

Lineamientos de la nueva organización de los Tribunales Penales de Santa Fe (ley 13.018)

DR. ALFREDO IVALDI ARTACHO¹

Juez de la Cámara de Apelación en lo Penal
Sala 1, Rosario

Consideraciones generales de la ley 13.018

La ley 13.018 de Organización de los Tribunales Penales (LOTP)² regula el diseño vertebral de los nuevos órganos de la justicia penal contemplados por la reforma iniciada con la sanción del Código Procesal Penal - ley 12.734.3. Esta normativa, junto a las leyes 13.013 (Ministerio Público de la Acusación), 13.014 (Servicio Público de Defensa Penal) y 13.044 (Transición y Conclusión de Causas), integran el cuerpo legal complementario del Código. Su ámbito de aplicación jurisdiccional está limitado a los órganos que entienden por delitos atribuidos a los mayores de edad, no así en materia contravencional ni de menores, salvo lo atinente al Colegio de Cámara de apelaciones que interviene en esas competencias por vía recursiva (15 LOTP).

La ley no fija fecha de entrada en vigencia de sus disposiciones, ni señala otro punto temporal limitativo o de referencia; por ende, se encuentra vigente desde el

5/11/09 (art. 2 cc), si bien la naturaleza y el predominio de normas que crean nuevas estructuras y sistemas de organización exige para su funcionamiento integral una implementación material y la vigencia del CPP ley 12.734.

Aun así, es posible avanzar en dos vertientes principales. En primer término, hay ciertas normas principistas de la LOTP que permiten su aplicación inmediata a casos que, si bien atrapados bajo las leyes 6740 (viejo CPP) o 12.912 (ley de implementación progresiva o CPP de Transición), responden a situaciones que pueden caer bajo los lineamientos de las normas de la ley 12.734 vigentes desde el 14/2/09⁴, como los principios de solución del conflicto, congruencia o acusatorio tratados en los arts. 7 y 10.

En un segundo orden y para el ámbito organizativo es tan recomendable como factible trabajar sobre los aspectos propios de una planificación básica que aproveche los plazos disponibles hasta el ingreso integral al nuevo sistema⁵. Para un momento posterior los especialistas en gestión judi-

cial con experiencia en modelos similares al proyectado por la ley 13.018, caso de Chubut, aun de menor escala que nuestra provincia, aconsejan entre los objetivos más importantes definir un plan estratégico⁶, incorporar y emplear intensivamente innovaciones tecnológicas para la información y las comunicaciones⁷, preocuparse, ocuparse del factor humano⁸, y establecer procesos estandarizados de trabajo o de prácticas para la producción de resultados⁹.

La ordenanza comprende aspectos relativos a la distribución de competencia, territorial, material, funcional, de los tribunales y la organización jurisdiccional, administrativa y de gobierno del fuero penal de cada circunscripción. Además aborda y profundiza, principalmente en su articulado inicial (Título I), múltiples principios rectores que deben gobernar la actividad específica de los jueces, la forma en que han de organizarse y cómo debe distribuirse la tarea judicial. La LOTP dispone entonces sobre aspectos que han sido cuanto menos reducidos a un segundo plano en los sistemas judiciales tradicionales, los que en

general han asignado funciones, como las de gestión administrativa, a personas sin formación, que se desenvuelven artesanalmente y casi por intuición y que en verdad están para cumplir otras tareas, como los jueces.

El legislador también fija límites y prohibiciones sobre prácticas judiciales degradantes, como la delegación de tareas jurisdiccionales, la confusión de éstas con las labores administrativas o la desnaturalización de la oralidad y la intermediación de las audiencias (vgr.: arts. 2, 6, 12), realidad cuya erradicación conforma uno de los objetivos primordiales del sistema. En este ámbito, el de las *prácticas* judiciales, Binder enseña que en la implementación de un proceso de transformación no sólo debe pensarse en lo que hay que construir, las nuevas prácticas, muy concretas, a las que aspira el nuevo sistema, sino también en lo que hay que destruir o dejar atrás, esto es: las viejas prácticas, nacidas con el sistema derogado, incluso alejadas de sus propios textos legales pero consolidadas por siglos de repetición, las que hay que desplazar con la suficiente fuerza enfrentándolas sin contemplación en el escenario y con los instrumentos necesarios¹⁰.

Un criterio ineludible debe ser que ninguno de los órganos y mecanismos de organización que crea la ley puedan afectar la *independencia* de ningún juez a la hora de resolver conflictos. Esto no debe confundirse con mantener ciertos usos y métodos que la ley busca dejar de lado, como que el juez actúe en la gestión del despacho judicial al margen del orden equitativo de distribución de trabajo, altere pautas planificadas de tareas, administre autónomamente sus tiempos o maneje una agenda diaria propia¹¹.

El sagrado escenario de protección a la independencia y libertad del juez es fortalecido en la ley por esquemas que horizontalizan la judicatura penal, introduciendo mecanismos democráticos de gobierno y control participativo de todos los jueces de las dos instancias ordinarias, fórmulas aconsejadas con las experiencias en reformas de la región¹².

