

**Universidad Nacional del Litoral  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Maestría en Criminología**



**Tesis para obtener el título de Magíster en Criminología**

**Título:** El juicio abreviado como mecanismo de gestión de casos. Una mirada a partir de las prácticas del Ministerio Público Fiscal porteño.

**Director:** Dr. Gabriel Ignacio Anitua / Co-Directora: Gabriela Irrázabal

**Maestrando:** Mariano Sicardi

## Índice

Capítulo I. Introducción.....	p. 1
Capítulo II. Emergencia del management en el sistema penal y su impacto en las reformas del sistema penal latinoamericano.....	p. 12
Capítulo III. <i>Plea bargaining</i> : un poco de historia y su desembarco en la agencia judicial argentina.....	p. 30
Capítulo IV. La creación del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires.....	p. 52
Capítulo V. El juicio abreviado en la Ciudad de Buenos Aires. Perspectivas desde los actores.....	p. 66
Capítulo VI. ¿Hacia una justicia managerial en la Ciudad de Buenos Aires? Reconstrucciones a partir del juicio abreviado.....	p. 89
Capítulo VII. Conclusiones.....	p. 110
Bibliografía.....	p. 120

### *Agradecimientos.*

Esta tesis representa el fin de un largo recorrido que se inició como alumno de la Maestría en Criminología en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral. Ello no hubiera sido posible sin la ayuda, acompañamiento y paciencia de distintas personas, algunas de las cuales ya venían formando parte del *núcleo duro* y otras que, por fortuna, se fueron sumando.

Iñaki Anitua y Gabriela Irrázabal fueron mi director y co-directora, respectivamente, en este estudio, y a quienes les debo gran parte de este trabajo. Ambos han sabido aconsejarme, corregirme, criticarme y guiarme a lo largo de este trayecto. En especial a Iña, a quien conocí siendo alumno y hace ya varios años me dio la posibilidad de formar parte de su grupo de trabajo, tanto en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, como en la Universidad Nacional de José C. Paz. Gran parte de estas líneas se inscriben en ese maravilloso grupo humano que conforman, entre varios, Ana Clara, Lucía, Mariano y Canela. A Sara, Vero, Fari, Jonathan, Alek, Tony y Jorge, quienes me dieron grandes comentarios y críticas mientras estuve en la ciudad de Berkeley.

A mis compañeros y compañeras de la Defensoría en lo Penal, Contravencional y de Faltas n° 4 por haberme apoyado –y bancado- en cada uno de mis viajes a la Ciudad de Santa Fe.

Esos viajes a Santa Fe no hubieran sido lo mismo sin la queridísima *Gang*. Den, Anto, Ari, Caro, Lu –y nuestras posteriores *audioterapias*-, Mari, la Uru, Tere, Tomi y Walde fueron –y son- una fuente inagotable de alegría, risas e historias compartidas.

También a mi familia; la de origen, con mi papá Rubén, mi mamá Adriana –aun a la *distancia*- y mi hermana Eleo, y la adoptiva, con Juana, Mabel, Pichi, Dami y el Guyo.

A los pibes del colegio –Brai, Nico, Rama y Chela- y los del club –Nano, Santi, Chupe, Tito y Gaby-, quienes siempre están presentes, aun cuando debieron aguantarse cada una de mis cancelaciones y/o excusas en este trayecto. A Mari y a Vicki, quienes siempre tuvieron una oreja dispuesta para saber qué es lo que intentaba hacer.

Por último, las más importantes. Nada de esto hubiera sido posible sin Luciana, esa fuerza constante de empuje y perseverancia que me apoya en cada momento desde hace varios años, ni Raffaella, quien llegó cuando esta tesis no pasaba de un balbuceo. Para ellas, y por ellas, son estas líneas que nos quitaron tiempos de risas y juegos, aunque fueron escritas con la convicción de que la vida a su lado es más linda y alegre.

## Capítulo I. Introducción.

### *1.1. El Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires en contexto.*

El sistema penal está compuesto por distintas agencias que dan forma y estructuran los mecanismos de control social formal de un determinado espacio, tanto temporal como geográficamente. Una de esas agencias es la administración de justicia penal que, entre varias funciones, decide acerca de la participación de una persona en un hecho considerado como delito implica la intervención de una multiplicidad de actores a través de formas establecidas y estructuradas según las características que adopte el sistema de enjuiciamiento.

En este sentido, las indagaciones que se han efectuado sobre ella han provenido, principalmente, del campo jurídico, aunque han comenzado a surgir investigaciones desde las ciencias sociales que, apoyadas empíricamente, rescatan las voces de esos actores y sus modos de acción (ver, por ejemplo, Kostenwein, 2017, Sozzo y Somaglia, 2017).

