

Fundamentos de la Ley 11922

Honorable Legislatura:

Se somete a consideración de Vuestra Honorabilidad, un proyecto de ley que ha sido elaborado por la Comisión de Reforma del Procedimiento Judicial Penal de la provincia de Buenos Aires creada por Resolución 23 de la Subsecretaría de Justicia, a la que se convocó a destacados juristas, profesores, magistrados y legisladores. Esta comisión, reformulando y repotenciando trabajos y proyectos anteriores, ha procurado estructurar un mecanismo procesal que contribuya a superar los serios inconvenientes por los que atraviesa la justicia en lo Criminal y Correccional bonaerense.

La necesidad de implementar una transformación integral y profunda del Sistema de Enjuiciamiento Penal se evidencia en las crecientes dificultades que manifiesta la estructura actual frente a la cada vez más compleja problemática procesal, lo que ha motivado precisamente, permanentes intentos y estudios reformadores. Tales deficiencias se materializan, entre otros aspectos, en el congestionamiento de causas, la lentitud del trámite en los procesos, y la consecuente dilación en el dictado de las sentencias. Las derivaciones negativas de estos defasajes se propagan en cadena resintiendo la eficacia del sistema todo, generando en la población bonaerense una desalentadora sensación de inseguridad e injusticia, instalando en la opinión pública la idea de que la demora en el juzgamiento se traduce en impunidad.

La superpoblación en las cárceles de la Provincia es una de tales consecuencias disvaliosas, si se tiene en cuenta que más del sesenta (60) por ciento de la población en aquellas está constituido por internos procesados que esperan la definición en sus causas. En este aspecto, el presente proyecto condice con la línea del Plan Penitenciario Bonaerense en cuanto procura contar con un método de juzgamiento más rápido y eficaz, contemplando remedios que limitan la libertad al encausado, distintos a la privación de la misma por encarcelamiento.

El proyecto propone como alternativa superadora, el método oral generalizado para todas las causas, y pone a cargo del Ministerio Público Fiscal la tarea de llevar adelante la instrucción en la etapa de Sumario o Investigación Penal Preparatoria, reemplazando el anterior sistema por uno más francamente acusatorio.

La oralidad plena, ya adoptada por los anteriores proyectos de reforma, es el método que mejor se compadece con la máxima aproximación a la verdad procesal, determinada por la inmediación del juzgador, y la publicidad de los debates responde al principio republicano de gobierno, admitiendo a la ciudadanía como protagonista y como observadora crítica, en el ejercicio del control de la conducta y la solvencia funcional de los organismos judiciales en su actuación específica y en el acierto de sus decisiones.

El sistema acusatorio por su parte, con la adecuación al mismo de las reglas del debate y la investigación a cargo del agente fiscal, coloca a la acusación y a la defensa en paridad de situaciones en el proceso. Este método, tanto en su proyección histórica como en el derecho comparado actual, es el que sin duda más se consustancia con las instituciones democráticas y es el que con mayor eficacia permite obtener la decisión justa del caso penal, privilegiando la función estrictamente jurisdiccional del juzgador y preservando su imparcialidad.

Como plataforma jurídico-cultural del proyecto se ha tomado en cuenta:

- a) La adopción franca del sistema acusatorio, en sintonía con la línea político-institucional democrática que marcan las recientes reformas procesales penales de países de notoria influencia en nuestra cultura jurídica, tales como Italia, España, Portugal y Francia; haciéndose notar que estas reformas de una manera u otra se han acercado a los sistemas anglosajones, con claros perfiles de procesos de partes.
- b) La línea de códigos que instauraron la oralidad en la Argentina, a partir de 1939, teniendo a la vista muy especialmente reformulaciones actuales de algunos de ellos, como las experimentadas en los códigos de las provincias de Tucumán, Córdoba y Entre Ríos.
- c) Las tendencias o directivas que en materia procesal han sido institucionalizadas a través de las recientes reformas constitucionales de 1994 que receptan normas y principios contenidos en tratados internacionales y rescatan el protagonismo del Ministerio Público Fiscal.

