

Oficinas judiciales en La Pampa (Argentina): Proyecciones y realidades de una reforma en marcha

María E. Schijvarger

Abogada. Jefa de la Oficina Judicial de la 1° Circunscripción Judicial de la Provincia de La Pampa. Maestrando de la Maestría en Ciencias Penales de la Universidad Nacional de La Pampa. Ex gerente del departamento de Impuestos y Aduana de Ernst & Young Argentina.

Francisco G. Marull

Magister en Ciencias Penales. Profesor adjunto Derecho Procesal Penal Universidad Nacional de La Pampa. Becario del CEJA en la segunda edición del Programa Interamericano de Formación de Capacitadores para la Reforma Procesal Penal. Integrante de la Comisión Redactora y Revisora del nuevo Código Procesal Penal para la provincia de La Pampa (Ley Provincial N° 2287). Docente y referente en la provincia de La Pampa del INECIP.

I. Introducción

Luego de muchos años de idas y vueltas, prórrogas y postergaciones, finalmente, comenzó a regir en todo el ámbito de la provincia de La Pampa la Ley N° 2287 “Sustituyendo y modificando el Código Procesal Penal de la Provincia de La Pampa” y así, en virtud de lo previsto en la Ley 2575, el nuevo ordenamiento procesal comenzó a aplicarse a todos los hechos ocurridos en el territorio provincial a partir del 1° de marzo de 2011.

Para ello, el camino transitado se inició en el año 1996, cuando profesores de la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas de la Universidad Nacional de La Pampa, encabezados por el Dr. José María Meana, realizaron un trabajo de investigación con el objetivo de redactar un proyecto de Código Procesal Penal para la provincia que puesto a disposición del Poder Ejecutivo provincial en aquel momento, no produjo mayores avances hasta el recambio de autoridades ocurrido en el año 2003.

El nuevo gobernador de la provincia, Ingeniero Carlos Verna, rescató dicho trabajo e introduciendo al anteproyecto original algunas modificaciones, reimpulsó su discusión y en mayo de 2004, durante el “Primer Encuentro Hispano Americano de Cortes de Justicia”, realizado en la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas de la Universidad Nacional de La Pampa, hizo público su compromiso de impulsar el proyecto de reforma.

El proyecto fue presentado al Poder Legislativo para su tratamiento y debate, donde previa ronda de consultas con los distintos sectores involucrados en la cuestión, se abrió una ardua y pormenorizada discusión en el seno de la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia. Como fruto de esos debates el día 7 de septiembre de 2006 se aprobó por unanimidad en general y por mayoría en particular la Ley 2287 “Sustituyendo y modificando el Código Procesal Penal de la Provincia de la Pampa”. La misma ley prorrogaba su entrada en vigencia para el mes de septiembre de 2008, circunstancia que se vio nuevamente aplazada para el 1° de septiembre de 2009 mediante

el dictado de la Ley 2418. El 27 de agosto de 2009 la Cámara de Diputados de la provincia, hizo lugar a la prórroga pedida por el Superior Tribunal de Justicia, pero no por tiempo indefinido como se solicitaba, sino por el término de un año, postergándose nuevamente la entrada en vigencia de la Ley 2287 (Código Procesal Penal), con seguimiento permanente de la Cámara, a la que el STJ y el Ministerio de Gobierno Justicia y Seguridad debían informar bimestralmente los avances realizados. Transcurrida la prórroga acordada, el Poder Legislativo concedió la última postergación para el mes de marzo de 2011.

El largo tiempo transcurrido entre que se comenzara a estudiar la modificación legal en cuestión y su efectiva aplicación hizo que en su génesis influyeran ordenamientos procesales de distintas generaciones. Así en su letra podemos identificar una clara filiación e inspiración en paradigmáticos ordenamientos procesales de la primera generación del proceso de reformas que desde principios de la década del ochenta trabajosamente se viene imponiendo en nuestra región, como: el código modelo para Iberoamérica (1989), el código Maier para la provincia de Chubut (1999, Ley 4566, nunca implementada), el código de la provincia de Córdoba (1992), el Código Procesal Penal de la provincia de Mendoza (1.999) y el Código Procesal Penal italiano (1988).

