

**XXXII Congreso Nacional de Derecho Procesal
“A 30 años de la reforma constitucional”**

**Derecho Procesal Penal
Comisión 2
Ponente general**

**Vicisitudes de la implementación del Código Procesal Penal Federal.
Primeros desafíos y resultados.**

María de las Mercedes Lopez Alduncin

Vicisitudes de la Implementación del Código Procesal Penal Federal.

Primeros desafíos y resultados.

María de las Mercedes Lopez Alduncin

I. Introducción

La propuesta temática del Congreso nos interpela con un término elegido con agudeza: el de las “*vicisitudes*” de la implementación del Código Procesal Penal Federal. Si acudimos al diccionario de la Real Academia Española, encontramos dos acepciones de la palabra “*vicisitud*” que son las que van a gobernar este trabajo. La primera es la que refiere al orden sucesivo o alternativo de algo; la segunda: a la inconstancia o alternativa de sucesos prósperos y adversos.

La ponencia no abarca todos los aspectos y vaivenes de la puesta en marcha de un modelo que demanda una transformación de las estructuras y de las culturas organizacionales con sus consabidas resistencias.

Los retos son muchos y de ellos depende la reforma. A estos se suma la pervivencia del anterior régimen procesal de la Ley 23.984 y la coexistencia de dos sistemas antagónicos en sus lógicas, en sus prácticas y en las estructuras que le brindan soporte.

Este trabajo describe el modelo y desde allí, algunas alternativas y desafíos de la puesta en marcha progresiva. Acerca observaciones sobre el funcionamiento del ordenamiento procesal federal en los años de vigencia en el distrito federal Salta/Jujuy y analiza primeros resultados auspiciosos en materia de tiempo y productividad.

II. Marchas y contramarchas o ¿resistencias?

La puesta en funcionamiento progresiva del Código Procesal Penal Federal¹, desconcierta por su inconstancia. La norma fue promulgada el 9 de

¹ Ley n° 27.063 -BO 4/12/14, con las incorporaciones dispuestas por la Ley n° 27.272 y las modificaciones introducidas por la Ley n° 27.482, según texto ordenado por Decreto 118/2019, BO 8/2/19.

diciembre de 2014 y postergó su entrada en vigencia para la oportunidad que estableciera una ley de implementación. Seis meses después, la Ley 27.146 (BO 10/6/15) dispuso -en su artículo 51- su aplicación progresiva y la Ley 27.150 (BO 10/6/15) -artículo 2-, decidió iniciar el proceso a partir del 1° de marzo de 2016 en el ámbito de la justicia nacional de la Capital Federal.

Sin embargo, el Poder Ejecutivo Nacional dejó sin efecto la medida por DNU 257/2015. Con reforma del artículo 2 citado y en la consideración de que no se encontraban reunidas las condiciones básicas para asegurar la implementación proyectada en el plazo establecido, la supeditó al cronograma que estableciera la Comisión Bicameral de Monitoreo e Implementación del nuevo Código Procesal Penal de la Nación que funciona en el ámbito del Congreso de la Nación.

Tiempo pasó hasta que el 26 de marzo de 2019 la Comisión dispuso su vigencia a partir del 10 de junio siguiente en la jurisdicción correspondiente a la Cámara Federal de Apelaciones de Salta (provincias de Salta y Jujuy). Desde entonces, devino aplicable en la Cámara Federal de Casación Penal, dada la competencia revisora de las resoluciones de los tribunales federales de juicio del país que le atribuye el artículo 54 del ordenamiento procesal.

Mediante Resoluciones 2/2019 y 1/2020 la Comisión resolvió, también, que la implementación progresiva habría de continuar en las jurisdicciones de la Cámara Federal de Apelaciones de Mendoza -provincias de Mendoza, San Juan y San Luis- y de la Cámara Federal de Apelaciones de Rosario -provincia de Santa Fe y norte de la provincia de Buenos Aires, partido de San Nicolás-. Finalizado el año 2023, la proposición no se había concretado.

A casi diez años de la promulgación del Código, el DNU 188/24 del Poder Ejecutivo Nacional (BO 23/2/24) vino a poner término a esa postergación indefinida, sustituyendo y reformando -nuevamente- el artículo 2 de la Ley 27.150, asumiendo ahora el Ministerio de Justicia de la Nación el cronograma de implementación progresiva *“en los Distritos de la Justicia Federal y Nacional Penal”*. Como corolario, el Ministerio emitió las Resoluciones 63/24, 64/24 y 165/24 por las que dispuso la entrada en vigencia en los distritos federales de Rosario y Mendoza a partir del 6 de mayo de 2024 y del 5 de agosto de 2024.

Finalmente, se asume la decisión de avanzar sostenidamente en el proceso de constitucionalización, democratización, cambio y modernización del servicio de justicia en el ámbito penal federal.

III. La constitucionalización del sistema

La vigencia del Código Procesal Penal Federal supone la constitucionalización del sistema de enjuiciamiento penal federal.

Se instaure, de modo progresivo, el modelo de administración de justicia escogido por el constituyente de 1853: acusatorio adversarial oral, de base republicana y democrática; opuesto al burocrático escritural, heredado de la justicia colonial -en su acepción inquisitivo reformado o mixto-, aún vigente por mandato de la Ley 23.984.

El juicio previo del artículo 18 de la Constitución Nacional se hace efectivo bajo tres garantías básicas, ejes del modelo adversarial de proceso por audiencias: imparcialidad, contradicción y publicidad, consagrando una justicia de cara al ciudadano.

El sistema distingue roles y funciones asegurando la neutralidad del que decide y el ejercicio cabal del derecho de defensa. El juez adversarial no suple la actividad de las partes y resuelve con base en sus pretensiones. Su compromiso con la verdad -enseña Binder- no es el de la búsqueda, saltando las condiciones del litigio, sino la de exigirla a los acusadores².

La oralidad se instala como mecanismo de ingreso de la información al proceso y de toma de las decisiones en todas las instancias. Los principios que la informan (contradicción plena, igualdad en la interacción de las partes, inmediación, continuidad, identidad física del juzgador, concentración y simplicidad) ofician de garantías.