Por otro lado, si queremos indagar en el sistema de justicia penal no podemos dejar de lado los distintos procesos de reformas que ocurrieron en los últimos tiempos –a niveles locales y regionales- ni las discusiones que han girado a su alrededor, tanto en lo vinculado con lo que está por detrás del cambio de sistema de enjuiciamiento como en lo referido a las intervenciones de los organismos y actores que los motorizan.

La presente investigación intenta tomar ese camino. Un camino que no se presenta sencillo, pero que pretende indagar en la estructura del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires no sólo en los fundamentos e influencias que posibilitaron su creación y diseño, sino también a partir de una práctica concreta que efectúan sus miembros, el juicio abreviado; sin embargo, antes debemos efectuar un breve recorrido acerca de la justicia penal porteña.

Para dar cuenta de ello debemos remontarnos a la reforma constitucional de 1994, cuando la Ciudad de Buenos Aires experimentó un importante paso a favor de su autonomía. A partir de allí, y en constante tensión con el gobierno federal, se materializaron una serie de creaciones y transformaciones en su organización política, legislativa y judicial (Schafrik de Núñez, 2010; Punte, 2010), incluyendo la instauración de un Poder Judicial propio.

La creación del sistema de administración de justicia penal debía ser moderna y novedosa, aunque no podía realizarse de manera intempestiva por varias razones. En primer lugar, debía efectuarse un traspaso “armonioso” –y en etapas- de la jurisdicción penal desde el ámbito federal al ámbito porteño. En segundo lugar, se carecía de una estructura suficiente

que gestionara este tipo de conflictividad, ya que no sólo faltaban los organismos correspondientes, sino que tampoco existía una normativa específica para regular su accionar.

En este sentido, entre marzo de 1998 y septiembre de 2011 se sucedieron una serie de leyes nacionales y locales que dieron forma al sistema de administración de justicia porteño, a la vez que se efectúan diversos trasposos de competencia a la jurisdicción criminal de la Ciudad de Buenos Aires (ley CABA n° 7; ley CABA 597 y ley nacional 25752; ley CABA 1903; ley CABA 2303; ley nacional 26357; ley nacional 26702 y ley CABA 5935)<sup>1</sup>. A raíz de todas estas circunstancias, el sistema de administración de justicia penal local interviene en alrededor de una veintena de delitos más aquellas conductas reprimidas en el Código Contravencional –reguladas por la Legislatura local-.

Con el primer convenio, sólo se transfirió la potestad de juzgar los delitos de tenencia y portación de armas de uso civil y su suministro a legítimo usuario, previstos en el art. 189 bis CP.

El segundo convenio abarcaba una mayor cantidad de delitos, y comprendía los siguientes: lesiones en riña (arts. 95 y 96 CP); abandono de personas (arts. 106 y 107 CP); omisión de auxilio (art. 108 CP); exhibiciones obscenas (arts. 128 y 129 CP); matrimonios ilegales (arts. 134 a 137 CP); amenazas (art. 149 bis, 1° párrafo CP); violación de domicilio (art. 150 CP); usurpación (art. 181 CP); daños (arts. 183 y 184 CP); ejercicio ilegal de la medicina (art. 208 CP); Delitos de la ley N° 13.944 (Incumplimiento de los deberes de asistencia familiar); delitos de la ley 14.346 (Protección de los animales); Art. 3° de la Ley 23.592 (penalización de actos discriminatorios).

Por último, nos encontramos con el tercer convenio, recientemente aprobado por la legislatura porteña, y sustancialmente más numeroso que los anteriores, ya que le otorga jurisdicción penal a la justicia porteña en una gran cantidad de delitos contra las personas, la seguridad pública, la administración pública, la fe pública y ciertas leyes especiales, por lo que su contenido es variado: lesiones (artículos 89-94 CP); duelo (artículos 97-103 CP); abuso de armas (artículos 104 y 105 CP); violación de domicilio (artículos 150-152 CP); incendio y otros estragos (artículos 186-189 CP); tenencia, portación y provisión de armas de guerra de uso civil condicional, previstos en el artículo 189 bis, acápites 2 y 4, Código Penal, con excepción de los casos en que el delito aparezca cometido por un funcionario público federal

---

<sup>1</sup> La ley nacional 25.752 fue sancionada el 2 de julio de 2003; la ley nacional 26.357 fue sancionada el 28 de febrero de 2008; la ley nacional 26.702 fue sancionada el 7 de septiembre de 2011. Por su parte, la ley CABA 7 fue sancionada el 5 de marzo de 1998, la ley CABA 597 fue sancionada el 31 de mayo de 2001, la ley CABA 1.903 fue sancionada el 6 de diciembre de 2005, la ley CABA 2.303 fue sancionada el 29 de marzo de 2007 y la ley CABA 5.935 fue sancionada el 7 de diciembre de 2017.