Pero al mismo tiempo, también podemos encontrar en la versión finalmente adoptada por el legislador provincial una fuerte impronta de uno de los códigos más influyentes de los denominados de segunda generación: el Código Procesal Penal chileno (2000). Recordemos que como consecuencia del análisis y relevamiento de los resultados obtenidos en los procesos reformistas de primera generación, aparecen una nueva serie de códigos cuya carta de presentación fue el interés y el esfuerzo invertidos en desmontar la “centralidad

del expediente como metodología de trabajo judicial”¹ a partir de un modelo de gestión adecuado al nuevo paradigma procesal. En tanto que aquellas fueron las mayores deficiencias detectadas en las experiencias relevadas.

Es en este contexto en el que se determina la incorporación en el código finalmente aprobado en nuestra provincia de una de las variables más innovadoras y potencialmente más desestructurantes del inconsciente inquisitivo que inevitablemente aún prima en todo el sistema y fundamentalmente en sus operadores. Hablamos, sin dudar, de las audiencias de formalización o multipropósito, que ya habían demostrado, y la experiencia en nuestra provincia lo confirma², que resultan la mejor manera de desplazar las prácticas escriturales características del modelo inquisitorial y determinantes de la mencionada centralidad del expediente como metodología de trabajo a través de la oralización de las etapas previas al juicio oral.

Ahora bien, estas innovaciones requerían, para no quedar tan sólo en una ambiciosa y simbólica expresión de deseos, de una estructura de funcionamiento que acompañara y permitiera una dinámica de gestión del flujo de trabajo que hiciera posible la realización de muchas más audiencias de las que se venían haciendo en el código mixto (sólo las de juicio oral).

Así es que se incorporó al nuevo ordenamiento la figura de la Oficina Judicial, como núcleo de atracción de las responsabilidades

1 Vargas Viancos, Juan Enrique, “La nueva generación de reformas procesales penales en Latinoamérica”, ponencia presentada en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/sisjur/penal/pdf/11-509s.pdf>

2 Desde el 1° de Marzo de 2011 al 30 de junio de 2012 se realizaron 1281 audiencias de Formalización en toda la provincia de La Pampa. De ellas 703 se realizaron en la I° Circunscripción Judicial (de las cuales 652 corresponden a hechos ocurridos en Santa Rosa y 51 a la IV Circunscripción); 419 corresponden a la II° Circunscripción y 159 a la III° Circunscripción.

de gestión administrativa del nuevo sistema, buscando entre otras cosas la centralización y manejo de la agenda única, la asunción de las tareas administrativas que se encontraban en cabeza de los jueces y fundamentalmente la gestión y organización de todas las audiencias que requiera el sistema (tanto las de juicio oral, como las previas al mismo).

Dentro de los modelos existentes en aquel momento se escogió la fórmula adoptada por el nuevo código de la provincia de Chubut (Ley 5478, 2006), que en lugar de disponer que la Jefatura de la Oficina Judicial coordine su funcionamiento con los mismos jueces de la audiencia a través de su presidente, como en Chile, tendría un manejo absolutamente autónomo e independiente, debiendo tan solo responder directamente ante la Sala B (Penal) del Superior Tribunal de Justicia como una forma de explícito respaldo. Ello con el objetivo de buscar desplazar los condicionamientos culturales que pudieran hacer recaer al sistema y sus operadores (particularmente los jueces) en la equivocada idea de que la Oficina Judicial se trataba tan sólo de una renovada mega Secretaría de Cámara.

Con lo hasta aquí señalado hemos intentado volcar algunas de las ideas y proyecciones que se tomaron en consideración en el proceso de construcción del nuevo sistema de gestión administrativa que el paradigma adversarial exigía.

Dicho esto, lo que sigue pretende constituir un aporte que tiene por finalidad compartir algunas vivencias de la efectiva puesta en marcha de las Oficinas Judiciales en la provincia de La Pampa, socializar parte de las problemáticas habituales que a partir de la implementación de los distintos procesos se han experimentado en la Oficina Judicial de la I° Circunscripción Judicial, así como también resaltar ciertos puntos que aún restan por elaborarse en punto al funcionamiento de las Oficinas Judiciales como órganos de gestión judicial creados por Ley Provincial Nro 2287.