El sistema ideado propende a la implementación gradual de un proceso oral acusatorio, con el que se juzgue sin dilaciones, y sin menoscabo de las garantías individuales de los justiciables. Se incorporan en tal sentido, una serie de mecanismos y directivas que combinados se traducen en una mayor celeridad en la marcha del trámite procesal, bajo los siguientes principios:

- a) Se proclama que toda persona sometida a proceso tendrá derecho a ser juzgada en un tiempo razonable y sin dilaciones indebidas; y que la reiteración de éstas constituye falta grave.
- b) Todos los plazos son continuos y en ellos se computarán los días feriados.
- c) Todos los plazos son perentorios e improrrogables, salvo los casos que expresamente exceptúe el código.
- d) Se establece el plazo de duración de la etapa de la Investigación Penal Preparatoria (sumario), la que no podrá extenderse por más de cuatro meses a contar desde la declaración del imputado. Se prevé que si dicho plazo resultare insuficiente, el agente fiscal podrá solicitar prórroga al Tribunal en lo Criminal o al juez correccional, el que podrá acordarla por dos meses más según las causas de la demora y la naturaleza de la investigación.
- e) Se contempla asimismo que si cualquier acto del proceso no se cumpliera dentro del término perentorio para él establecido, se producirá automáticamente el cese de la intervención en las actuaciones del tribunal, juez o representante del Ministerio Público Fiscal al que dicho plazo le hubiere sido otorgado, correspondiendo disponer al tribunal de Casación o al procurador fiscal el modo en que aquéllos serán reemplazados.
- f) Para los casos en que el imputado estuviere privado de libertad, se dispone que los términos para completar la Investigación Preparatoria serán fatales y la duración total del proceso no podrá durar más de dos años.

Cabe destacar a esa altura, que el contenido normativo reseñado se encuentra en absoluta consonancia con los preceptos contenidos en el llamado Pacto de San José de Costa Rica, definitivamente incorporado a nuestro derecho positivo con jerarquía constitucional, como así también con lo establecido en la Constitución de la provincia de Buenos Aires en cuanto a que «las causas deberán decidirse en tiempo razonable... y... el retardo en dictar sentencia y las dilaciones indebidas, cuando sean reiteradas, constituyen falta grave (artículo 15 de la Constitución Provincial).

Como un procedimiento especial, que agilice y confiera mayor dinamismo resolutivo al sistema, se contempla la instauración del juicio abreviado para aquellos casos en que

el Ministerio Público Fiscal estimare suficiente la imposición de una pena privativa de libertad no mayor de seis años, o de una no privativa de libertad aún procedentes en forma conjunta. En tales supuestos, si el imputado asistido por su defensor prestare conformidad con la vía procedimental abreviada, y admitiere el hecho delictivo y su participación según lo descrito en el requerimiento fiscal, el órgano judicial dictará sentencia que en caso de resultar condenatoria no podrá imponer pena mayor a la solicitada por el agente fiscal.

También, con el propósito de conferir mayor celeridad al juicio, se prevé un procedimiento abreviado en la instancia de Casación para determinados supuestos.

Se ha procurado asimismo una mayor simplificación del proceso en general, destacándose a este respecto la incorporación de una audiencia facultativa posterior a la requisitoria fiscal, en la que con intervención del juez de Garantías, se produce una depuración previa a la etapa de juicio. Se resuelven en ella las excepciones y nulidades articuladas, las cuestiones sobre la validez de las pruebas producidas -sin perjuicio de las facultades del tribunal de juicio-, la oposición a la elevación a juicio, la solicitud de sobreseimiento del imputado, la necesidad de realizar una instrucción suplementaria, la incorporación definitiva del particular damnificado, el actor civil y demás partes civiles, cuando haya sido denegada durante la Investigación Penal Preparatoria. Fundamentalmente es en la oportunidad que brinda esta audiencia, en la que se procurará evitar la realización del juicio, mediante la adopción por las partes de la alternativa del juicio abreviado o la opción por la suspensión del juicio a prueba (probation), resolviendo por anticipado el litigio. Una audiencia preliminar ante el tribunal en lo Criminal o juez Correccional, posibilita la actuación de tales órganos en ejercicio de sus facultades privativas referidas a aquellas cuestiones que fueron objeto de tratamiento en la clausura de la Investigación Penal Preparatoria, resolviéndolas en forma definitiva.

El funcionamiento coordinado de la instrucción por el Ministerio Público, la audiencia preliminar, el juicio abreviado y la suspensión del juicio a prueba (probation), permitirá acelerar el trámite de las causas, confiriendo mayor eficacia a toda la estructura procesal; reduciendo significativamente la cantidad de internos procesados en las cárceles y reservando el debate oral y público para los casos graves o en los que no haya acuerdo entre partes por otra solución.