o sea conexo con un delito federal; impedimento u obstrucción de contacto (ley 24.270); penalización de actos discriminatorios (Ley 23.592); delitos y contravenciones en el deporte y en espectáculos deportivos; atentado y resistencia contra la autoridad (artículos 237-243 CP); falsa denuncia de delitos con competencia local (artículo 245 CP); usurpación de autoridad, títulos u honores (artículos 246, inc. 1-3, y 247 CP); abuso de autoridad y violación de los deberes de los funcionarios públicos (artículos 248, 248 bis, 249, 250, 251, 252 1er. párrafo y 253 CP); violación de sellos y documentos (artículos 254 y 255 CP); cohecho y tráfico de influencias (artículos 256, 256 bis, 257, 258, 258 bis y 259 CP); malversación de caudales públicos (artículos 260-264 CP); negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas (artículo 265 CP); exacciones ilegales (artículos 266-268, CP); enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados (artículos 268 (1), 268 (2) y 268 (3) CP); prevaricato (artículos 269-272 CP); denegación y retardo de justicia (artículos 273 y 274 CP); falso testimonio (artículos 275 y 276 CP); evasión y quebrantamiento de pena (artículos 280-281 bis CP); falsificación de sellos, timbres y marcas (artículos 288, 289 inciso 1, 290 y 291 CP); falsificación de documentos (artículos 292-298 CP); delitos de los funcionarios públicos contra la libertad individual (artículos 143 al 144 quinto, Código Penal), siempre que fuera cometido por un miembro de los poderes públicos de la CABA; delitos contra la libertad de trabajo y asociación (artículos 158 y 159 CP); estafa procesal en procesos judiciales tramitados ante los tribunales de la CABA (artículo 172 CP); defraudación (artículo 174, inc. 5, CP), siempre que el hecho se cometiere contra la Administración Pública de la CABA; delito contra la seguridad del tránsito (artículo 193 bis CP); desarmado de autos sin autorización (artículo 13, ley 25.761); delitos enumerados por la ley 12.331; estupefacientes, con ajuste a lo previsto en el artículo 34 de la ley 23.737 conforme la redacción de la ley 26.052 (artículos 5º incisos c), e) y párrafos penúltimo y último, 14 y 29, ley 23.737 y suministro infiel e irregular de medicamentos, artículos 204, 204 bis, 204 ter y 204 quater, CP.

Este último convenio se encontraba trabado en la legislatura de la Ciudad de Buenos Aires por una disputa política acerca de la falta de fondos que permitirían sustentar el nuevo caudal de trabajo de los tribunales. Sin embargo, la llegada al gobierno nacional de la alianza política “Cambiemos” posibilitó llegar a un consenso con el gobierno porteño, facilitado por pertenecer tanto el presidente de la nación como el jefe de gobierno al mismo cuerpo

político<sup>2</sup>. Por ello, a partir de la sanción de la ley porteña 5.935, se prevé que, para el año 2018, gran parte de los delitos contenidos en el Código Penal y leyes complementarias sean juzgados y tramitados en la órbita local<sup>3</sup>.

Esta recorrida es necesaria no sólo para entender el marco de actuación de la justicia porteña, sino también para pensarla como un espacio de constante transformación. La puesta en marcha de cada uno de esos convenios generó cambios en las distintas estructuras que lo componen, principalmente en el Ministerio Público Fiscal y el Ministerio Público de la Defensa.

Asimismo, nos posibilita entender un marco de actuación que se desarrolla, principalmente, a partir de delitos que tienen penas privativas de la libertad inferiores a los tres años, salvo algunas excepciones. La escala penal de los delitos transferidos permite ampliar el abanico de posibilidades para alcanzar soluciones negociadas en el marco del proceso penal. Si contemplamos todos los delitos comprendidos en los primeros dos convenios con sus agravantes, la escala penal comienza en setecientos cincuenta pesos, correspondiente al delito de omisión de auxilio, y finaliza en veinte años de prisión, referido al delito de abandono de persona seguido de muerte, agravado por ser entre padres e hijos o cónyuge.

Por otro lado, se observa que, pese a la limitada competencia, existe una concentración en el ingreso de los casos por tipo de delito, recayendo en los de amenazas (61,9%), daños (18,4%) y usurpación (5,2%) el 85,5% del total de los ingresos durante el año 2013 (DNEyC-MH-GCBA, Informe de Resultados 752, 2013, 2). De todos ellos, sólo el delito de daño agravado posee una pena superior a los tres años.

Aún más, el informe del Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena ha especificado que, para el año 2016, la cantidad de personas privadas de su libertad en la jurisdicción porteña es 36, de las cuales 15 se encuentran en prisión preventiva y 21 condenadas (SNEEP/Análisis por jurisdicción según situación procesal, 2016).

---

<sup>2</sup> El actual presidente de la Nación es Mauricio Macri, antiguo jefe de gobierno porteño, quien fue sucedido en su cargo por Horacio Rodríguez Larreta, quien fuera su jefe de gabinete durante su administración. Sobre la cuestión que mantuvo paralizada la aceptación de la transferencia por los fondos necesarios para hacerla ver, <http://www.ambito.com/905350-acuerdo-nacion-ciudad-por-traspaso-de-delitos-con-2420-m-de-retroactivo>, <http://www.letrap.com.ar/nota/2017-12-6-15-45-0-el-pro-y-el-pj-destraban-traspaso-de-delitos-de-ciudad-a-nacion>.