La información se somete al control horizontal, a la refutación, al tamiz de la litigación para calidad y legitimación de las decisiones judiciales. La oralidad acaba con el registro formalizado de constancias y pruebas, erradica el expediente y la delegación de funciones. Es también instrumento de los

² BINDER, Alberto "Elogio de la Audiencia Oral y otros ensayos". Colección Conceptos Fundamentales del Sistema Acusatorio. Coordinación Editorial. México. Año 2014, págs. 20/21.

valores republicanos de publicidad, de transparencia y de control ciudadano. Reconoce un mérito accesorio: el de imprimir un especial dinamismo al proceso, agilizando tiempos y resultados.

El sistema se caracteriza por la atención prioritaria del conflicto primario. El modelo infraccional, en el que el ciudadano es castigado por la desobediencia, se substituye por un modelo de gestión de la conflictividad estableciendo mecanismos de respuestas en interés de la víctima -soluciones alternativas compositivas-, dando preferencia a aquellas que mejor se adecuen al restablecimiento de la armonía y la paz social.

Prevé la disponibilidad de la acción penal para el diseño de una política criminal inteligente por parte del Ministerio Público Fiscal. Como contrapunto, brinda injerencia a la víctima en la respuesta punitiva al facultar su control sobre los dictámenes liberatorios y al normativizar la conversión de la acción pública en privada.

Procura celeridad y eficiencia con salidas anticipadas y procesos abreviados que descomprimen la carga de trabajo. El impacto de los institutos en la toma de decisiones tempranas o en la simplificación de los procesos que llegan a juicio -acuerdo parcial y directo- se refleja en los resultados del fuero federal.

Por último, aunque con reparos en relación a la bilateralidad de los recursos y la previsión de múltiples acusadores y acusaciones alternativas, la norma procesal penal federal es congruente con el sistema de garantías constitucionales/convencionales en materia de medidas de coerción, nulidades e impugnaciones.

IV. Nuevas estructuras

La reforma demanda la instauración de nuevas estructuras, modelos de gestión y culturas organizacionales que aseguren el funcionamiento eficaz de los tribunales.

La norma procesal y las Leyes de Implementación y Organización, ordenan la magistratura por colegios bajo principios de flexibilidad organizativa y rotación de sus integrantes. La Ley 27.146 -con sus inconsecuencias pues sigue refiriéndose a los órganos jurisdiccionales como

juzgados y tribunales- establece el funcionamiento de los colegios y su relación con las unidades administrativas. Defiere su conformación que encarga a la Cámara Federal de Casación Penal ³.

Por otra parte, la “*radicalización*” de la oralidad – en palabras de Ledesma⁴- se acompaña con la “*radicalización*” de la gestión y la creación de organismos a cargo de la faz administrativa del proceso penal.

La ley vuelve a distinguir roles y funciones. La tarea puramente administrativa es asumida por las oficinas judiciales, profesionalizando la gestión.⁵ . Estas fungen de soporte y apoyo de la actividad jurisdiccional, son autónomas en sus decisiones administrativas y brindan servicios comunes a uno o varios colegios aprovechando las ventajas propias de la economía de escala, ahorrando recursos al estado.

Tienen a su cargo todo lo referido al despacho judicial⁶ y esto supone: la atención al público, la gestión administrativa de peticiones procesales y de las audiencias. Con cada agendamiento la oficina judicial genera las condiciones para que el proceso suceda y se desarrolle⁷. De su eficacia depende la celeridad y la productividad del sistema. De modo que el

³ CFCP Acordadas n° 1/24, n° 2/24, n° 4/24 y n° 5/24.

⁴ LEDESMA, Ángela Ester “*La Reforma Procesal Penal*”. Montevideo, Editorial Jurídica Nova Tesis, año 2005, pág.33. En la pág. 21 explica que el cambio responde a “...*la necesidad de crear una infraestructura judicial ágil y dinámica, que evite la delegación y el estancamiento de la forma rutinarias, aprovechando al máximo los recursos humanos y materiales...*”.

⁵ La ley 27.150 crea oficinas judiciales y, además, otras unidades de gestión para la asistencia de los colegios. Estas son 1) Equipos de trabajo de los jueces facilitan la coordinación con la oficina judicial y brindan alguna asistencia técnica jurídica que no implique delegación de funciones jurisdiccionales, 2) Oficinas de Medidas Alternativas y Sustitutas que actúan bajo la órbita de la Dirección de Control y Asistencia de Ejecución Penal y llevan adelante los informes indicados en el artículo 223 y la supervisión del cumplimiento de las medidas de coerción del artículo 210, ambos del CPPF.

⁶ VARGAS, Juan Enrique, “Herramientas para el diseño de despachos judiciales”, en “Revista Sistemas Judiciales” N° 10. Buenos Aires, INECIP-CEJA, año 2006, pág. 79. Entiende por despacho judicial “todos los relacionados con la configuración de las estructuras institucionales, los procesos de trabajo, la división de roles y la asignación de competencias operativas, necesarios para que el producto que deben entregar los tribunales, básicamente decisiones jurisdiccionales, se puedan generar de la forma más eficaz y eficiente posible, lo que importa decidir los casos con la mayor calidad y celeridad, aprovechando para ello de la mejor forma los recursos disponibles”. Consultado en [www.cejamericas.org].

⁷ Crea el “escenario” para que los “actores” del sistema, puedan llevar a cabo su “actuación” procesal.

organismo debe dirigir sus mejores esfuerzos a procurar un agendamiento tempestivo y eficaz.

La importancia y necesidad de establecer “...*estructuras organizacionales dinámicas que diferencien la actividad jurisdiccional (gestión de casos) de las administrativas (gestión del trámite), dejando de lado la organización tradicional piramidal*”, ha sido puesta de resalto como una de las conclusiones del XXXI Congreso Nacional de Derecho Procesal, refrendado las del Congreso anterior del año 2019 llevado a cabo en San Juan⁸.

Las oficinas judiciales del fuero federal quedan sujetas a la superintendencia de las cámaras a las que prestan servicio y responden directamente al pleno del tribunal o colegio ante el cual intervienen, pero rinden cuentas sólo a través de su presidente, quien actúa de interlocutor entre el director de la oficina y los jueces de ese órgano.⁹

Se diferencian de otros modelos en los que las oficinas prestan soporte administrativo a colegios de distintas instancias, pero dependen de las Cortes o Superiores Tribunales y se autogestionan responsablemente –recursos materiales y humanos-, en beneficio de su autonomía operativa y funcional.