Sumado a ello, la igualdad de armas en el debate, entre otros elementos, posibilitará un mejor aprovechamiento de las formas procesales confirmando una mayor aproximación a la justicia del caso, contribuyendo a que se confiera preferente avocación a los conflictos de mayor trascendencia y repercusión en la comunidad.

También se han simplificado los medios de impugnación, previéndose que la interposición de los recursos admitidos, se efectúe directamente ante el órgano que deba resolver tales remedios, evitándose así la eventual deducción del recurso de queja.

En procura de conferir el más alto grado de garantismo, se ha delineado la creación y actuación de un juez de Garantías, presente a lo largo de toda la etapa de Investigación Penal Preparatoria, como custodio de las reglas del debido proceso y del derecho a una adecuada defensa en juicio de las personas sometidas a persecución penal.

Con la misma finalidad, se contempla mantener el instituto de hábeas corpus, que la práctica procesal bonaerense ha consagrado como eficaz herramienta movilizadora de aquellos resguardos, reglamentándose su funcionamiento como acción -con la posibilidad de que el órgano judicial- convoque a audiencia oral para debate y posterior resolución- y como recurso previsto sobre todo para los supuestos en que se haya producido un gravamen irreparable al interés de alguna de las partes involucradas.

Atendiendo a esta necesaria pretensión de garantismo se ha concebido que en la etapa sumarial el juez de Garantías sea quien intervenga y resuelva en todo lo relacionado con las medidas de coerción personal o real, las que en ningún caso sustituirán a la pena, sino que se aplicarán estrictamente y sólo en la medida en que sean necesarias para asegurar los fines del procedimiento.

Entre las instituciones arraigadas en la tradición jurídica de la Provincia, y que el proyecto ha receptado y mantenido, se destacan la figura del particular damnificado, el ya referido instrumento del hábeas corpus, y el sistema de excarcelación y eximición de prisión incorporado, esta vez, como integrante del cuerpo normativo, sobre la base de reconocer la situación de libertad del imputado como modo normal de permanecer en el proceso, mientras no exista una sentencia condenatoria firme y siempre que no se verifiquen supuestos justificantes de la prisión preventiva.

Así, según el imperativo constitucional, permanecen en esta reforma los recursos extraordinarios ante la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires.

Como novedad se instaura un tribunal de Casación ante el cual se interpondrá el recurso correspondiente, ideado como un modo de impugnación amplio, para controlar la aplicación del derecho de fondo y la forma del debido proceso, adecuado a las directivas contenidas en los tratados internacionales, que la reforma de la Constitución Nacional ha incorporado como derecho interno, y que se estima contribuirá paulatinamente a eliminar los problemas de congestionamientos de causas en la Suprema Corte de Justicia.

Recogiendo las propuestas del proyecto de reforma de 1993, las partes civiles -actor, civilmente demandado y asegurador- encuentran una más amplia recepción, regulándose la actividad de todos ellos de forma tal que el proceso penal resulte también

un medio apto para la reparación integral del perjuicio patrimonial o moral, previéndose que en caso de que la condena civil no pudiera ser cumplida en forma inmediata o por la simple orden del órgano que la dictó, su ejecución tramitará por ante los jueces civiles.

Se otorgan a la víctima del delito facultades y atribuciones que le confieren un desempeño más protagónico en el proceso. Así se le garantiza el derecho de recibir trato digno y respetuoso, a obtener la documentación exhaustiva de las lesiones y daños que hubiese sufrido, a ser informada sobre el resultado de la investigación debiendo anoticiarle la oportunidad en que se llevará a cabo el juicio pudiendo concurrir a la audiencia de debate. Se le garantiza la salvaguarda de su intimidad y la protección de su seguridad, preservándola de intimidaciones o represalias, asimismo le asiste el derecho de pedir la revisión de la desestimación de la denuncia o el archivo y de reclamar por demora o ineficiencia en la investigación, ante el superior inmediato del fiscal interviniente. Se legitima de igual manera y en la misma extensión a la víctima difusa cuando el delito afectase a intereses colectivos o difusos, papel que podrá asumir la persona jurídica cuyo objeto sea la protección del bien tutelado por la figura penal, o cualquier ciudadano.

Un centro de asistencia a la víctima, a crearse por ley, tendrá a su cargo la prestación de asistencia técnica y jurídica gratuitas a fin de que aquélla acceda legítimamente al procedimiento judicial, en casos en que no cuente con los recursos propios para ello.