No es un dato menor de las realidades judiciales que la concentración de funciones en las Cortes ha generado atrasos en la administración, favoreciendo a que los problemas específicos de esos tribunales

supremos se trasladen al conjunto de la administración de justicia. La ley establece una cuota cierta de descentralización y desconcentración hacia cada circunscripción a través de una asamblea de jueces, lo que brinda mayor fluidez, adaptación a cada contexto local y un compromiso mayor y más directo de los jueces de las instancias ordinarias en el funcionamiento global del sistema.

El espacio de autogobierno limitado que prevé la ley debe apuntar a pilares básicos como la defensa de la independencia del juez, la mejora del acceso a la Justicia de toda la población, el control sobre la calidad del servicio, y la transparencia y eficacia de la prestación judicial.

LOTP 13.018 y CPP ley 12.734

La LOTP en gran medida sigue lineamientos muy ostensibles sancionados en el nuevo CPP, que instaura un sistema procesal diseñado sobre la base de un **sistema de audiencias** orales y públicas¹³.

Ese nexo se percibe con claridad en los **Principios Básicos** contenidos en el Título I

de la normativa orgánica (arts. 1 al 12) o el emergente del art. 25 últ. párr. , que apunta directo a la oralidad: «*todas las decisiones jurisdiccionales que resuelven controversias entre las partes serán adoptadas en audiencia oral*».

Dichas reglas generales ahondan y amplifican las «*Normas Fundamentales*» fijadas por el CPP también en su primer Título (arts. 1 a 15). Merecen destacarse las disposiciones atinentes al principio de congruencia, acusatorio y de contradicción según las cuales «*la función de los jueces... se limita a resolver las peticiones que las partes les presenten*» (art. 1), sin poder suplir la actividad de las mismas y debiendo su sujetarse a lo que hayan discutido (art. 7).

No es casualidad la virtual identidad existente entre el art. 3 CPP y el art. 5 LOTP (principios y reglas procesales), los que junto al art. 1 del CPP (vigencia operativa, directa y prioritaria del los principios, derechos y garantías del bloque constitucional), el art. 13 CPP (ppio. del consenso) y el art. 10 LOTP (ppio. de búsqueda de solución del conflicto¹⁴), aparecen entre las normas infraconstitucionales más trascendentes de la reforma. Ellas son, al igual que los demás

principios básicos, guías insoslayables a seguir por los jueces tanto en la actividad diaria y las audiencias como en las decisiones y el trato con las partes y el caso.

La LOTP reglamenta el **diseño y la competencia de los tribunales penales** que ya esbozaba con claridad el nuevo CPP –arts. 41 y ss.- (Cámaras de apelación y los Tribunales de la IPP, juicio oral y ejecución penal), agrupándolos en Colegios o tribunales colectivos que actúan con una dinámica distinta, sin el tradicional criterio de radicación del caso.

Los jueces-personas tampoco están afectados continuamente a un determinado tribunal como unidad judicial individual (la ineficiente concepción feudal del «*juzgado*»). Ahora se actúa en el marco de tribunales integrados por un juez u otro, el que preside una o más audiencias públicas y orales exclusivamente para adoptar una decisión frente a puntuales pretensiones de las partes (vgr.: libertad del imputado, apertura del juicio, archivo jurisdiccional, sentencia en juicio oral, probation, etc.), audiencias que se ventilan en condiciones de intermediación y plena contradicción. De este modo, la idea

del *juez natural* como tribunal fijo a cargo de un juez permanente ante el cual queda radicado el caso a lo largo de toda una etapa procesal, definitivamente cede frente un órgano impersonal, que se integra caso a caso con uno o más magistrados de un colegio de jueces que asiste, dirige y decide la audiencia celebrada en la sala respectiva: el juez natural pasa a ser *el juez de la audiencia* cuyo límite esencial consiste en que el magistrado que recibe la información debe ser el mismo que luego falla sobre el reclamo que motivó esa audiencia.

La nueva organización judicial de la ley 13.018

La ley establece dos pools de jueces que cumplen exclusivamente **funciones jurisdiccionales**:

- Los **Colegios de cámara de apelación en lo penal**: hay uno en cada circunscripción (art.14); se conforman con un mínimo de 4 jueces, completados aún por vía de las subrogancias o suplencias que contemple la ley (art. 19), dividiéndose en salas que se integran por sorteo, caso a caso (ppio. de rotación: 2 LOTP) y en forma unipersonal

o con tres jueces cuando lo apelado es la sentencia dictada en juicio oral (art. 20); se le asigna la competencia material fijada por el art. 41 CPP y 17 LOTP, en la que se distinguen los recursos contra decisiones adoptadas incluso en procesos por delitos atribuidos a menores de 18 años (CPP del Menor) o por contravenciones (Código de Faltas), procedimientos no comprendidos en la normativa del CPP ley 12.734.;

- Los **Colegios de primera instancia** son distritales y se constituyen sólo cuando en esa jurisdicción hay cuatro o más jueces penales de primera instancia, debiendo su intervención y organización resguardar con especial énfasis el ppio. de rotación anual de cada juez entre todas las competencias de primera instancia (la Sección de Juicio Oral y la Sección de IPP y Ejecución); sin embargo, en los distritos que no alcanzan el mínimo legal de jueces, éstos se desempeñan de manera permanente en la competencia penal otorgada conforme su designación o la reglamentación (art. 14, 18, 22 y ss.). Los tribunales de primera instancia se integran, por regla, unipersonalmente, salvo los especiales supuestos de formación pluripersonal del Tribunal de Juicio Oral

previstos en el art. 43 del CPP (acusación con pretensión punitiva de 12 años o más, y complejidad o excepcionalidad del caso).