<sup>3</sup> Con la intención de cumplir con la transferencia de los delitos de manera progresiva, la Defensoría General, el Ministerio Público Fiscal y la Asesoría tutelar han suscripto una resolución conjunta para volverla operativa a partir del 1º de marzo de 2018 (Resolución conjunta DG 26/18, AGT 17/18 y FG 32/17).

## *1.2. Estructura de la presente investigación*

En paralelo con la adecuación normativa que le otorgaría poder jurisdiccional a la Ciudad de Buenos Aires, en el transcurso de esos años también se generó una estructura judicial que permitiera dar respuesta a esos delitos y contravenciones, en tanto superación de la vieja organización burocrática e inefectiva que también tiene jurisdicción penal en la Ciudad de Buenos Aires, el Poder Judicial de la Nación; es decir, a partir del año 1999 los pocos juzgados porteños comenzaron a tomar las competencias que les iban transfiriendo, hasta que en el año 2003 se generaron nuevos espacios a la espera del segundo convenio. Pero ello no se materializó recién hasta 2008, por lo que existía una estructura que intentaba adoptar los nuevos paradigmas del proceso penal, aunque sea tibiamente.

En razón de todo ello, la Ciudad de Buenos Aires experimentó grandes innovaciones acerca de la configuración de su sistema de enjuiciamiento y la forma en la cual se debe llevar adelante la investigación y juzgamiento de los delitos que lleguen a su ámbito de actuación. Para ello, se adoptó como paradigmas las nociones de acceso a la justicia de grupos vulnerables y el modelo acusatorio, junto con la pretendida búsqueda de la eficiencia de los actores del sistema. En lo particular, la eficiencia estará destinada para aquellas personas que cumplen funciones en el Ministerio Público Fiscal acerca de la forma en la cual deben tratar los casos que absorben con las herramientas procesales disponibles.

Es así que, a partir del año 2007, una de las agencias judiciales que en particular verá cómo son modificadas sus estructuras tomando conceptos del ámbito privado, en términos organizacionales, y sus prácticas, a partir de las ideas que traían consigo esos cambios, serán las fiscalías.

En concreto, la presente investigación intenta describir de la utilización del juicio abreviado, en el ámbito penal y contravencional, por parte de los miembros del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en tanto mecanismo de aceleración del proceso que les permite gestionar sus casos y obtener condenas de manera rápida.

De esta manera, los pasos seguidos indican que intentaremos identificar no sólo la relación entre las reformas procesales penales con el managerialismo, sino también que una práctica concreta como el juicio abreviado puede observarse como una herramienta managerial, en tanto sea situada para gestionar el flujo de casos de la institución estudiada.

Para ello, describimos la emergencia del managerialismo penal y su relación con los procesos regionales y nacionales de reforma del proceso penal, para luego concentrarnos en los desarrollos del juicio abreviado en nuestro contexto.



Luego, describimos el proceso de creación y sucesivas modificaciones del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a la luz de las influencias que recibió de los procesos de reforma mencionados. A continuación, indagamos en las prácticas realizadas por los actores del Ministerio Público Fiscal porteño en relación con los objetivos que se planteó la institución de la cual forman parte y el juicio abreviado.

Por último, reconstruimos los postulados del managerialismo en el uso del juicio abreviado por los miembros del Ministerio Público Fiscal.

### *1.3. Estructura metodológica. Problema a investigar. Objetivo general y objetivos específicos.*

La presente investigación intentará rastrear el vínculo existente entre la gestión de los casos por parte del Ministerio Público Fiscal y los fundamentos que determinan la utilización del juicio abreviado, entre los años 2004, inicio de los sucesivos convenios de transferencias de delitos, y 2014, oportunidad en la que finaliza el proceso de estructuración del Ministerio Público Fiscal.

En esta línea de indagación, el juicio abreviado es observado como un mecanismo de solución negociada dentro de los procesos penales y contravencionales que evita la realización del juicio porque el acusado se allanó frente a la acusación y negocia con el fiscal sobre la pena que se le impondrá (art. 266 CPPCABA; Art. 43 LPC).

Las preguntas de investigación que intentaremos responder son:

¿Qué relación existe entre la gestión de casos penales y contravencionales por parte de los miembros del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires, teniendo en cuenta el proceso de creación y estructuración de este organismo, con los fundamentos esgrimidos para sostener la utilización del juicio abreviado, en tanto práctica que implica un mecanismo de aceleración del proceso que les permite obtener una condena de manera rápida?