Otra importante innovación acorde con las tendencias más modernas en materia procesal penal, la constituye el juez de Ejecución que conocerá en todas las cuestiones relativas a la ejecución de la pena. Entenderá asimismo en todo lo referido a la solicitud de libertad condicional, procurando respecto de todas las personas privadas de su libertad, se respeten sus garantías constitucionales, sean las mismas imputadas, procesadas o condenadas. Dadas las particulares características de las funciones y atribuciones de este magistrado, no resultaría necesaria su designación en cada uno de los departamentos judiciales de la Provincia, proponiéndose la apertura de juzgados de Ejecución zonales en número suficiente, distribuidos de acuerdo a zonas de influencia que abarquen, cada una, varias de las unidades carcelarias existentes o a crearse.

Se suprimen las cámaras de Apelación tradicionales -o mejor, se redistribuyen sus competencias y atribución de funciones- creándose orgánicamente cámaras de Garantía regionales que conocerán fundamentalmente en la resolución del recurso de hábeas corpus. Cada una de ellas tendrá un ámbito de actuación territorial que abarque varios departamentos judiciales, conformándose de tal modo, regiones determinadas en función de la cantidad de habitantes y el índice de litigiosidad de cada departamento.

Teniendo en cuenta la envergadura de las transformaciones propuestas que imponen la adecuación de las estructuras vigentes a las nuevas instituciones y formas

procedimentales, el proyecto contiene la previsión de que la integralidad del nuevo sistema podría comenzar a regir a partir de un año aproximadamente, después de la promulgación de la ley que lo apruebe. Algunos de los institutos -tales como el de juez de Ejecución o el Centro de Atención a la Víctima- pueden incluso comenzar a funcionar aún con posterioridad a aquel momento, de acuerdo a los requerimientos y posibilidades presupuestarias, sin perjudicar la organicidad y eficacia del Código.

No obstante ello, el mecanismo del juicio abreviado tendrá operatividad inmediata, entrando en vigencia a partir de la publicación de la referida ley en el Boletín Oficial, estableciéndose en qué momento del actual procedimiento penal vigente puede petitionar cada parte la aplicación de tal instituto. El funcionamiento de este juicio especial conjuntamente con la suspensión del proceso a prueba y la vigencia anticipada del régimen de impugnación por vía del Recurso de Casación, constituirá -hasta tanto comience a regir la totalidad de este código- un avance inmediato en la agilización de los procesos y aliviará significativamente la sobrecarga de trabajo por acumulación de causas. Operará asimismo como un inestimable muestreo de la cantidad de procesos que llegan a la etapa de juicio, lo que se traducirá en una más ajustada determinación de la cantidad de órganos que la vigencia integral del nuevo sistema requerirá.

Es oportuno destacar que para alcanzar el pleno funcionamiento del nuevo ordenamiento procesal y lograr la finalidad perseguida, deberán acompañar a esta reforma, la adopción de medidas y la sanción de otras normas complementarias. Entre ellas, cabe mencionar a la Ley Orgánica del Poder Judicial que deberá adecuar los organismos existentes, y reasignar funciones y competencias de acuerdo a los nuevos procedimientos.

El modelo propiciado ha tenido decidida aceptación en la VII Reunión Nacional de Profesores de Derecho Procesal Penal, celebrada en la ciudad de Tucumán en noviembre del año próximo-pasado. Casi simultáneamente recibió la adhesión aprobatoria del X Encuentro Panamericano de Derecho Procesal llevado a cabo en el mismo mes en la ciudad de Panamá, organizado por el Instituto Panamericano de Derecho Procesal. A su vez, como ya se ha manifestado, el proyecto se ha nutrido en las más recientes reformas provinciales llevadas a cabo en nuestro país, adoptando las propuestas estimadas más progresistas y útiles, y desechando aquellas que en la práctica han resultado conflictivas o ineficaces. Pretende erigirse así, en la mejor respuesta al requerimiento de soluciones urgentes que se ha instalado en la comunidad, frente a las dificultades evidenciadas por el sistema vigente.

A mérito de las consideraciones vertidas, es que se solicita de ese Honorable Cuerpo, la pronta sanción del proyecto adjunto.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

CÁMARA DE DIPUTADOS

Provincia de Buenos Aires

Secretaría Legislativa - Información Legislativa