La diferencia entre los distritos que cuentan o no con Colegios de primera instancia no se circunscribe a cuestiones de rotación interna, ya que además sólo los distritos que llegan a formar Colegios pueden contar con una Oficina de Gestión Judicial propia (OGJ), a cargo de un Director, con uno o más Secretarios y el mayor apoyo inmediato en materia administrativa, de gestión y recursos humanos que ello implica (art. 31 y ss.). Para los distritos sin Colegios, en cambio, esta estructura se conforma con personal administrativo que queda bajo la esfera del director de la OGJ del Colegio de Cámara respectivo (art. 30); en este orden, sería saludable que las realidades y necesidades específicas de los tribunales alejados de las dos grandes urbes de la provincia, que no siempre han contado con la consideración suficiente, conduzca a que los jueces de los distritos sin Colegios tengan injerencia directa en la elección anual del Juez Coordinador del Colegio de Cámara respectivo, ya que éste es el que controla a la OGJ que, según el art. 30, dirige

el área administrativa de tales distritos. La situación de las postergadas jurisdicciones del interior provincial plantea interrogantes, si bien, en definitiva, mucho puede sortearse a través de una adecuada asignación de recursos y personal.

La ley no regula sobre los **Colegios de Jurados** previstos para la etapa de juicio por el art. 44 del CPP, y mantiene la tradicional división entre tribunales de primera y de segunda instancia que también sostiene la ley 12.734, plus de verticalidad que entendimos conveniente suprimir legislativamente¹⁵.

Otros de los desarrollos más acentuados de la ley es procurar una categórica **separación entre lo jurisdiccional y lo administrativo**¹⁶.

La confusión histórica entre esas tareas ha respondido principalmente al método *escriturista* que gobernó el procedimiento penal provincial desde siempre. Su lógica de funcionamiento y apoyo organizativo ha sido coherente: en un proceso de ese tipo los jueces toman las decisiones a partir de la información documentada en el «*expediente*»; por ende, la más «*eficiente*» organización está dirigida a construir ese legajo, lo que permite

y motorizó la delegación de funciones jurisdiccionales (vgr.: los jueces firman actas de actos celebrados por subordinados), una directa dependencia del juez con su equipo de trabajo, organización inflexible de unidades jurisdiccionales con un mismo juez, oficinas y personal (tribunales feudos), la concepción excesivamente formalista de las actas y los trámites, y una concepción del juez natural como *juzgado natural*, órganos que funcionan incluso acéfalamente y con la pauta de radicación del expediente.

A pesar de resultar obvio, en un sistema de audiencias orales como el que establece el CPP, lo central no es la construcción de un expediente sino la celebración de la *audiencia oral*, que es el escenario donde se recibe la información con la que el magistrado decide¹⁷. La noción del juez natural se integra con la del *juez de la audiencia*: el límite primordial, como dijimos, es que el juez que decida el caso sea alguno, materialmente competente, que haya presenciado la audiencia, lo cual conduce a la identidad física de ese juzgador y pone freno a la delegación. El «trámite» está ahora al servicio de la audiencia. Con esta lógica de funcionamiento, los sistemas judicia-

les modernos se implementan cambiando los mecanismos de gestión y de trabajo y diseñando otro tipo de estructuras organizacionales. La ingeniería judicial más actualizada planifica unidades jurisdiccionales compuestas de múltiples jueces (colegios, pools), que son flexibles y con rotación de competencias, y están apoyadas por una organización administrativa común a cargo de especialistas dedicados al soporte de las tareas jurisdiccionales en la celebración de la audiencia. Este esquema facilita aprovechar las economías de escala, evita duplicar estructuras, esfuerzos y recursos -que pasan a compartirse-, concentra y profesionaliza a los jueces en sus tareas propias y desverticaliza la maquinaria judicial.

En esta línea se adscribe la LOTP. Como dijimos, lo **jurisdiccional** se desenvuelve con decisiones que resuelven sólo controversias de las partes (art.7) y se adoptan siempre a través de una audiencia oral (art. 25); para ello se crean tribunales colectivos que funcionan con jueces rotativos.

Por su lado, lo administrativo es retirado a los magistrados; se profesionaliza y encarga a un responsable especializado

en gestión a cargo de personal habilitado sólo para cumplir ese tipo de funciones. En cada Colegio de jueces (de 1ª. o 2ª. instancia) la ley crea una **Oficina de Gestión Judicial** (OGJ) como órgano encargado de desarrollar sus actividad administrativa, a la que «le está vedado realizar tareas jurisdiccionales» (art. 30). Esta proscripción alcanza expresamente a los jueces cuyas tareas específicas son indelegables (art. 1), lo que es enfatizado por el art. 12: «...está prohibida la delegación de funciones jurisdiccionales en los integrantes de la oficina de gestión judicial».