De todos modos, son muchos los preceptos de la Ley 27.146 en resguardo de esa autonomía que hace al sustrato de su labor¹⁰. Se impone, en este punto, el desafío de un verdadero cambio cultural en la relación entre los jueces y el personal administrativo, transformación que precisa de la

⁸ XXXI Congreso Nacional de Derecho Procesal “*Un proceso para una nueva justicia*” de Mendoza, 1, 2 y 3 de septiembre de 2022. Gestión de Proceso nuevas tecnologías e IA. Comisión 1 (Derecho Procesal Civil): “*Nuevos Sistemas de Gestión y Desarrollo del Proceso*”. El aserto también había sido parte de las conclusiones del XXX Congreso Nacional de Derecho Procesal “*Nuevos sistemas de litigación*” 12, 13 y 14 de septiembre de 2019, San Juan. Comisión N° 2 (Derecho Procesal Civil) indicando que: *La transformación de la oficina judicial se muestra como una herramienta necesaria frente al cambio de paradigma procesal, que ha orientado las prácticas de los últimos años hacia la implementación de un proceso oral, con inmediación y un juez director del proceso. El concepto de oficina judicial conlleva la separación de tareas jurisdiccionales que concentran los jueces, de las administrativas que lleva la oficina para la mejor administración y optimización de recursos disponibles, en tiempos tecnológicos bien diferentes a los que gestaron la vieja organización vertical, rígida y repetida de los juzgados clásicos.*

⁹ Art. 46 de la Ley 27.146

¹⁰ Arts. 9 del CPPF y arts. 10, 41, 45 y 48 de la ley 27.146.

adhesión y el compromiso de todos con el modelo. Las oficinas deben convertirse en un verdadero proyecto común de jueces y administradores.

La Ley 27.146 impone a las Oficinas Judiciales *“garantizar estándares de calidad en la gestión y eficiencia en el servicio judicial”*, estableciendo también que *“...se regirán bajo estrictos principios de celeridad, desformalización, eficiencia, eficacia, responsabilidad en la gestión de los recursos públicos, cooperación y coordinación entre las distintas áreas de trabajo y las partes que intervienen en el proceso”*¹¹.

La gestión de calidad no es un concepto vacío de contenido.

Es una práctica ineludible en las organizaciones privadas y es un estándar que se impone al sector público para prestación de los servicios públicos. Se reconoce como parte de los procesos de modernización del estado. Contribuye a la legitimidad y consolidación de la democracia y al desarrollo económico y social de los pueblos para los que el acceso a la justicia y un servicio de justicia eficaz que lo asegure, es presupuesto.

Al respecto, los consensos alcanzados por los países miembros del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) en la distintas Cartas Iberoamericanas, y en especial la de Calidad en la Función Pública¹², constituyen un compromiso para la Argentina y una verdadera hoja de ruta para orientar el trabajo de las oficinas de gestión.

La calidad en la gestión pública tiene un contenido finalista que referencia a los fines y propósitos de un gobierno democrático. Es un concepto holístico que gira en torno dos estándares: 1) La gestión se orienta a la satisfacción de las necesidades y expectativas del ciudadano como usuario o beneficiario del servicio (gestión para, por y con el ciudadano que participa y es corresponsable); 2) La gestión se orienta a la consecución de resultados

¹¹ Art.40 de la ley 27.146.

¹² Aprobada por la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado llevada a cabo en San Salvador, El Salvador, 26 y 27 de junio de 2008. Adoptada por la XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno llevada a cabo en San Salvador, El Salvador, del 29 al 31 de octubre de 2008 en el marco del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

de valor público, cuantificables, sujeto a controles que permitan evaluar la capacidad para satisfacer aquellas expectativas y necesidades.

Es una gestión que desarrolla un plan con arreglo a procesos, basada en datos y evidencias, definiendo objetivos, metas y compromisos a alcanzar. Se encuentra signada por la mejora continua. Supone un esfuerzo para asegurar la máxima eficacia, eficiencia y efectividad del desempeño. Es una gestión profesionalizada, responsable, transparente y participativa.

Demanda reformas y modernización de las estructuras del estado y creatividad de los funcionarios en la implementación de estrategias de innovación. La Oficina Judicial es la propuesta modernizadora e innovativa de la ley procesal penal federal.

V- Coordinación institucional. La mirada de la Ley 27.146

Las Oficinas Judiciales federales se encuentran o encontrarán distribuidas en todo el territorio de la Nación. La eficacia del sistema requerirá que todas contribuyan, mancomunada y coordinadamente, a la prestación del servicio. En una estructura -como la del fuero federal- descentralizada, con unidades de gestión dependientes de distintas superintendencias y que asumen la tarea administrativa de uno o varios tramos del proceso con autonomía operativa; la coordinación institucional es la clave para la cohesión del sistema y el logro de los objetivos.

Por ello, a fin de maximizar las relaciones de cooperación entre oficinas, el artículo 47 de la Ley 27.146 encomienda a la Dirección de la Oficina Judicial de la Cámara Federal de Casación Penal la coordinación institucional.

Constituyen algunas de sus actividades:

- 1) La elaboración, en conjunto, de reglamentos y protocolos, estandarizando procesos y unificando metodologías. Los protocolos deben ser claros, sencillos, sujetos a revisión y actualización según el contexto y los resultados obtenidos. Es conveniente que constituyan la síntesis de las mejores prácticas de las oficinas y el producto de un trabajo colaborativo de los administradores.

2) Relevar la labor de las oficinas para contar con información útil sobre el desempeño que permita evaluar flujos de casos, la gestión de audiencia, desvíos de los objetivos y áreas de mejora.

3) Promover encuentros entre los encargados de las oficinas para fomentar el intercambio de experiencias y organizar planes de capacitación buscando la profesionalización de la gestión, la motivación y el estímulo, creando sinergias que generen un sentido de pertenencia e incentiven a la innovación. Sirven de refuerzo del modelo, frente a malas prácticas o resistencias, permiten conocer los problemas y echar mano de las mejores soluciones. Relevan necesidades (materiales, tecnológicas y de capacitación) y propuestas de mejora de los procesos.

VI- Primeros resultados

La evaluación constante del desempeño da cuenta de los logros y es insumo y experiencia para futuras planificaciones. El control de los resultados permite a las distintas oficinas tomar decisiones estratégicas y adoptar medidas correctivas en base a datos y evidencias. También, ajustar las prácticas al contexto, a las nuevas necesidades para la mejora continua.