Los distintos aspectos de la gestión judicial son numerosos y exceden el espacio de un sólo artículo por lo que se han seleccionado para esta contribución como puntapié inicial los temas que a continuación se esbozan.

II. Temas seleccionados

1. Abordaje interdisciplinario

Uno de los principales aportes al cambio en la gestión de los tribunales estuvo dado por la incorporación de un grupo de trabajo interdisciplinario en la cabeza de la Oficina Judicial que incluye profesionales con *expertise* en saberes distintos del jurídico tales como un ingeniero industrial y dos licenciados en administración, además de los abogados.

Consideramos que esta ha sido una decisión acertada, ya que los profesionales del derecho no tenemos en nuestra formación de grado -por defecto- capacitación académica o de campo en áreas de procesos de trabajo, gerenciamiento o administración/*management*. Ello sin perjuicio de las capacitaciones o experiencias que cada abogado pudiera haber incorporado por sí desde lo académico o frente a distintos roles profesionales que requieren de decisiones de *management* y organización como puede darse en estructuras de cierta dimensión o de tipo empresarial donde estas habilidades se exigen en adición a las incumbencias específicas del profesional del derecho.

En la provincia de La Pampa hay tres oficinas judiciales: una en la I° Circunscripción, una en la II° Circunscripción y otra en la III° Circunscripción, las cuales abarcan todo el territorio de la provincia (que se encuentra dividido en cuatro Circunscripciones Judiciales).

El cargo de subjefe de la Oficina de la I° Circunscripción está integrado por un ingeniero industrial. La función de subjefe de la Oficina Judicial de la III Circunscripción y la del coordinador del sistema de Oficinas Judiciales –el cargo se denomina Secretario

Técnico– con asiento en el Superior Tribunal de Justicia, son desempeñadas por licenciados en Administración.

La función de jefe de las Oficinas Judiciales de la I°, II°, III° Circunscripción Judicial están a cargo de abogados al igual que la de subjefe de la II Circunscripción Judicial.

2. La planificación inicial desde la asunción del cargo hasta la entrada en vigencia de la Ley 2287, el 1° de marzo de 2011. Interacciones del grupo interdisciplinario entre sí y con los restantes operadores del sistema

Los responsables de las Oficinas y el coordinador asumimos las funciones en diciembre de 2010, aproximadamente 3 meses antes de la entrada en vigencia de la nueva ley procesal.

Sin perjuicio del camino recorrido, se impone destacar el apoyo recibido de los colegas de la provincia de Chubut quienes en todo momento estuvieron a disposición para compartir sus experiencias en este aspecto, en atención a que en dicha provincia el sistema acusatorio con dinámica adversarial y la gestión judicial vía Oficinas Judiciales llevan varios años en funcionamiento.

Resultó una experiencia interesante la realización de la planificación de los procesos de trabajo y rutinas a partir de la conformación de un grupo de trabajo con integrantes de distintas especialidades cuyas diferentes formaciones enriquecieron y potenciaron las visiones individuales.

De esta forma y teniendo en cuenta que se estaba organizando una Oficina de servicios de soporte administrativo para distintas actividades y con una marcada tendencia hacia la oralidad, se priorizó inicialmente pensar las rutinas que conducirían a la planificación, organización y realización de audiencias orales en las distintas instancias del proceso, y ante

los diferentes jueces con los que interactúan las Oficinas³.

2.1 Organización de la generación de audiencias y relevamiento de la situación preexistente

Para pensar en las rutinas de planificación de audiencias, se estudió la planificación de los procesos de trabajo, previo a lo cual se relevó de los operadores que se encontraban en funciones, principalmente los secretarios de las Cámaras en lo Criminal, cuáles eran los mayores obstáculos operativos con que se enfrentaban en el Tribunal a la hora de llevar a cabo las audiencias y cuáles eran, desde su perspectiva, las principales dificultades que ocasionaban el fracaso de audiencias.