El art. 49 del CPP ley 12.734 sintetiza con acierto las funciones de la OGJ que reglamenta la ley 13.018: «... Los Jueces y Tribunales serán asistidos por una oficina judicial. Sin perjuicio de las facultades e intervención de los Jueces previstas por este Código, corresponderá al director o jefe de la oficina judicial, dirigiendo al personal auxiliar, organizar las audiencias y debates que se fijen, citar y trasladar a las personas cuando fuera necesario, ordenar las comunicaciones e informes pertinentes, y colaborar en todos los trabajos materiales que el Juez o Tribunal le indiquen, dictando al efecto las disposiciones de mero trámite del caso; las partes podrán

cuestionarlas ante el juez, quien decidirá sin sustanciación alguna. La oficina judicial deberá velar muy particularmente para evitar la frustración de audiencias que fueran fijadas; a tales efectos contará con personal y medios que permitan ejecutar las diligencias».

La *ogJ* «es una organización de carácter instrumental que sirve de soporte y apoyo a la actividad jurisdiccional», ideada para actuar, entre otros, bajo los principios de jerarquía, división de funciones, coordinación y control, agilidad, desformalización, eficacia, eficiencia y responsabilidad de gestión (art. 31). Su estructura debe ser flexiblemente establecida por la *csJ* a propuesta del Colegio en Pleno de todos los jueces penales de cada circunscripción (art. 31), quienes son también los que proponen la designación y remoción de su **Director** (art.28.3). Este debe contar con título universitario con incumbencias en administración de empresas o ingeniería industrial, y será el responsable máximo de cada *ogJ*, teniendo a su cargo el manejo del personal administrativo. Cada *ogJ* además se integra con uno o más **Secretarios** (abogados), que actúan como fedatario en los casos que así lo establece el *CPP*¹⁸ y cuenta con vitales funciones en la

organización de la agenda de las salas de audiencias y la registración, planificación y publicidad de las mismas.

Las *ogJ* tienen atribuciones y responsabilidades esenciales para el funcionamiento del sistema. En los países de la región bajo transformación judicial, el deslinde del trabajo jurisdiccional y de gestión ha generado no poco conflictos entre los jueces y los responsables de la gerencia de recursos. Aquellos, paradójicamente, en general no han sido tan celosos en no delegar sus funciones jurisdiccionales como sí, con los nuevos paradigmas, al desprenderse de sus agendas, del manejo directo del personal administrativo o disciplinarse con los tiempos de las audiencias.

Con todo, será un enorme desafío evitar que los responsables de las *ogJ* sean desautorizados frente a sus decisiones. Para percibir esta potencial problemática hay que considerar los delicados encargos que le efectúa la ley –algunos de ellos tan sensibles al roce con el juez–, como la distribución equitativa del trabajo entre los magistrados, su asistencia administrativa y material, la elaboración de la agenda semanal

y mensual del despacho, llevar la agenda de las audiencias o hacer un seguimiento permanente del desarrollo del Colegio de jueces y su funcionamiento cuali y cuantitativo. El art. 33 además le encarga a la *ogJ* la mantención de la cadena de custodia de la evidencia física y de confeccionar una carpeta judicial para cada caso, sin perjuicio de otros múltiples servicios inherentes a su fin como informática, atención de las salas, actas, archivos y protocolos, mensajería, atención al público, profesionales, peritos y testigos, información, provisión de materiales, manejo del personal, notificaciones, comunicaciones, requerimientos de detenidos, citaciones, etc., esto es: todo el universo extra jurisdiccional que siempre se mezcló con las tareas propias de un tribunal.

La celebración efectiva y eficiente de las audiencias es un objetivo superior que exige necesariamente que los jueces y el área de gestión coordinen esfuerzos entre sí y con los demás organismos involucrados (la Fiscalía y la Defensa Pública, y sus respectivos órganos de apoyo administrativo); a esa cooperación interinstitucional apuntan previsiones muy claras como los arts. 28.6 y 32.1.g de la ley bajo análisis, lo cual es una

muestra más de las pautas de autogestión que inspira la ley, contraria a los litúrgicos tratos que por vía de superintendencia gobiernan en los modelos verticalizados.

El fin primordial ahora es reducir al mínimo los índices de frustración de audiencias o de tiempos muertos, dado que éstos no sólo dilatan en forma encadenada el tratamiento de los sucesivos casos programados, sino que producen otros resultados sin valor a los que los sistemas judiciales no le brindaron mayor atención, como el derroche de recursos funcionales en el tiempo de los operadores o un deterioro más intenso en la mirada pública hacia la Justicia.

La separación de lo jurisdiccional con lo administrativo no significa un ejercicio inconexo de tales funciones; al contrario, requiere una coordinación de ambas esferas. Este es el cometido asignado por la LOTP a la figura del **Juez Coordinador** (art. 26).