Aunque la primera fuente de información es la del Sistema de Gestión Judicial (Lex 100), adaptado al nuevo modelo gestión de proceso por audiencias, la Dirección de Informática Jurídica dependiente de la Oficina Judicial de la Cámara Federal de Casación Penal ha elaborado otras herramientas que permiten una mayor y mejor recopilación. Se procura la armonización del registro en todo el país. Los instrumentos desarrollados, junto con el sistema oficial permiten medir el flujo de casos (entrada y salida) y, dadas las variables seleccionadas y los niveles de desagregación escogidos, recoge información cuantitativa y cualitativa (tiempos del despacho y tiempos del proceso) y algunas cifras estadísticas de la justicia penal. Reúnen, asimismo, los datos necesarios para el control o el monitoreo de la gestión de audiencias, mediante tablas normalizadas y definiciones

conceptuales que garantizan la interpretación uniforme de quienes registran, procesan y analizan la información¹³.

Es la fuente de la que han surgido las primeras observaciones, junto con los informes de la Oficina Judicial de la Cámara Federal de Salta, en relación a la eficacia del nuevo régimen procesal federal durante el periodo 2019/2023, que se consignan en este trabajo.

A.- El “filtro” del Ministerio Público

A fin de poder brindar algunas referencias sobre el funcionamiento del sistema es de interés contrastar el número de causas ingresadas al Poder Judicial en el distrito federal Salta/Jujuy en el último año vigencia del régimen de la Ley 23.984 (periodo 2018) con los casos judicializados en periodos subsiguientes al 2019, luego de la implementación del Código Procesal Penal Federal (Ley 27.063).

Para ello, se ha acudido a las estadísticas publicadas por la Oficina de Estadísticas del Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación ¹⁴ que dan cuenta de una significativa congestión de los Juzgados del distrito al cierre del periodo 2018. Solo en lo que refiere a las causas penales, se encontraban en trámite más 33.836 y en el año habían ingresado a los juzgados del distrito 3.126 casos.

Por otra parte, durante el periodo 2021/2023 se advierte un ingreso estable de casos judicializados bajo el nuevo régimen procesal adversarial, que dada su homogeneidad permite afirmar que la media (promedio) de

¹³ Se definieron los indicadores a utilizar (ej. Tasa de realización de las audiencias) para medir el nivel de cumplimiento de las metas fijadas en el periodo anterior. Se consignan los motivos de cancelación/reprogramación, dato de utilidad para diseñar estrategias de mejora. Se computan las audiencias por jornadas. Se definieron conceptualmente de las siguientes categorías : 1) audiencia agendada; 2) Audiencia realizada: de la que derivan tres subcategorías: audiencia "efectiva", "suspendida jurisdiccionalmente" y reconvertida", clasificaciones utilizadas por otras Oficinas Judiciales del país y que permiten medir la eficacia de la audiencia realizada, indicando si se cumplió o no con el fin procesal que motivó su solicitud y su programación; 3) Audiencia cancelada; 4) Audiencia reprogramada; 5) Audiencia agendada pendiente.

¹⁴[https://old.pjn.gov.ar/07_estadisticas/estadisticas/07_estadisticas/Archivos/Libros/Estadi_18/\(2018\)%20Salta%20-Tr%C3%A1mite%20de%20Expedientes%20\(Resumen%20del%20per%C3%ADodo\).pdf](https://old.pjn.gov.ar/07_estadisticas/estadisticas/07_estadisticas/Archivos/Libros/Estadi_18/(2018)%20Salta%20-Tr%C3%A1mite%20de%20Expedientes%20(Resumen%20del%20per%C3%ADodo).pdf)

ingresos fue de 855¹⁵. Si se compara con los del año 2018 (3126 causas ingresadas) surge un decremento del 73% aproximadamente de ingresos de casos por año. De modo que, actualmente, entra al sistema judicial aproximadamente un 27 % de lo que había ingresado con el anterior ordenamiento en el año 2018 de referencia.

El dato trasluce la actividad del Ministerio Público Fiscal como primer “cedazo” del sistema dictaminando desestimaciones por inexistencia de delito o archivos por no poder proceder o por aplicación de un criterio de oportunidad en uso de sus facultades discrecionales.

Así lo indica, también, la Procuración General de la Nación en su publicación con motivo de haberse cumplido tres años de la reforma procesal penal en el distrito Salta/Jujuy. Al respecto indica: *“En los últimos 12 meses en las cuatro sedes del MPF en la jurisdicción se iniciaron un total de 2909 casos” “Del total de casos iniciados en los últimos 12 meses, el 59% ya fue resuelto. Dentro del universo de casos resueltos, dos tercios, es decir el 66%, corresponden a formas tempranas de finalización (archivos y desestimaciones) ...”*.¹⁶

La disponibilidad de la acción -por criterios de oportunidad o por soluciones alternativas a la punitiva- es el mecanismo para la concreción de un diseño inteligente, racional y estratégico de política criminal del estado. Corrige la selección arbitraria, irracional y burocrática de los sistemas que carecen de capacidad para sistematizar todos los asuntos de su conocimiento¹⁷. Bajo el régimen reglado del principio de oportunidad, el abandono de la acción penal de comportamientos tipificados por criterios de oportunidad se encuentra previsto en el Código Procesal Penal Federal en casos de: 1) insignificancia en la afectación del bien jurídico protegido o en el

¹⁵ Fuente los informes de la OFIJU de la Cámara Federal de Apelaciones de Salta. Se han tomado como referencia el promedio de ingreso en el periodo 2021/2023, dejando fuera los años 2019 y 2020 por no ser representativos (el 2019 solo comprende un semestre y el 2020 por su excepcionalidad derivada de la declaración de emergencia sanitaria).

¹⁶ Consultado en [[El sistema procesal acusatorio cumple tres años de implementación en Salta y Jujuy](https://www.fiscales.gob.ar)
[Fiscales.gob.ar](https://www.fiscales.gob.ar)]

¹⁷ BINDER, Alberto M. “Derecho Procesal Penal”. Hermenéutica del proceso penal. Tomo I. Buenos Aires, Editorial Ad Hoc año 2013, pág. 246/253.

reproche, 2) pena en expectativa que carece de importancia en consideración a la que el imputado debe esperar por los restantes hechos investigados en el mismo u otro proceso u otras condenas ya impuestas, 3) retribución natural que concurre cuando, a consecuencia del hecho, el autor ha sufrido un daño que torna desproporcionada, superflua o inapropiada la aplicación de la pena.