A partir de ese relevamiento inicial de problemáticas, de las cuales se resaltó la cuestión atinente a las notificaciones, nos concentramos en generar un espacio en común con la División Notificaciones de la Policía Provincial, para conocer su realidad, sus posibilidades operativas y evitar planificar un circuito administrativo que luego fuese impracticable.

2.1.1 Planificación de las notificaciones

Debemos resaltar que tuvimos una excelente recepción por parte de las autoridades policiales con quienes trabajamos durante todo diciembre de 2010 para reformular y mejorar el circuito de notificaciones.

Como resultado de esta interacción, advertimos que la Policía recibía un Oficio de cada Tribunal que requería la realización de notificaciones donde se consignaba básicamente la persona a notificar, su domicilio de contacto y el contenido de la notificación que indicaba dónde y cuándo presentarse y en qué calidad.

.....
3 De acuerdo a la legislación de la provincia de La Pampa, las Oficinas Judiciales interactúan dentro del fuero penal con los jueces de Control, los jueces de la Audiencia de Juicio, y el juez de Ejecución Penal. Quedan fuera de la órbita de la Oficina Judicial el Tribunal de Impugnación Penal y el Superior Tribunal de Justicia.

La policía volvía a transcribir por cada persona que contenía el Oficio, una cédula en un tamaño de especial dimensión (aproximadamente de 21,5cm x 10 cm, dado que son diligenciadas por personal policial que se traslada en motocicleta y las llevan dentro de una riñonera cuya capacidad no admite otro formato de hoja).

Este esquema de “pasamanos” donde se transcribe la información del Oficio a las cédulas no sólo produce la duplicación de tiempos⁴ sino también errores humanos involuntarios.

En tal virtud se procedió a diseñar y concretar conjuntamente con la Secretaría de Sistemas del Poder Judicial –que está a cargo de un ingeniero informático con quien se profundizó y adaptó el sistema de gestión judicial de causas en diferentes aspectos que hacen a la gestión judicial– la forma de que ese formato de cédula pudiera producirse dentro de la Oficina Judicial tomando la información directamente de la fuente originaria y abandonar el Oficio.

Ese desarrollo se logró para Marzo de 2011, por lo que se eliminó el Oficio y se reemplazó por las cédulas ya confeccionadas con la información que surge del sistema de gestión de legajos penales, evitando de este modo errores materiales en procesos que no agregan valor, como sería el empleo de tiempo de la Policía para reescribir datos. En consecuencia las cédulas se generan automáticamente en el sistema de gestión de causas de la Oficina Judicial, se imprimen en la Oficina Judicial y se llevan impresas a la División Notificaciones de la Policía de la Provincia.

A cambio del ahorro en estos tiempos se le propuso a la Policía que mantuviera informada a la Oficina Judicial en forma inmediata de aquellas diligencias cuyo resultado hubiera sido negativo, para poder informar a la parte interesada en el comparendo y solicitarle un domicilio actualizado, y anticiparse al

arribo de la cédula diligenciada con resultado negativo.

Actualmente se trabaja en un proyecto a largo plazo donde la Policía este conectada con el sistema de gestión de causas de la Oficina Judicial y puedan imprimirse directamente las cédulas evitando la actual impresión en Oficina Judicial y posterior traslado físico hacia la dependencia policial que efectuará el diligenciamiento.

2.1.2 Fijación de audiencias. Centralización de las agendas de todos los operadores.

Otro aspecto que se fue profundizando con la gestión informática de causas es la cuestión de la coordinación de las agendas de los operadores del Poder Judicial para programar las audiencias evitando superposiciones de horarios y días.

Se diseñó un sistema de fijación de audiencias a partir del monitoreo global de las agendas y tiempos libres de todos los profesionales (fiscales, defensores oficiales y jueces) que se desempeñan dentro de la estructura judicial.