La ley establece un Juez Coordinador para cada Colegio (de Cámara o de 1ª. Instancia), cuyos miembros lo eligen anualmente para que coordine y unifique criterios de funcionamiento de las áreas jurisdiccio-

nal y administrativa de apoyo, decida acerca de los conflictos cotidianos que surjan entre ambas órbitas, apruebe los criterios de gestión y distribución de personal de la OGJ y controle, evalúe y hasta corrija los servicios que esa oficina presta. Es al Juez Coordinador a quien primero le rinde cuentas el Director de la OGJ respectiva (32.1.f). Esta función de coordinación y supervisión no implica afectar a un juez al trabajo administrativo, lo que supondría desnaturalizar su función. El Juez Coordinador no debe devorar al director de la gestión y sí, en cambio, alimentar su autonomía en la toma de decisiones ya que el ámbito del encargado de la OGJ es, precisamente, el de los temas de gestión sobre la base de la mejor información disponible. En otros diseños legales, la supervisión de la oficina de gestión está a cargo directamente del presidente de la sala penal del Tribunal Superior de la provincia (Chubut), lo que respondiendo a la realidad de una jurisdicción provincial más acotada, aprovecha del mayor ámbito de autonomía que esa distancia funcional genera a favor del responsable de la administración; sin embargo, los propios responsables de las oficinas judiciales de esa provincia coinciden en señalar la necesidad

de que haya jueces interlocutores con los cuales se pueda abordar conjuntamente con las direcciones administrativas cuestiones importantes que hacen al gerenciamiento del proceso penal y al servicio administrativo que brindan las oficinas judiciales¹⁹.

El Juez Coordinador, a su vez, no actúa con independencia: sus criterios y objetivos deben responder y ejecutar las decisiones de política administrativa que elabora en cada circunscripción el **Colegio en Pleno**. Esto no significa negar que, por el principio de descentralización y la naturaleza de sus tareas, el Coordinador deberá ejercer funciones de dirección en el ámbito de su competencia específica (que es la coordinación, y no la administración), si bien siempre de acuerdo a los parámetros generales que le fija el Pleno, frente al cual también luego responde.

Cada circunscripción judicial cuenta con un Colegio en Pleno (27 y ss.), integrado por todos los jueces de Cámara y de Primera Instancia de esa gran unidad territorial. Este nuevo órgano no ejerce tareas jurisdiccionales, que son las que justifican a los Colegios de Cámara o de 1ª. Instancia, sino que está para cumplir relevantes tareas de **gobierno**

y dirección sobre su jurisdicción. Así, en especial, elabora y ejecuta la política administrativa local, precisando y ajustando a cada realidad los lineamientos generales que fija la *Corte Suprema* para toda la provincia de acuerdo a sus atribuciones legales y constitucionales (art. 28.1).

El Colegio en Pleno, como asamblea de jueces, es una herramienta de expresión democrática en la que se aplanan totalmente la estructura judicial del fuero penal para establecer colegiadamente las políticas locales, que son comunes a los tribunales de ese territorio. De ahí que se allane una participación masiva. Esta injerencia es un cambio muy fuerte y plausible a favor de los jueces de primera instancia, y brinda mayor legitimidad a una organización que a través de distintos mecanismos y circunstancias culturales (los recursos, la valoración de la prueba, los controles jerárquicos, el propio esquema tradicional organizativo, la ausencia de participación ciudadana) ha sido concebida en forma no demasiado amistosa a un estado de derecho. Sin perjuicio de ello, habrá entonces nuevos desafíos en pos de superar la defensa de privilegios menores, permitir que la magistratura genere ma-

yor legitimación ante la comunidad y establecer genuinos liderazgos en la gestión del nuevo sistema. No debería temerse a los instrumentos electivos que introduce la *ЛОП*: en todas las organizaciones sus miembros cuentan con preferencias y diferencias, las cuales, al decir de Binder, no son en sí nocivas y por tanto, al existir, lo mejor es que sean transparentes y canalizadas con responsabilidad²⁰. Los mecanismos democráticos genuinos son para sumar y enriquecer, no para marginar.

El Pleno es el cuerpo que reglamenta el funcionamiento de los Colegios de Cámara y de 1ª Instancia, el Colegio Pleno y las *ОГ* de su propia circunscripción (art. 28.2 y 28.5); propone a la Corte la designación y remoción del Director de la *ОГ* (art. 28.3), al que le aprueba o no su informe anual de gestión que en definitiva será también considerado por la Corte (art. 26.4, 28.4 y 29); toma decisiones de política administrativa que debe ejecutar luego cada Juez Coordinador de cada Colegio de jueces (art. 26.1) y proyecta la estructura de las *ОГ* que define el máximo tribunal (art. 28.7 y 31). Se reúne al menos semestralmente y está al mando de un **Presidente y Vicepresidente**, cargos

que ejercen respectivamente un juez de cámara y otro de grado elegidos por un año por todos los jueces de cada Circunscripción (art. 29), conforme ocurre en todo gobierno democrático. Son importantes, como antes señalamos, los lazos de cooperación interinstitucional que deberá edificar este órgano junto a la Acusación y la Defensa Pública (art. 28.6).