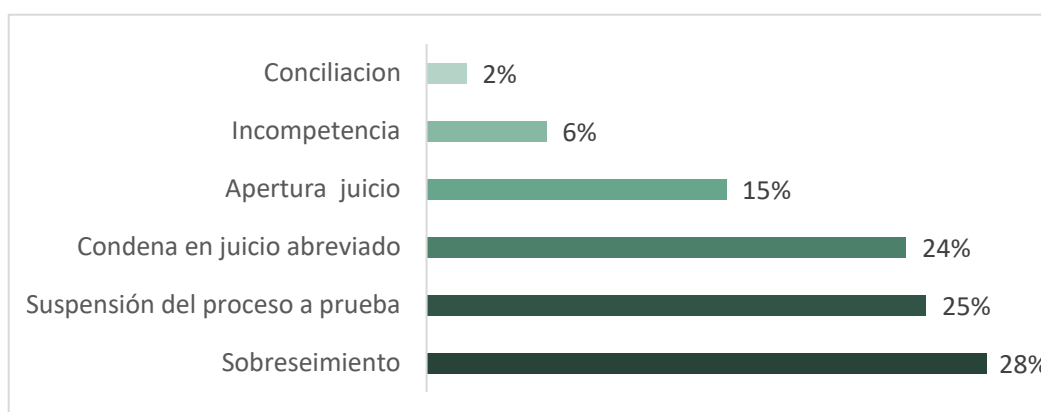
B.- Algunos indicadores de la eficacia del sistema

B.1- Etapa preparatoria (2019-2023)

Casos ingresados y resueltos en la etapa preparatoria (2019-2023)

Al cierre del año 2023 se encontraban resueltos -categoría que incluye también la apertura a juicio- el 82% de los casos ingresados (3331) en el periodo 2019/2023¹⁸. La cifra es, por demás, auspiciosa si se tiene en cuenta que los jueces/zas de garantías y revisión han debido afrontar un enorme volumen de causas regidas por la Ley 23.984 y, además, una significativa cantidad de asuntos de otras competencias (tributarios, previsionales, civiles).

Forma de finalización por persona imputada (2019-2023)



El gráfico muestra que se dispuso la apertura a juicio solo en relación al 15% (698) de las personas imputadas. La conclusión deriva de la

¹⁸ Los que no han tenido un “cierre” o “finalización” en la etapa, se encuentran a la espera de pedidos o definiciones del Ministerio Público Fiscal (formalizar la investigación, formular acusación, proponer una solución alternativa o presentar un acuerdo de proceso abreviado). Hay también un universo de casos suspendidos por rebeldía del imputado/a.

constatación de los datos relevados en relación a la forma de finalización de las carpetas judiciales sobre un total de 4724 personas imputadas en el periodo 2019/23.

En la etapa preparatoria se observa predominio de respuestas tempranas. La toma de decisiones tempranas (soluciones alternativas y acuerdos plenos) redundan en beneficio de la descongestión, de la celeridad y de la productividad del sistema y favorece al imputado que define, prontamente, su situación frente a la ley.

Es propio de los principios del proceso penal acusatorio de un sistema democrático, la utilización de salidas alternativas -suspensión del proceso a prueba, conciliaciones y acuerdos reparatorios, los que operan el marco de las anteriores en el CPPF-. Bajo el modelo de gestión de la conflictividad, pretende soluciones de calidad que atiendan los intereses de los litigantes y que satisfagan especialmente a los de la víctima (art. 22 del CPPF).¹⁹

Ha sido una de las conclusiones XXX Congreso Nacional de Derecho Procesal que el sistema procesal penal debe generar mecanismos de reubicación de los conflictos y desarrollar sistemas de gestión de conflictos idóneos, para favorecer la deflación penal²⁰.

Enseña Binder que el proceso penal adquiere así dos funciones que configuran dos formas de enfrentar los casos. Una forma implica generar las condiciones de seguridad en la construcción de los hechos y en la aplicación del derecho para evitar el riesgo de condena de un inocente (proceso de conocimiento); y la segunda edifica una respuesta no violenta o con una violencia reducida (proceso compositivo), posibilitando a la política criminal diversificar los modos de intervención para alcanzar la eficacia. Dos modelos distintos y complementarios de administración de justicia y de intervención del estado y de la sociedad en la solución del conflicto penal, prefiriendo siempre

¹⁹ GONZÁLEZ POSTIGO, Leonel “Justicia Penal Adversarial”. Buenos Aires, Editorial Ad Hoc, año 2019, pág. 205.

²⁰ XXX Congreso Nacional de Derecho Procesal “Nuevos sistemas de litigación” llevado a cabo el 12, 13 y 14 de septiembre de 2019, en San Juan. Comisión N° 3 (Derecho Procesal Penal): Proceso compositivo. Bases políticas y conceptuales del proceso compositivo. Conciliación reparación y pena.

la respuesta que mejor se adecue al restablecimiento de la armonía entre sus protagonistas y a la paz social ²¹.

Por último, las respuestas simplificadas (procesos abreviados) merecen especial cuidado de los operadores -fiscales, defensores, magistratura-. Como apunta Binder *“...no dejan de poner en tensión los sistemas de protección”*. El equilibrio se encuentra en *“... mantener siempre vivo el derecho al juicio pleno, junto con el requisito de un consentimiento muy bien informado y cuando se renuncia a ese derecho, se es parte del equilibrio político básico dentro del proceso penal.”* ²²

Tiempo promedio de casos resueltos (2019-2023)

Conforme surge de los informes de la OFIJU Salta los tiempos promedio de resolución de carpetas cerradas en la etapa preparatoria durante el periodo 2019/2023, van de 1 a 8 meses (contados en días corridos), según el periodo y la sede o subsede a la que se refiere el dato.²³

B.2.- Etapa de juicio (periodo 2019/2023)

Casos ingresados y resueltos en juicio (2019-2023)