Esto es posible porque la Oficina Judicial es la única que genera las audiencias que se llevan a cabo con Jueces de Control y Jueces de Juicio. Consecuentemente se pueden fijar audiencias sin superponer días ni horarios y así como también poder estimar con mejor aproximación qué tiempos de duración van a tener las audiencias, evitando demoras o anticipándose a las mismas, dado que la fijación de audiencias no se efectúa únicamente teniendo en cuenta la agenda de un sólo Tribunal, sino que se la fija también mirando la disponibilidad de las partes en función de toda la actividad que se planifica para ese día.

El sistema se perfeccionará aún más cuando en un futuro puedan incorporarse a esta agenda global los abogados particulares, quienes por el momento, no están incorporados a esta modalidad automatizada.

⁴ Ello así toda vez que alguien en Tribunales hizo el oficio con esa información y luego otra persona que trabaja en la Policía la tiene que volver a copiar.

2.2 Definición de procesos y rutinas relacionadas con la gestión de legajos penales fuera de audiencias.

Un aspecto que resultó más complejo de lo esperado en el mediano plazo fue el de organizar los procesos de trabajo que acompañan o canalizan las decisiones judiciales que se toman por escrito, es decir fuera de la Sala de Audiencias.

Se trata en apariencia de canalizar la petición fiscal o de la defensa para su resolución por parte del juez lo que dicho de forma lineal no parece requerir un gran esfuerzo de organización, o al menos esa es la sensación que se tuvo inicialmente, partiendo de la premisa teórica de que el juez sólo resuelve cuestiones jurisdiccionales.

Para este tipo de procesos de trabajo se diseñó un sector de la Oficina Judicial denominado “Administración de Causas”, el que al comenzar a regir el Código no tuvo una gran complejidad frente a la problemática que presentaba la realización de audiencias exitosas, sector en el que inicialmente se invirtió más tiempo de desarrollo tanto en el sistema informático como en el control diario.

Sin embargo a medida que se ganaba experiencia y se mejoraban los procesos y rutinas de las salas de audiencias, promediando el segundo semestre de 2011 comenzó a notarse el aumento de la masa crítica de legajos penales con peticiones escritas lo que obligó a replantear la dinámica del sector de Administración de Causas inicialmente integrado sólo por dos colaboradores.

Este control de gestión se ha complejizado y aún se encuentran en proceso de programación funciones del control de gestión sobre el sistema informático que revisen procesos masivos, tales como el control del plazos automatizado, el control de notificaciones libradas y no devueltas por defecto en un plazo mínimo, situaciones que en la actualidad se relevan caso a caso.

Otro aspecto que impacta al tener que administrar la masa crítica de todos los legajos judicializados, es la existencia de distintas rutinas cuyo proceso de trabajo final depende en gran parte de la interpretación que se haga acerca de una cuestión sustantiva cual es el rol del juez en la toma de ciertas decisiones que no son jurisdiccionales.

La evolución de la programación de este sector de la Oficina Judicial se encuentra en curso de reflexión permanente y está siendo ajustada día a día en función de las necesidades y concepciones que plantean los operadores, que inclusive difieren en cada circunscripción judicial, lo cual conlleva no sólo un desafío para quienes tienen que definir este tipo de posiciones conceptuales de política judicial sino también sin dudas lo será para los operadores a la hora de uniformar las prácticas entre circunscripciones una vez asentada la decisión de base.

3. Algunas dificultades culturales en el trabajo de campo

La realización de las audiencias mostró en el trabajo de campo la necesidad de realizar ciertos ajustes en la planificación teórica respecto de la duración en función del tipo de audiencia de que se trataba, de la cantidad de personas que se encontraban involucradas con un rol activo así como también en calcular con mejor precisión el intervalo de tiempo entre una audiencia y otra.

Por otra parte, se advirtió que hay bastante impuntualidad en el inicio de las audiencias fijadas, lo que trae en la práctica demoras e incomodidades porque la demora de uno de los operadores dentro de una sala de audiencias puede generar un atraso en cadena respecto de las restantes audiencias del día.

Estas situaciones a medida que se fueron advirtiendo se comenzaron a relevar a fin de diagnosticar motivos de las demoras, posibles soluciones entre las que se incluye una

mejor planificación del orden consecutivo de las audiencias en función de quienes son los operadores involucrados en las distintas bandas horarias, etc., así como también la concientización en cada uno de los profesionales en respetar el tiempo de sus pares, cuestión cultural ésta que se encuentran en proceso de evolución.

