que para los procesos complejos en los que se aplica el procedimiento especial de los arts. 293/6, se extienden los plazos en los términos previstos en el art. 294.

Finalmente cabe destacar que, más allá de resultar ponderable la fijación de tiempos máximos y mecanismos de control, la única respuesta que el modelo prevé para los vencimientos es la responsabilidad funcional de jueces y fiscales<sup>41</sup>; no inclinándose por otras consecuencias legales, como pueden ser el sobreseimiento; la anulación; la atenuación en la graduación de la eventual penal; la prescindencia de pena o la indemnización al justiciable por el daño causado al violar el plazo razonable del proceso, siendo todas ellas soluciones que integran el menú de los sistemas normativos comparados<sup>42</sup>.

**II-** Introduce el debate en dos fases: declaración de culpabilidad y juicio de mensuración de pena (arts. 250, 269 y 270), poniendo visibilidad en la determinación judicial de la sanción, que tradicionalmente no es objeto de amplio debate y, por regla, carece de desarrollo mayormente personalizado en la fundamentación de las sentencias.

**m-** Se nutre para su implementación de estructuras que optimizan la organización, en pos de un mejor servicio de justicia. Así, el proyecto alude a los servicios de:

- la *Oficina Judicial*, que permitirá organizar todas las tareas administrativas relativas a los jurados; organizar las audiencias, dictar los decretos de mero trámite, ordenar las comunicaciones, disponer la custodia de efectos, llevar los registros y estadísticas, dirigir al personal auxiliar, informar a las partes y colaborar en todos los trabajos materiales que los

---

<sup>41</sup> - Ver al respecto el apartado *n-*.

<sup>42</sup> - Daniel Pastor en su tesis doctoral, *El plazo razonable en el proceso del Estado de Derecho*, Ad-Hoc, se encarga de relevar estas distintas formas de respuesta, colocando la responsabilidad funcional y penal de los funcionarios como una más de las posibles consecuencias, no siendo a su juicio la más indicada.

jueces le requieran (art. 57). Ello supone, liberar a los jueces de tareas administrativas, que hoy consumen una buena parte de su tiempo y que destinan a tomar decisiones que no resultan de naturaleza jurisdiccional, malversando recursos.

Esta oficina, conforme el art. 331, también tendrá a su cargo el control de las reglas de conducta impuestas en la sentencia, cuyos resultados pondrán a disposición de las partes para que efectúen sus peticiones; dejando constancia periódicamente sobre el cumplimiento de tales reglas; siendo que, de advertir un incumplimiento, lo debe poner en conocimiento de las partes. También pareciera que será la encargada de cumplir con la supervisión de las reglas de conducta que se imponen con la suspensión del juicio a prueba (confr. art. 35)

- la *Oficina de Medidas Alternativas y Sustitutivas* (OMAS), constituye una estructura con origen en los '60 en EE.UU., para paliar las desigualdades que genera el régimen de fianzas y su implementación hoy resulta promovida en la región <sup>43</sup>, atendiendo a los beneficios que reporta <sup>44</sup>.

Sin dudas bien podrían asumir las últimas funciones señaladas en relación a la Oficina Judicial; siendo que en el proyecto del Código en debate la OMAS aparece como indispensables a la hora de decidir la aplicación de una medida de coerción (sea prisión preventiva o una alternativa), pues según dispone el art. 190, para mejorar la calidad de tal debate debe confeccionar un informe sobre las condiciones personales y circunstancias que permitan discutir a las partes respecto de la libertad del imputado. También cobra protagonismo central para el control sobre el cumplimiento de las medidas alternativas a la prisión preventiva aplicadas, pues tal función también se encuentra a su cargo (art. 177).

- la *Oficina de la Víctima*, en la órbita del Ministerio Público (art. 80), como órgano de acompañamiento, contención y asesoramiento de la víctima, a fin de fortalecerla y empoderarla.

**n-** Finalmente, vale destacar que, como principio, se establece la responsabilidad de jueces y fiscales frente al incumplimiento de sus funciones.

Así, por ej., el art. 18 señala que el retardo en dictar resoluciones o las dilaciones indebidas reiteradas, constituirán falta grave y causal de mal desempeño de los magistrados.

Lo mismo sucede con la delegación de funciones jurisdiccionales a la Oficina Judicial (art. 57); siendo que los jueces también incurrirán en falta grave y causal de mal desempeño si

---

<sup>43</sup> - Para las claves de su implementación y funcionamiento es neurálgico el *Manual de Servicios de Antelación al Juicio*, publicado por el CEJA, en 2011; proponiendo INECIP un proyecto de reglamento (INECIP, *El estado de la prisión preventiva en la Argentina*, ps. 106/110).