¿Qué características de las reformas procesales penales latinoamericanas adquiere el diseño del Ministerio Público Fiscal para gestionar los casos que llegan a su conocimiento? ¿Cuáles son las prácticas que efectúan los integrantes del Ministerio Público Fiscal para gestionar los casos de manera eficiente? ¿Qué importancia tiene la utilización del juicio abreviado en el proceso penal para dichos actores?

El objetivo general de la presente investigación es describir el desempeño del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires, a partir de la relación entre la gestión de los casos penales y contravencionales que llegan a su órbita y la utilización del juicio abreviado, en tanto herramienta legal que les permite lograr una condena rápida y sin la realización de un juicio, por medio de los fundamentos que brindan sus actores.

Los objetivos específicos son:

- Describir el contexto de emergencia de los procesos de reforma del sistema de justicia penal latinoamericana y sus vínculos con las lógicas *manageriales* del contexto anglosajón, para luego identificar sus impactos en la administración de justicia penal porteña.
- Describir los fundamentos utilizados para la creación, y posteriores readaptaciones, del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Indagar en la utilización del juicio abreviado como práctica de los actores que forman parte del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en relación con los fundamentos que estructuraron a esa institución.
- Reconstruir los postulados del managerialismo en la utilización del juicio abreviado por parte de los actores del Ministerio Público Fiscal.

La metodología de investigación utilizada es de carácter cualitativa para lograr comprender los fundamentos utilizados en la creación y estructuración del Ministerio Público Fiscal, así como las prácticas vinculadas con la gestión de los casos dentro de ese organismo a partir de la utilización del juicio abreviado.

Para ello, en la cuestión relacionada con la creación del MPF se usan los documentos oficiales tanto de esa agencia como de otros organismos gubernamentales como fuentes secundarias. En relación con las prácticas de los actores (que incluyen las modificaciones organizacionales que experimentaron) serán relevadas a partir de informes estadísticos oficiales y entrevistas a distintos miembros del Ministerio Público Fiscal.

La pertinencia de este tipo de enfoque metodológico se advierte en la necesidad de comprender la forma en la cual los distintos actores judiciales no sólo perciben y experimentan la gestión de los casos que llegan a su conocimiento, sino también en la posibilidad de resaltar las prácticas reales y situadas que los llevan a actuar en esa dirección (Vasilachis, 2006, 29).

En este sentido, el diseño investigación aquí presentado es flexible, ya que la recolección de los datos, su análisis, interpretación y antecedentes teóricos transcurren en un flujo permanente y recíproco que permita realizar interactivamente conocimiento fundado de los datos (Mendizábal, 2006, 69).

Asimismo, el proceso de elaboración del diseño metodológico y su aplicación fue sometido continuamente a una reflexión constante que nos permita efectuar una “vigilancia epistemológica” sobre nuestro objeto de estudio. A través de una continua elaboración crítica

sobre los conceptos y técnicas utilizadas se intentó reconocer los sesgos que podrían presentar (Bourdieu et. al, 2002, 109).

Las fuentes primarias de esta investigación son: i) 10 entrevistas semi-estructuradas con actores de la administración de justicia penal porteña, que prestan o han prestado funciones en el Ministerio Público Fiscal como magistrados o funcionarios; ii) registros de campo. Como fuentes secundarias se utilizaron: i) informes legislativos referidos a la creación y diseño de la administración de justicia penal de la Ciudad Buenos Aires, haciendo hincapié en aquellos relacionados con el Ministerio Público Fiscal; ii) documentos del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires utilizados para el diseño del Ministerio Público Fiscal; iii) informes estadísticos de los distintas agencias del Poder Judicial porteño (Consejo de la Magistratura y Ministerio Público Fiscal) acerca de la importancia de la eficacia de la actuación judicial y la utilización del juicio abreviado en la gestión de casos; iv) Resoluciones del Ministerio Público Fiscal vinculadas con el diseño y puesta en práctica de su organización. En virtud de las fuentes primarias y secundarias mencionadas, se procederá a su triangulación para la elaboración del documento final que presente los resultados del proceso de investigación (Valles, 1999, 100).

Entrevistas (n°): 10
Registros de campo
Leyes n° 7, 1.903, 2.303, 2.386 y 4.891, versiones taquigráficas y dictámenes legislativos
Anuarios estadísticos elaborados por la Oficina de Estadísticas del Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires (2009-2015).
Informes estadísticos elaborados para los Informes de Conflictividad anuales presentados por el Ministerio Público Fiscal
Informe Final de Gestión del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires (2007-2014)
Resoluciones de la Fiscalía General n°: 41/09, 71/09, 90/09, 178/09, 205/09, 241/09, 286/09, 335/09, 369/09, 12/10, 284/10, 405/10, 7/11, 17/11, 534/12, 588/12
Informes de Flagrancia elaborado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Diciembre 2016, Enero 2017, Abril 2017, Agosto 2017, Enero 2018)
Informe estadístico sobre las sentencias dictadas por los tribunales orales en lo criminal y correccional del Poder Judicial de la Nación (2002-2012).