Por su parte el deslinde entre las funciones administrativas y jurisdiccionales es uno de los ejemplos donde se ve el proceso de cambio y como las prácticas y las costumbres previas a la reforma aún hacen de esta situación un punto en desarrollo.

En los esquemas tradicionales de organización judicial, donde cada juzgado funcionaba como una célula organizacional con su juez, su secretario, prosecretario, empleados y los casos que quedaron radicados según la fecha del hecho en la que estaban de turno, existía una verticalidad natural hacia el juez, quien tomaba decisiones de tipo jurisdiccional y administrativo. Esto generó una costumbre y prácticas a partir de las cuales orgánicamente se requería la orden de un juez para que algo se lleve a cabo, aunque se tratase de una decisión cuyo contenido no era jurisdiccional, y que habitualmente se materializaba por escrito en una providencia. Por ende las prácticas previas a la reforma veían en cualquier paso operativo que se tomaba una orden previa del magistrado, escrita y firmada.

Frente al cambio generado por la existencia de un organismo administrativo común a todos los jueces, cada juez concentra su tiempo profesional cualitativo en la toma de decisiones de tipo jurisdiccional.

Ante este cambio no es siempre el juez quien debe ordenar todo, sino sólo aquellas decisiones materialmente jurisdiccionales, pero no así aquellas materialmente administrativas, pues esto implicaría un desperdicio de tiempo del juez que no sólo es el profesional mejor capacitado para tomar una decisión

jurisdiccional sino que es el único habilitado legalmente para hacerlo.

Este tipo de cuestiones impactan de manera diferente en los sujetos, en función de los aspectos de su personalidad lo que produce que algunos operadores experimenten rechazo a este tipo de reformas y otros en cambio lo consideren un alivio ya que al quedar fuera de su órbita las cuestiones de organización administrativa pueden destinar el cien por cien de su tiempo laboral a la toma de decisiones relacionadas con la evaluación y resolución de casos.

III. Conclusión

La experiencia práctica del trabajo de campo en la gestión judicial plantea incontables aprendizajes y experiencias derivadas de la tarea de pensar la organización, planificación, puesta en funcionamiento inicial de la Oficina Judicial, la gestión de estos procesos en el día a día y el monitoreo de la evolución del sistema a fin de proponer al Superior Tribunal de Justicia, órgano de gobierno del Poder Judicial, los ajustes.

Estos ajustes deben ser aquellos no sólo necesarios para cumplir con los cambios legislativos vigentes sino también aquellos posibles de implementar en función del contexto en que se encuentra la evolución del proceso cultural del cambio en toda la organización judicial.

Ese recorrido trajo aparejados muchísimos cambios, algunos impactaron desde el primer día hasta en las rutinas mínimas en la dinámica del día a día de los operadores judiciales que se desempeñaban en tribunales con anterioridad a la reforma, mientras que otras van a terminar impactando en el mediano o largo plazo en algunos postulados tradicionales de organización de la estructura judicial desde una perspectiva más global, pero que no pudieron operativizarse inicialmente.

Es por ello que este cambio es un proceso gradual de migración cultural, en el cual la reforma legislativa es el puntapié inicial.

La misma abre todo un camino a transitar desde la decisión política del legislador, hasta el cambio de prácticas de detalle.

En el medio de estos dos grandes extremos hay un grupo de decisiones institucionales de política judicial de resorte del Superior Tribunal de Justicia que orientan e iluminan el sistema señalizando el rumbo de trazo grueso en determinadas decisiones de organización tales como las selecciones de perfiles de recursos humanos, las políticas de capacitación, la horizontalidad en la ejecución de decisiones operativas, entre otras.

Hasta la fecha, sólo llevamos aproximadamente un año y medio en el campo de la experiencia y las vivencias de la puesta en marcha de esta reforma procesal, por lo que es de esperar que esta visión se vea enriquecida por la adquisición de mayor experiencia para aportes futuros y por qué no quizás más definiciones y certezas a partir de los resultados que se hayan obtenido. ■