La ley confiere al Colegio en Pleno de jueces amplias facultades de gobierno que antes detentaba la Cámara de Apelaciones en lo Penal (vgr.: art. 35 y ss. de la *ЛОП* 10.160), órgano que desaparece como tal y pasa a cumplir exclusivas funciones jurisdiccionales en el formato «*Colegio de Cámara*». Dentro de esta transferencia de poderes, quedan excluidas las funciones administrativas, competencia exclusiva de las *ОГ* (arts. 32 y ccs.). El pleno debería erigirse dentro de cada circunscripción en un gran director y gerenciar el sistema. Puede arriesgarse que la representación del Presidente y Vicepresidente del Pleno, por las frecuentes limitaciones operativas que tienen los órganos colegiados de gobierno, no debería ser exclusivamente protocolar, pudiendo incluso, en especial en las grandes

circunscripciones, integrarse reglamentariamente a un consejo expedito de jueces.

El Pleno se reservaría así para las decisiones generales de planificación y política administrativa, facultades reglamentarias, funciones de control general y ex post de las gestiones (rendiciones de cuentas, informes, vgr.: art. 28.4, 29, 32.1.f) y de las relaciones interinstitucionales con proyección a la mejora en el mediano y largo plazo del servicio judicial y del despacho. De acuerdo al art. 25 también puede modificar la distribución, funciones y asignación de casos dentro de cada Colegio, en virtud del principio de flexibilización organizativa, siempre garantizando la rotación, el acceso a la justicia y, por sobre todo, la independencia del juez.

No es posible efectuar una división puntillosa entre ciertas atribuciones de gobierno del Colegio en Pleno y otras que, por razones ejecutivas y de toma de decisiones inmediatas, deberá tener el Juez Coordinador del Colegio respectivo, lo que dependerá de la reglamentación y de las prácticas.

Aun así un **esquema** simplificado del **diseño que establece la LOTP**, con los lími-

tes que toda síntesis apareja, facilita una visión general del mismo. La ley proyecta: 1) órganos afectados a tareas exclusivamente jurisdiccionales (los Colegios de Cámara y de Primera Instancia), 2) órganos con competencia exclusivamente administrativa (la OGJ), 3) una figura que coordina ambas funciones (el Juez Coordinador) y 4) un órgano superior que ejerce funciones de gobierno y de supervisión general sobre el fuero penal de toda la circunscripción (Colegio en Pleno), prerrogativas que cumple, 5) en el marco de la política global para la Justicia que estable la Corte Suprema como órgano máximo del Poder Judicial de la provincia.

Por otro lado, un **esquema** abreviado sobre la cadena de **control y rendición de la gestión administrativa** sigue este curso: 1º) la OGJ; 2º) Juez Coordinador; 3º) Colegio en Pleno y 4º) Corte Suprema provincial.

Posibles interrogantes

Las leyes procesales y organizacionales fijan el modelo que el legislador adopta para que los conflictos judicializados puedan resolverse ante los tribunales. El

CPP ley 12.734 y la LOTP 13.018, junto a las demás leyes complementarias, establecen un escenario legal adecuado al bloque de constitucionalidad federal. Siguen además las más actualizadas líneas de política procesal penal y de organización judicial que se aplican en la región.

Pero no todo es de color dorado. Santa Fe abandona un sistema de enjuiciamiento nacido en el medioevo europeo para afiliarse a uno acusatorio adversarial acorde al siglo XXI. Este drástico cambio es factible: Chile lo plasmó favorablemente, a pesar de que el sistema que derogó era aún más atrasado que el de nuestra provincia (sin Fiscalía, sin Defensa Pública ni tribunales de juicio).

Superada la cuestión acerca del «*modelo*» que ya adoptó la ley, se sabe que las transformaciones normativas que establecen un sistema por audiencias, por fuera de las dificultades propias de todo proceso de reforma, pueden sufrir graves problemas y hasta el peor de los escenarios cuando ellas no van acompañadas de una implementación seria, profesional, con inversión tecnológica y financiera, recursos humanos suficientes, capacitación y cambio

en la mentalidad y en las prácticas de los operadores. Un sistema jurisdiccional que funciona en base de audiencias en el que las mismas fracasan reiteradamente por razones de implementación, es un sistema que se dirige hacia un indisimulable colapso, con todo el deterioro institucional que ello significa. Ello lo sufrieron países como VENEZUELA, BOLIVIA, COSTA RICA O ECUADOR, que afrontaron en los últimos 15 años reformas sin integridad, alcanzando en ciertos momentos un índice de frustración de las audiencias agendadas superior al 65 %. Una magistratura desorganizada, débil para administrar justicia frente al poderoso y sin entrenamiento para el manejo de los conflictos que se suscitan en una audiencia, puede agudizar el deterioro de su funcionamiento e imagen pública, arrojándosela a un camino con horizontes inciertos.