Las entrevistas han sido efectuadas de la siguiente manera: cinco personas que poseen el cargo de fiscal actualmente, tres funcionarios judiciales con rango de secretario en equipos fiscales, un ex fiscal que abandonó su cargo por ser elegido, vía concurso, magistrado en otra jurisdicción y un ex funcionario de una fiscalía que cumple tareas en un juzgado local.

El proceso de selección fue circunscripto a ciertos actores clave<sup>4</sup>, actuales o pasados dentro de la organización. Una vez seleccionados, se los contactaba vía correo electrónico para saber si deseaban participar de la entrevista, o bien una persona ya entrevistada facilitaba el contacto con la siguiente.

Creemos necesario indicar que, del total de los entrevistados, sólo una es de género femenino y los restantes son de género masculino. Esto se debió, en parte, a la técnica utilizada para conseguir los contactos para realizar las entrevistas y conocida como “bola de nieve”.

Si bien en el Ministerio Público Fiscal los hombres están sobre-representados por encima de las mujeres<sup>5</sup>, no hemos podido corregir esta inclinación a lo largo de nuestra investigación. Para intentarlo, nos pusimos en contacto con tres mujeres que ejercen el cargo de fiscal, pero no respondieron o se negaron, a la vez que con una cuarta mujer que actualmente es defensora oficial, pero ofició durante varios años como secretaria en una fiscalía, no fue posible coordinar una fecha. Sin embargo, la técnica de “bola de nieve” utilizada orientó el diseño muestral, por cuanto los varones fueron más proclives a contactarnos con otros varones. Por otro lado, la justicia de la Ciudad de Buenos Aires comparte la misma problemática que el resto de las jurisdicciones nacionales y provinciales, ya que la mayor proporción de mujeres magistradas se encuentran en los cargos de menor jerarquía, aunque debemos resaltar que, a nivel global, el ámbito porteño se caracteriza por tener una participación más equitativa entre ambos géneros (Maffia et. al, 2016, 73-74)<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> El factor determinante para seleccionar las personas a entrevistar estuvo determinado por nuestro objeto de investigación. De esta manera, se privilegió tomar contacto con aquellos sujetos que tuvieron, dentro del recorte temporal que hemos hecho, funciones jerárquicas en las fiscalías con mayor poder de decisión (ej., titular de la fiscalía o funcionarios de la fiscalía).

<sup>5</sup> Según la página web de la Fiscalía General de la Ciudad de Buenos Aires, en la primera instancia se encuentran 15 fiscales mujeres y 21 fiscales hombres. Por otro lado, si observamos la totalidad de las personas que en las distintas dependencias componen el Poder Judicial como los Ministerios Públicos, de la totalidad de operadores un 54,2% es empleado, el 41,9% lo hacía como funcionario y el 3,9% ejercía la magistratura; yendo al caso de las mujeres, ellas representaban algo más que la mitad del total de operadores (50,5%), con una mayor representación entre empleados (50,4%) y funcionarios (51,2%), y una presencia menor en los cargos de la magistratura (44,9%) (Maffia et. al, 2016, 19).

<sup>6</sup> Si bien no es objeto de nuestra indagación, otro aspecto interesante que surge del estudio efectuado por el Observatorio de Género en la Justicia se vincula con la designación y preparación de las mujeres para ser elegidas en el rol de la magistratura. Si bien la justicia porteña –a nivel global-, intenta romper con la concentración de mujeres en un fuero determinado (por ej., el fuero contencioso, administrativo y tributario por

No escapamos a esta circunstancia de nuestro diseño muestral y la forma que debe ser interpretado, así como las posibles variaciones que podrían haber surgido en cada una de las entrevistas y sus codificaciones desde una perspectiva de género. No obstante, hemos decidido continuar con nuestra investigación, tratando de lograr las menores desviaciones posibles en ese sentido.

A su vez, la totalidad de las personas entrevistadas poseen una gran cantidad de años trabajando en el sistema de administración de justicia penal; a modo de ejemplo, nuestro entrevistado más joven, actual secretario de un equipo fiscal, se encuentra trabajando en el Ministerio Público Fiscal local desde el año 2008, previo paso por un juzgado en lo penal, contravencional y de faltas, mientras que nuestra única entrevistada forma parte de la primer tanda de fiscales, ya que fue designada en el año 1998. De esta manera, el rango de antigüedad de los entrevistados abarca desde los diez hasta los veinte años.

Por otro lado, todas las personas que revisten cargos en la magistratura lo hicieron a través de concursos públicos y poseen, como mínimo, cuatro años en el ejercicio de esa función. Solamente un entrevistado abandonó su condición de fiscal después de ocho años, pero se debió a una nueva designación como juez de un tribunal oral en lo criminal y correccional de la justicia ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires.

En relación a los desempeños académicos de cada una de las personas entrevistadas, sólo cuatro son docentes universitarios, ya sea en establecimientos públicos como privados.