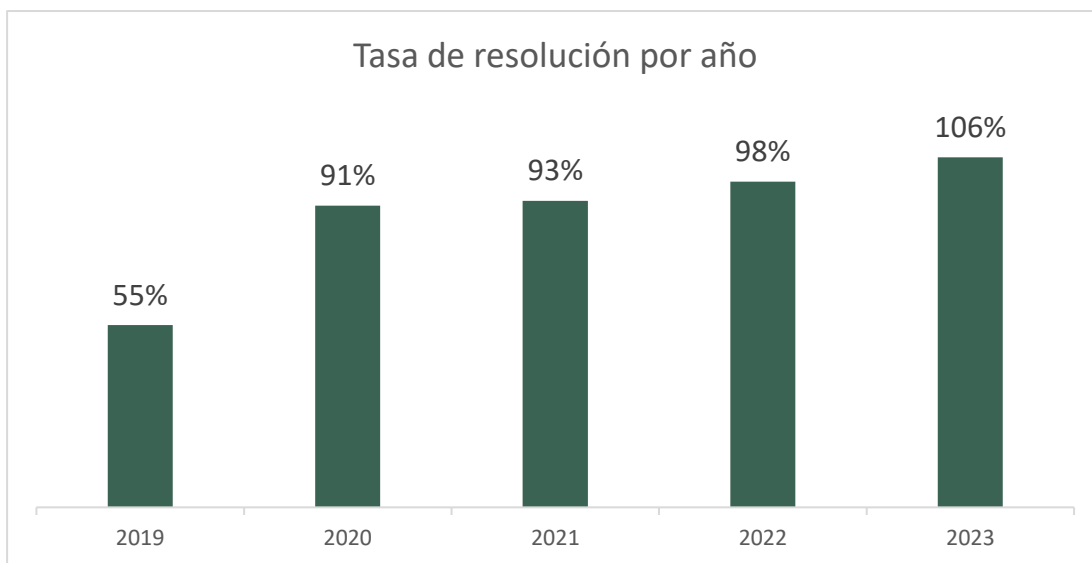
Al cierre del 2023 se encontraba resuelto el 96% de los casos ingresados (431) en el periodo 2019-2023, quedando en trámite solo 17.

Tasa de resolución por año en Juicio (2019-2023)

²¹ BINDER, Alberto M. “Derecho Procesal Penal”. Teoría del Proceso Compositivo. Tomo IV. Buenos Aires, Editorial Ad Hoc año 2018

²² BINDER, Alberto M., obra citada, “Elogio...”, págs. 32 y 33.

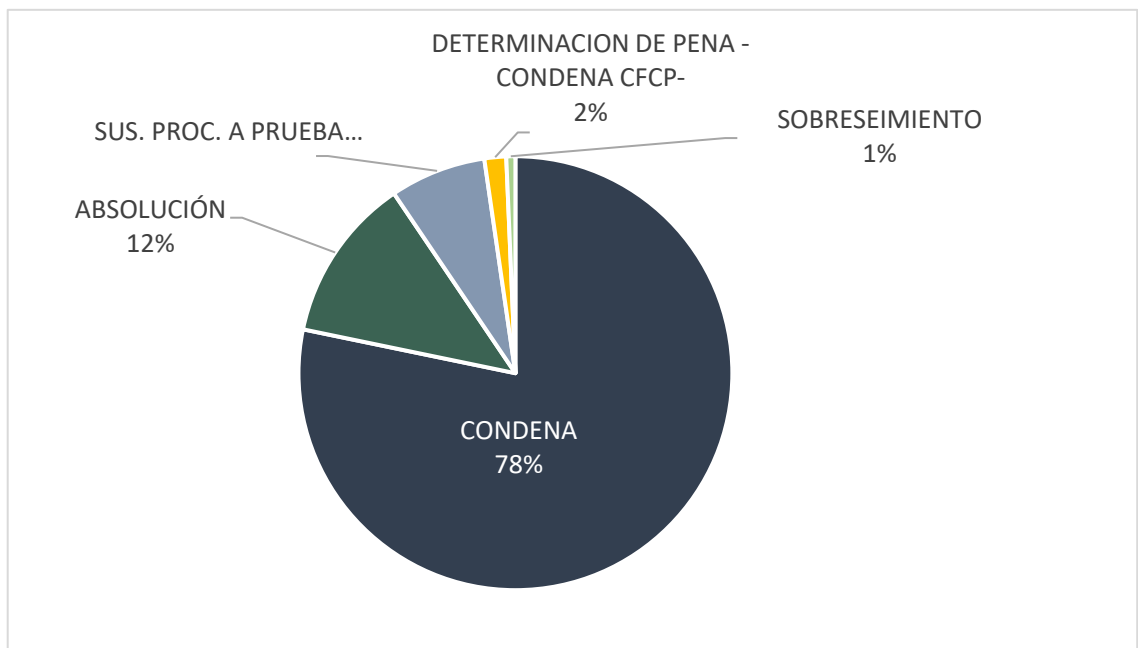
²³ Fuente: Oficina Judicial de la Cámara Federal Salta que computa el tiempo de tramitación de los casos cerrados promediando en días, los totales insumidos en todos los legajos. Difiere de los parámetros utilizados por la Oficina Judicial de la Cámara Federal de Casación Penal que se asientan en este trabajo (tiempos etapa de Juicio del distrito Salta/Jujuy y Casación). El dato recabado por la OFIJU Salta es orientativo, aunque no comparable con los de tiempo de las etapas subsiguientes del proceso como podrá advertir el lector.



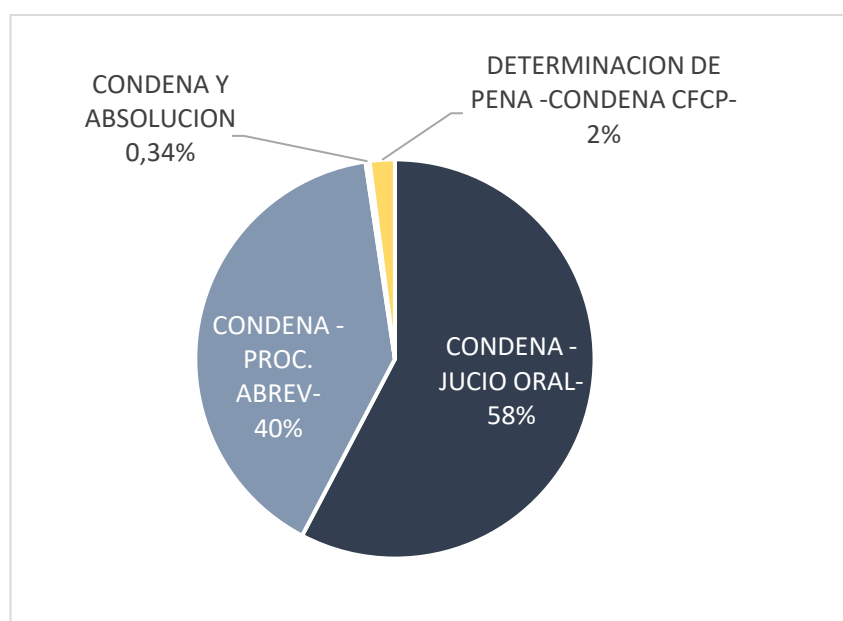
Deviene útil medir la tasa de resolución pues todas las carpetas ingresadas se encuentran en condiciones de ser decididas por la magistratura en la etapa de juicio. Permite evaluar la capacidad de los órganos jurisdiccionales para resolver los asuntos ingresados (darles salida). Si la tasa de resolución es mayor al 100% de los casos ingresados, se encuentra reduciendo la carga de trabajo y si es menor debemos estar atentos al valor residual. La tasa de resolución medida en la etapa Juicio por periodos anuales ha dado cuenta de esa capacidad en el distrito Salta/Jujuy (en el 2023 ha sido del 106%, dando salida a un número mayor que el correspondiente a los ingresos).