<sup>44</sup> - Un análisis, relevando las experiencias de implementación en Ecuador, Costa Rica y México, ha sido efectuado por Martín Schönteich y Denise Tomasini Joshi, *Programas de Medidas Cautelares -experiencias para equilibrar presunción de inocencia y seguridad ciudadana*, Open Society Institute, México, 2010. Allí, entre los beneficios, relevan: **1) ventajas procesales:** **a-** protegen la presunción de inocencia; **b-** incrementan las posibilidades de que el imputado se someta a juicio; **2) ventajas para la comunidad:** **a-** el imputado continúa trabajando; **b-** ayuda o impide la exposición a un entorno carcelario de convivencia con delincuentes, **c-** fomenta la integración familiar y **3) ventajas institucionales:** reduce el hacinamiento y los costos operativos de las cárceles (ob. cit., ps. 21/22). Sobre estas estructuras y sus beneficios, también se pronuncian Javier Carrasco Solís (*Servicios de Evaluación de Riesgos y Supervisión. Mecanismos para el manejo de las medidas cautelares*), Tobías José Podestá y Carolina Villadiego Burbano (*Servicios de Antelación al Juicio. Una alternativa para disminuir los índices de prisión preventiva en la región*) -ambos trabajos publicados en "Revista Sistemas Judiciales", N° 14, 2010, CEJA/INECIP, ps. 12/18 y 19/25, respectivamente-.

frente a un pedido de revisión de una medida cautelar privativa de libertad, no actúa dentro de los plazos fijados y luego del pronto despacho (art. 194)

Por su parte, el art. 113 establece que el incumplimiento del plazo máximo de duración del proceso, hará incurrir al juez y al representante del MPF en falta grave y causal de mal desempeño. Del mismo modo, el art. 115 señala que la demora de los jueces con funciones de revisión, si no resuelven tras 5 días luego del pronto despacho presentado, incurrirán en falta grave y causal de mal desempeño.

Asimismo, el art. 232 establece que el incumplimiento del plazo máximo de duración de la etapa preparatoria constituirá falta grave y causal de mal desempeño del representante del MPF. En igual sentido, si se aplica la prórroga prevista en dicha norma y fenece el nuevo plazo sin que se formule acusación, el juez procederá a intimar a los órganos requirentes para que se expidan, bajo apercibimiento de falta grave o causal de mal desempeño.

En principio, parece sensato que como reaseguro para el acabado cumplimiento de las normas procedimentales, que se prevean sanciones para los jueces y fiscales que las incumplan.

Sin embargo, lejos de pretender el amparo en justificaciones corporativas indebidas, vale advertir que si ello se prevé normativamente como lo hace el proyecto; lo lógico y aún más sensato, será también dotar a los operadores de los recursos necesarios y una distribución de trabajo equitativa, que razonablemente permita de manera sustentable en el tiempo, que cada magistrado y funcionario pueda atender adecuadamente la carga de trabajo asignada, asumiéndola con la responsabilidad inherente a su función y en pleno respeto al Alto Ministerio confiado, con serias posibilidades de éxito y dentro de los plazos legalmente previstos.

Es que de lo contrario, si en razón de una implementación deficiente, el esquema legal propuesto resultare de utópico cumplimiento, se configuraría un triste y dramático escenario, que nos enfrentará a la disyuntiva de volver al esquema de sanciones en meramente simbólico (perdiendo con ello su función de garantía para los ciudadanos involucrados en el proceso); o a decidirse por aplicar las sanciones previstas, habilitando en algunos casos mecanismos de juzgamiento de magistrados que seriamente carecerían de posibilidades fácticas (por no poseer el don de la ubicuidad) de cumplir con la ley.

Adviértase que en tal dramático contexto, paradójicamente, ambas opciones resultarían igual de peligrosas y detestables para el juego de vida democrático y republicano; con nula contribución en la edificación de un mejor servicio de Justicia.

### **V) Conclusión:**

Relevados como han quedado los aspectos más sobresalientes del digesto sometido al debate parlamentario, cabe aquí reiterar mi más honesto y ferviente aval al proceso de reforma instalado, pues el proyecto de ley en consideración tiene méritos suficientes como para ser aprobado, respondiendo a los estándares más modernos y vanguardistas de la región, llevando bondades compartidas por la Academia, con un alto grado de consenso. Ello, claro está, sin

perjuicio de que puedan dirigirse críticas puntuales a ciertas normas específicas y que, como todo digesto, resulte susceptible de algunas mejoras normativas.

Sentado ello, sin embargo, el último tópico abordado mueve a una reflexión final: no sólo habrá que reparar en las normas del Código Procesal Penal que puedan ser aprobadas; sino, centralmente, en las leyes de implementación. Ellas, deben reordenar las estructuras y agencias judiciales, reasignar recursos y funciones, distribuyendo equitativamente las cargas de trabajo, para permitir que las disposiciones procesales en debate –las que sin dudas suponen un sistema moderno y ágil-, logren cumplir con el estándar de la doble eficacia (de respetar garantías y de asegurar eficiencia en la investigación y castigo del delito).

Sólo así se construirá un modelo de justicia penal verdaderamente exitoso, que esté a la altura de las expectativas que tan histórica modificación representa para nuestra necesitada sociedad, que clama y merece una Justicia de calidad, presta, pronta y cumplida.