Por otro lado, se han recopilado informes estadísticos oficiales elaborados por distintas agencias. Los informes elaborados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y las estadísticas de sentencias de tribunales orales ordinarios, con asiento en la Ciudad de Buenos Aires, elaboradas por el Poder Judicial de la Nación para retratar la situación vinculada con la utilización del juicio abreviado en esa jurisdicción, incorporando el reciente proceso de flagrancia.

Asimismo, se han utilizado los informes elaborados por el Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires para ilustrar la cantidad de casos que han ingresado al ámbito jurisdiccional durante el período estudiado, así como la utilización del juicio abreviado; para ello, se han recopilado y analizado los Anuarios Estadísticos correspondientes a los años 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015, efectuados por la Oficina de Estadísticas.

---

sobre el penal y contravencional) y en los cargos inferiores, para que las mujeres puedan lograr esa mayor representación deben atravesar caminos más largos que los varones, tanto a nivel académico como vitales (Asensio, 2016, 56).

En cuanto a los documentos oficiales, se han recopilado los antecedentes legislativos correspondientes a las leyes n° 7, 1.903, 2.303, 2.386 y 4.891 de la Ciudad de Buenos Aires. Las resoluciones analizadas son las siguientes: 41/09, 71/09, 90/09, 178/09, 205/09, 241/09, 286/09, 335/09, 369/09, 12/10, 284/10, 405/10, 7/11, 17/11, 534/12, 588/12; todas ellas corresponden a la Fiscalía General de la Ciudad de Buenos Aires. Asimismo, se ha procedido al análisis del informe final de gestión elaborado por Germán Garavano, quien fuera el titular de dicho organismo en el período estudiado y lo presentara ante la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires.

A partir de los datos relevados productos del diseño muestral, se combinaron las estrategias de recolección para aumentar la fiabilidad de nuestros resultados, teniendo en cuenta las limitaciones que pueden ocurrir por tomar la perspectiva de un solo enfoque (Vasilachis, 2006). En este sentido, aunque nuestra investigación se enmarca, predominantemente, en un enfoque cualitativo, también hemos recurrido a distintos informes estadísticos oficiales para contrastar nuestros hallazgos y ponderarlos a lo largo de nuestro análisis (Mendizábal, 2006, 93). Esta estrategia cobra especial relevancia a partir de las grandes incongruencias que se registran en las estadísticas oficiales brindadas por el Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires, razón por la cual hemos tenido que recurrir a un informante clave en la oficina encargada de dicha tarea para establecer las razones de tales divergencias.

Por último, la tesis está estructurada alrededor de cinco capítulos seguida de su respectiva conclusión. Los dos primeros capítulos intentan establecer un diálogo entre el managerialismo penal, las reformas del proceso penal ocurridas en Latinoamérica y distintas jurisdicciones argentinas junto con la emergencia del juicio abreviado en nuestros contextos. Los capítulos restantes se enfocan en el Ministerio Público Fiscal porteño, tanto en los caminos recorridos para su organización como las manifestaciones de nuestros entrevistados sobre la utilización del juicio abreviado y diversos de gestión enfocados hacia una eficiente administración de justicia penal. Por último, en la conclusión intentamos responder a nuestra pregunta de investigación y objetivos planteados.

## Capítulo II. Emergencia del management en el sistema penal y su impacto en las reformas del proceso penal latinoamericano.

En el siguiente capítulo nos proponemos abordar la emergencia del managerialismo, o gerencialismo, dentro del sistema penal y sus influencias en las reformas de los procesos penales latinoamericanos. Para ello, haremos un recorrido sobre sus inicios, principalmente desarrollados en los contextos de lengua inglesa, y luego nos enfocaremos en cómo impactaron en los distintos mecanismos de reforma que operaron en el proceso penal, tanto a nivel regional como local.

### *II.1. Introducción.*

Tal como mencionamos anteriormente, el objetivo del presente capítulo es rastrear los vínculos entre el management y la administración de justicia penal. No obstante, y a modo introductorio, creemos necesario mencionar que el managerialismo desembarca en un contexto particular de la penalidad contemporánea.

A partir de los años setenta del siglo pasado, surgen nuevos discursos alejados del paradigma correccionalista del castigo motivados en una serie de cambios que operan no sólo en el marco de las políticas públicas, sino también en aquellas agencias encargadas de trabajar sobre el delito y el castigo. Esto erosionó los cimientos de la justicia penal moderna que hasta ese momento era identificada con el welfarismo penal, por lo que emergieron nuevos programas e iniciativas políticas con nuevas metas y objetivos institucionales, nuevos regímenes policiales y penales y nuevas ideas sobre el problema del delito y su solución (Garland, 2005, 181).

Por otro lado, algunos autores sostienen que estos cambios hacia una penalidad más dura, tanto en práctica como discursos, proyectan el avance del Estado penal por sobre el Estado social, en parte gracias a la irrupción del neoliberalismo (Wacquant, 2010).