En procesos orales una de las variables que incide en la tasa de resolución es el agendamiento de audiencias tempestivo y eficaz de las Oficinas Judiciales.

Forma de finalización en juicio por persona imputada (2019-2023)



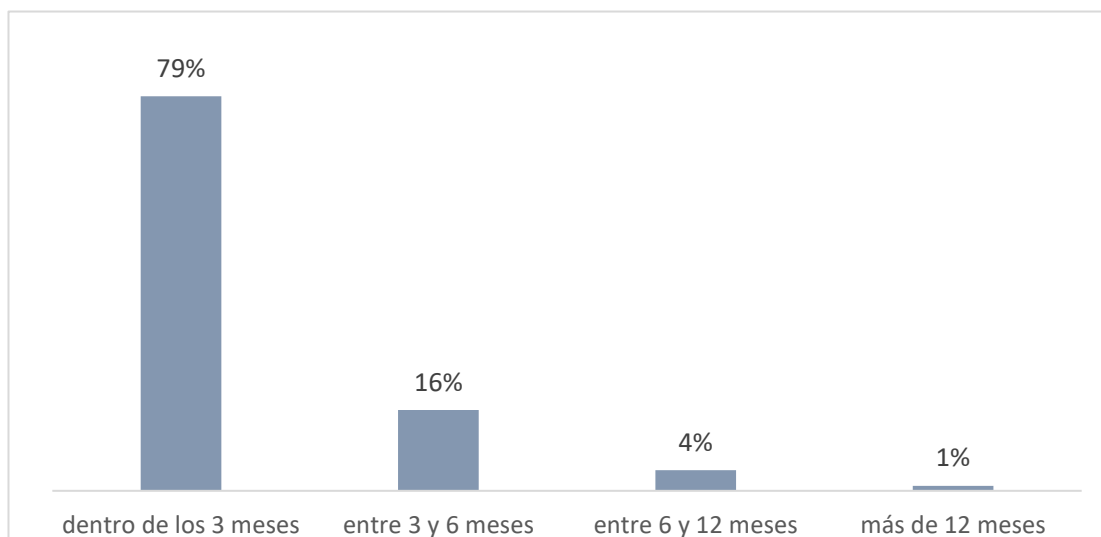
Desde la primera audiencia debe atenderse a la posibilidad de arribar a una salida anticipada de calidad para las partes según sus intereses. Las suspensiones del proceso a prueba acordadas en la instancia (fuera del plazo del artículo 35 del CPPF), sugieren un eventual descuido de la premisa.



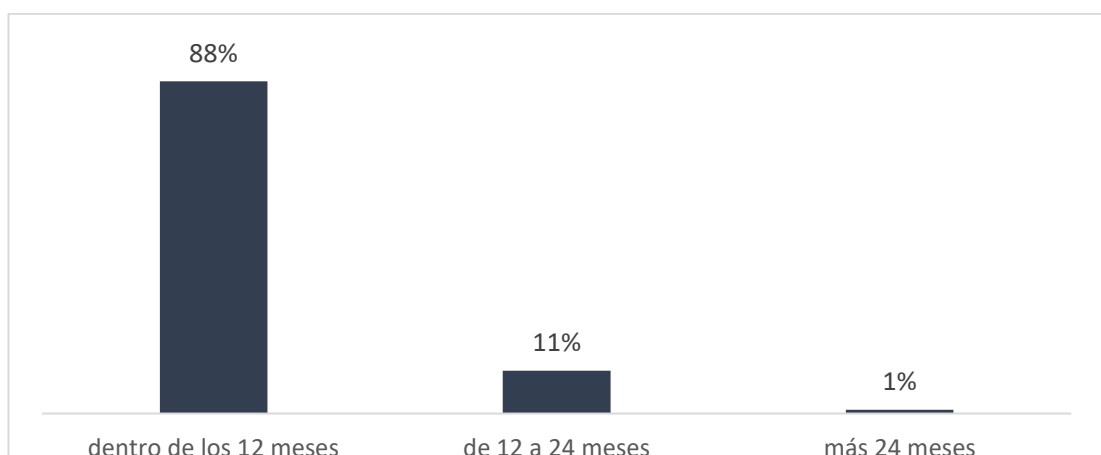
Asimismo, conforme surge del gráfico anterior del total de personas condenadas (591), el 40% lo ha sido en el marco de procesos con algún tipo de acuerdo abreviado (directo, parcial o pleno). Sin dudas, la opción por procesos simplificados ha incidido en la eficiencia, celeridad y agilidad del nuevo ordenamiento procesal conseguida en todas la etapas.

Tiempos de tramitación en la etapa de juicio (2019-2023)

a) Tiempos de tramitación en la etapa de juicio (desde la fecha de ingreso a juicio hasta los fundamentos de sentencia) .



b) Tiempos de tramitación total de los casos remitidos a juicio (desde la formalización de la investigación hasta los fundamentos de sentencia)