La mayor parte de los componentes imprescindibles que antes señalamos se logra con impulso y decisión de los tres poderes, aceptando y sosteniendo la reforma como una política de estado. Con todo ello, y asumiendo que las incertidumbres existentes responden a cuestiones coyunturales, no deja en consecuencia de despertar algunos interrogantes la realización temporánea de herramientas necesarias tales como la suficiente creación de cargos y partidas presupuestarias²¹ o un programa de capacitación real y continuo para el manejo de audiencias; la situación de los jueces del interior provincial (sin o.c.j. y que a primera vista de-

berán, entre no más de tres magistrados, tramitar los casos del viejo sistema y a la par los del nuevo CPP, a veces incluso con integración pluripersonal de las audiencias); y la grave realidad que supone una extensa cantidad de subrogancias y de cargos vacantes, algunos desde hace años, lo que será creciente con los tiempos que demanda el procedimiento actual de nombramientos y en un contexto de recambio generacional de los planteles judiciales y de traspaso a otras instituciones del nuevo sistema²².

A modo de conclusión.

El análisis general y liminar de la ley 13.018 permite ensayar estas conclusiones:

1- persigue objetivos que complementan y brindan un marco organizacional compatible con los lineamientos del sistema de enjuiciamiento que fijó el nuevo Código Procesal Penal;

2- es una normativa que sigue los estándares más aceptados en la actualidad en materia de organización judicial; en particular, separa a los jueces de las tareas administrativas; éstas son encargadas a especialistas, se las descentraliza hacia cada circunscripción y los distritos más grandes (las o.c.j. de los Colegios) y coordina con la labor jurisdiccional de los magistrados a través del Juez Coordinador.

3- impulsa un régimen que incentiva la horizontalización democrática de la magistratura, la participación interna de sus jueces y la representación y actuación externa y directa frente a los demás aparatos públicos e instituciones.

4- se procura abandonar ciertas prácticas deslegitimantes, culturalmente arraigadas con el sistema escriturista, como la delegación de funciones jurisdiccionales, el ejercicio por los jueces de actividades administrativas y la alteración de principios fundamentales como el acusatorio, oralidad, inmediatez, publicidad y contradicción.

5- la experiencia en nuestro país en materias de reformas judiciales ha transcurrido por muchas frustraciones, a veces fruto de seguir una línea errónea, otras por hacerlo con cambios no multidimensionales, por implementarlos improvisadamente, o sin decisión y sustento político en el corto, mediano y largo plazo.

6- sancionados los instrumentos normativos básicos, es vital para su implementación el apoyo presupuestario y la asignación de recursos humanos y materiales suficientes.

Todo esto abre una gran expectativa a la responsabilidad institucional y funcional de todos los actores para asumir un proceso de transformación que es necesario e indetenible. El reto está en marcha ■

¹ Magistrado penal y docente universitario.

² iio: 27/10/09.

³ iio: 31/8/0.

⁴ art.2 del dec.125/09 y art.4 ley 12.912 de implementación progresiva.

⁵ Por ejemplo, constituyendo los nuevos cuerpos, eligiendo sus autoridades, determinar hasta lo posible aspectos reglamentarios básicos, protocolos y métodos de trabajo o proponer a los directores de las Oficinas de Gestión Judicial. En este sentido se avanzó en la 2da. Circunscripción, impulsando la Cámara de Apelaciones la conformación y elección de autoridades de los nuevos órganos (acuerdo N° 3 del 7/6/11).

⁶ Proyectos orientativos de trabajo a corto, mediano y largo plazo y un marco operativo a corto plazo.

⁷ Sistemas informáticos, digitalización de documentos y de los registros audiovisuales de las audiencias, accesibilidad a estadísticas judiciales, etc.

⁸ Atemperar la angustia laboral que acarrea todo proceso de transformación; oír, motivar, informar, capacitar y hacer partícipes de las decisiones al personal; actuación de profesionales en gerenciamiento; trabajo en equipo, etc.

⁹ Así en este orden: NIETO DI BIASE MARCELO F. Y BARROSO GRIFFITHS, RODOLFO D., «La gestión administrativa de un sistema de audiencias. Oficinas judiciales del Poder Judicial de la Provincia de Chubut», ponencia ante el XXV Congreso Nacional de Derecho Procesal (CABS.AS., noviembre 2009).

¹⁰ BINDER, ALBERTO M., «¿Qué significa implementar un nuevo sistema de justicia penal?»; en www.cejamecas.org.

¹¹ La experiencia de otras reformas señalan que la injerencia de los jueces en la fijación de los horarios ha sido uno de los conflictos principales entre éstos, interesados en que sean determinados a su voluntad y gusto, y la oficina judicial, encargada de organizar la agenda de las audiencias como función central en el sistema de gestión; NIETO DI BIASE Y BARROSO GRIFFITHS, «La gestión administrativa...», cit. Valen también para ello las reflexiones del profesor ALFREDO PÉREZ GALIMBERTI, las que nos atrevemos a compartir: «el tema central, a mi juicio, es la gestión de la audiencia, y es más un problema de poder que estrictamente un problema de gestión; porque de lo que se trata es de reemplazar el liderazgo del juez de instrucción por un nuevo liderazgo del Colegio de Jueces, que se expresa a través de su Administrador al que

monca se desautoriza. Si esta relación funciona, el sistema fluye. Si se atora, el ciudadano está perdido... la pelea es larga, pero como decía un personaje de la novela "La Piel Fria": "...como buenos irlandeses, después de cada derrota nos preparábamos, con mucho entusiasmo, para la siguiente derrota"».