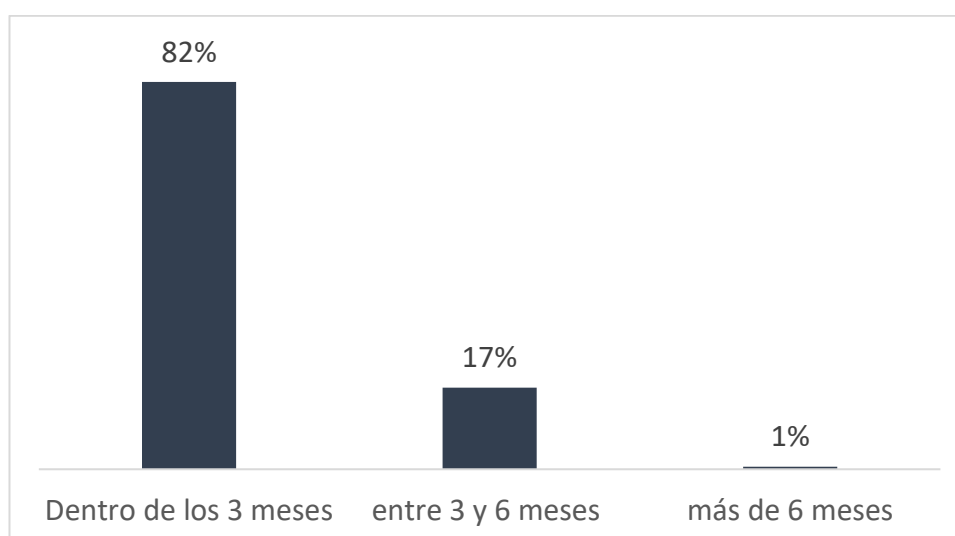
Ambos gráficos son ilustrativos de la celeridad alcanzada en los procesos regidos por el Código Procesal Penal Federal en los primeros años de vigencia en el distrito Salta/Jujuy. Así, en resguardo de todo el sistema de protección dado que las demoras convierten al proceso es sí mismo en un pena anticipa. Las dilaciones minan, también, la confianza pública en el servicio de justicia y contravienen el derecho de tutela judicial efectiva.

B.3.- Etapa de revisión en Casación (periodo 2019/2023)

Casos ingresados y resueltos en Casación (2019-2023)

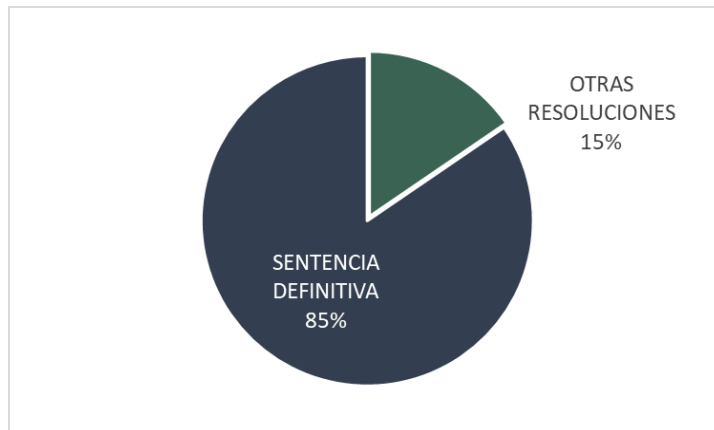
Al cierre del 2023 se encontraba resueltos el 94% de los casos ingresados (196) en el periodo 2019-2023, quedando en trámite 11 (uno de ellos suspendido por recurso ante la CSJN).

Tiempos de tramitación en Casación (2019-2023)



La celeridad del proceso se observa también en la etapa impugnativa. Nótese que pesa sobre el Tribunal los casos regidos por el anterior ordenamiento que también demandan la celebración de audiencias que deben compatibilizarse, en su agendamiento, con las del nuevo ordenamiento procesal.

Objeto de las impugnaciones en Casación (2019-2023)



. Por último, ha sido de interés graficar el objeto de las impugnaciones en la Casación Penal Federal y se observa que el 85% son deducidas contra sentencias definitivas.

El dato pareciera traslucir que el régimen de impugnaciones acaba con la multiplicación de planteos y vías, propios del anterior régimen procesal. Coadyuba e ello, la centralidad del juicio oral, el control horizontal de los litigantes, la limitación del número de decisiones impugnables y el reparto de competencias revisoras entre las Cámaras de Federales de Apelaciones y la de Casación Penal Federal. Las primeras quedan a cargo de la revisión de las decisiones de los jueces de garantías y de ejecución; y la segunda, de las adoptadas por los tribunales federales de juicio de todo el país.

La dificultad en materia de impugnaciones estriba siempre en que el diseño debe atender con equilibrio dos propósitos en tensión: la celeridad procesal y la defensa contra la arbitrariedad con especial resguardo del derecho al recurso. Al respecto enseña Pastor que el imputado goza del derecho constitucional subjetivo por el que su proceso debe finalizar definitivamente dentro de un plazo que asegure un enjuiciamiento expeditivo y éste es el más breve posible sin cercenamiento alguno del ejercicio de otros derechos de igual importancia y jerarquía (derecho al recurso). Ilustrativamente define que la manda de rango constitucional queda violentada tanto si insume para su concreción un tiempo excesivo, trastocando todo el

sistema de garantías, como cuando por su brevedad, pone en juego las condiciones mínimas del debido proceso, reparando en que ambas infracciones colocan a los procesos que las contienen en los extremos de “*arbitrariedad por celeridad*” y “*arbitrariedad por retraso*”²⁴.

VII. Conclusiones

Dado el avance incipiente del proceso de implementación progresiva en el fuero federal, es mucho lo que resta por hacer y definir. Sobre todo, en materia de consolidación de las estructuras, traspaso de personal, capacitación, designaciones multidisciplinarias, nuevos escalafones, mejoras tecnológicas y nuevas herramientas -TICs-, políticas de comunicación, transparencia y diálogo con el usuario.

Las primeras observaciones -aun provisorias- indican que el sistema ha mostrado resultados promisorios en materia de tiempos y productividad.

El gran desafío es el cambio de prácticas que supone: “...*el paso de un modelo de administración de justicia basado en el trámite (que es el modelo de las peticiones administrativas) a una administración de justicia basada en el litigio*”²⁵.

Para las oficinas de gestión el reto consiste en la construcción de otras culturales organizacionales: la del servicio orientado al usuario/ciudadano, la de planificación por procesos orientada a resultados, la de los resultados sobre el ritualismo o el cumplimiento formal y la justificación autorreferencial, la de la medición de los resultados sobre la toma de decisiones en base a impresiones, la de la mejora continua, la de la capacitación constante, la de la coordinación y la cooperación comprometiéndose con el resultado final, la de la innovación, la de la agilidad y la creatividad, la de la rendición de cuentas y la transparencia.

²⁴ PASTOR, Daniel R, “*El plazo razonable en el proceso del estado de derecho*” Ed. Ad Hoc. Buenos Aires, pág. 108.

²⁵ BINDER, Alberto: “*La implementación de la nueva justicia penal adversarial*”, Editorial Ad-Hoc, 1ª Ed. Buenos Aires, 2012, pág. 153 y pág.180