¹² «el hecho que tendemos a pensar todos los temas judiciales sin poner en crítica el modelo de organización judicial verticalizado que hemos heredado de la Colonia, según el cual existen jueces superiores e inferiores, enlazados por una jerarquía que no es sólo funcional sino remunerativa, de ascenso social y político, etc., ha sido uno de los obstáculos que ha impedido que todavía tengamos mecanismos más eficientes de protección de esta garantía de libertad» para cada uno de los jueces, BINDER, ALBERTO M., «Política judicial y democracia», Ad-Hoc, febrero de 2011, p. 59.

¹³ RÍOS, RAMÓN T. - IVALDI, ALFREDO A., «Acieros de una reforma (acerca del nuevo Código Procesal Penal de la provincia de Santa Fe)», Zeus On line: 25/9/07; boletín 8297/8: 23 y 24/10/07, T° 105

¹⁴ «Los jueces procurarán la resolución de los conflictos en los cuales les toca intervenir... en procura de contribuir a restablecer la armonía entre sus protagonistas y la paz social»

¹⁵ En este sentido, en el seno de la comisión del Plan Estratégico que elaboró el proyecto de CPP luego sancionado como ley 12.734, postulamos la idea que con una nueva organización judicial, las actuales Cámaras de Apelación en lo Penal, y sus Salas, debían reformularse por un competencia de apelación que fuera ejercida, al igual que el resto de tribunales penales, por jueces de tribunales personales que se integran para el caso según el criterio de distribución de trabajo a implementar, rotando periódicamente en esta función con el resto de competencias funcionales (de la IPP, Juicio, Ejecución Penal); de este modo los jueces de apelación integrarían con el resto el mismo pool de magistrados, integrándose el tribunal de apelación con aquellos jueces del colectivo que reunieran los recaudos que exige la Constitución Provincial (art. 85) y sin afectar los estipendios. Véase al respecto las múltiples razones que esgrimimos en «Aristas e interrogantes sobre la reforma (más acerca del nuevo Código Procesal Penal de Santa Fe)», RÍOS, RAMÓN T. - IVALDI, ALFREDO A., Zeus, boletines 8306/7 del 5 y 6/11/07, T° 105.

¹⁶ Sobre la problemática y su estado de evolución en

nuestro país: LEDESMA, ANGELA. «Hacia una nueva concepción del liderazgo en la gestión», ponencia ante el XXV Congreso Nacional de Derecho Procesal (CABS.AS., noviembre 2009)

¹⁷ Estos desarrollos pueden verse expuestos por VAIGAS VIANCOS, JUAN E.: «Herramientas para el diseño de despachos judiciales», 2006, en www.cejamecas.org, y en «EFICIENCIA EN LA JUSTICIAL, EN "REALIDAD JUDICIAL"» de LL, 23/12/04.

¹⁸ vgr.: art. 330 sobre actas de debate.

¹⁹ Una de las conclusiones más categóricas del Ateneo Provincial de Oficinas Judiciales 2011 realizado por la Escuela de Capacitación del Poder Judicial de Chubut el 3 y 4/6/11 fue la siguiente: «los jueces no pueden desentenderse absolutamente de esta función a cargo de las oficinas en tanto existen decisiones sobre aspectos centrales de las reglas o roles en un sistema acusatorio que impactan en los procesos de trabajo a cargo de éstas últimas (ej.: diligenciamientos de los anticipos de prueba, gastos, preparación del juicio, etc.). Resulta impracticable y desaconsejable, por lesivo al sistema, que se pretenda que las oficinas desarrollen procesos que se ajusten a criterios individuales de los jueces».

²⁰ «POLÍTICA JUDICIAL...» cit. sup., p. 87.

²¹ La insuficiencia de recursos humanos, más grave en el caso de los jueces y funcionarios- ha sido un déficit crónico en nuestra provincia, incluso cuando sin existir política judicial alguna se distraía anunciando medidas inconducentes como la creación de más juzgados u oficinas penales, lo que no se cumplía o se lo hacía a niveles numéricamente irrisorios para responder frente a los casos que crecientemente y sin cesar ingresan al sistema. La convocatoria inicial (año 2011) para los centrales cargos de Director de las OGJ comprendió el llamado para sólo cinco directores, lo que cubriría a cada una de las circunscripciones pero dejaría vacantes los dos puestos necesarios para la dirección de las OGJ de los distritos de Santa Fe y Rosario.

²² La gravedad de este problema será total con el régimen masivo de audiencias orales y públicas, en el que un tribunal vacante directamente no existe a raíz de la ausencia física del juez en la audiencia. La pregunta es: si en el viejo sistema los jueces presupuestados no se nombran o se lo hace en tiempos irritantes, qué es lo que ocurrirá a futuro con el nuevo sistema?