A su vez, otros autores advierten la emergencia de un nuevo tipo de lenguaje en el campo penal y criminológico dirigido a la consideración actuarial de agregados, orientado a técnicas para identificar, clasificar y manejar grupos calificados por su peligrosidad.

La nueva penología, tal como lo definen Feeley y Simon, establece una forma de ejercicio del poder observable desde tres lugares distintos: nuevos discursos, cuya característica fundamental es un lenguaje actuarial con cálculos probabilísticos y distribuciones estadísticas aplicadas a la población; nuevos objetivos relacionados con la identificación y manejo de grupos difíciles de controlar, basada en una racionalidad managerial cuyo fin es hacer más tolerable el delito por medio de una coordinación sistémica;

y nuevas prácticas a partir del desarrollo de formas más económicas de custodia y control, así como nuevas tecnologías para identificar y clasificar riesgos (Feeley y Simon, 1995).

Casi de manera contemporánea con el influyente trabajo de Malcolm Feeley y Jonathan Simon, Anthony Bottoms añadía la presencia de cambios en el sistema penal, expresados a través de narrativas vinculadas con el *just dessert*, los derechos humanos, el managerialismo, la comunidad y la penalidad punitiva –luego trabajada con mayor detalle por Pratt como “*penal populism*”-. Si bien ahondaremos sobre esto en el acápite siguiente, el managerialismo posee tres aspectos salientes: i) el sistémico (inter-agencialidad, planes estratégicos, indicadores de gestión, monitoreo sobre el funcionamiento del sistema); ii) el consumista (desplazamiento de las técnicas del management del sector privado al público, caracterizado por la orientación hacia el consumidor del capitalismo de la segunda mitad del siglo XX); y, iii) el actuarial, retomando las ideas de Feeley y Simon (Bottoms, 1995, 18, 24-34).

Más allá de lo expuesto, en el presente capítulo presentamos la emergencia del management al interior del sistema penal, haciendo énfasis en la administración de justicia penal y los efectos que allí produjo. Luego, hacemos una descripción sobre los viajes de dichos postulados hacia los contextos latinoamericanos a partir de las reformas judiciales que modificaron el proceso penal y las consecuencias que generaron al interior de la justicia penal.

## *II.2. Del lado de allá: el managerialismo en el sistema penal.*

Para comprender la emergencia del gerencialismo, o managerialismo, debemos remitirnos a las reformas del Estado que fueron propugnadas desde el New Public Management (en adelante, NPM).

Surgida a principios de los años ochenta –y personificada en las administraciones de los presidentes Reagan y Thatcher en Estados Unidos y Gran Bretaña, respectivamente-, esta corriente considera que el modelo de gobierno del Estado de bienestar tiene un funcionamiento defectuoso. Las burocracias lentas, centralizadas, legalistas y jerárquicas se alejaron de las necesidades de los ciudadanos para convertirse en estructuras grandes, costosas e ineficientes que no se adaptaron a los cambios sociales y económicos de la época. Por esta razón, los propulsores del NPM creían que las organizaciones estatales tenían que combinar la flexibilidad con la calidad de sus servicios al ciudadano:

“El medio actual exige instituciones extremadamente flexibles y adaptables. Exige instituciones que ofrezcan bienes y servicios de gran calidad y que aprovechen al máximo todas las energías. Exige instituciones responsables ante sus clientes, que brinden opciones de servicios no estandarizados; que gobiernen más por la persuasión y los incentivos que mediante órdenes; que creen en un sentimiento de significado, de control e incluso de propiedad. Exige instituciones que



capaciten y autoricen a los ciudadanos antes que limitarse a servirlos” (Osborne y Gaebler, 1994, 43).

Sin embargo, esta nueva forma de observar la manera en la cual se debía desarrollar la gestión de lo público no podía ser arbitraria, sino que debía tener un carácter especial. Para estos autores, el managerialismo implica que el Estado adopte un enfoque empresarial antes que ser manejado como si fuera una empresa. A partir de estas ideas, cobrará preeminencia la idea de un *ethos* en la gestión pública dirigido en esa dirección para que las viejas burocracias sean sustituidas por instituciones flexibles, adaptables y eficientes (Osborne y Gaebler, 1994, 53).

De esta manera, la irrupción del managerialismo se observará tanto en áreas sanitarias o educativas, como en diagnóstico sobre el funcionamiento de instituciones tales como la policía, las cárceles y los sistemas de administración justicia penal, transformando sus prácticas y modos de funcionamiento.

En esta dirección, Osborne y Gaebler ponen el ejemplo de la justicia penal para ubicarlo como el peor sistema público de los Estados Unidos. Si las estructuras policiales, judiciales y de la prisión se convirtieron burocracias grandes, costosas, rígidas y lentas, una serie de medidas se tienen que efectuar para contrarrestarlo. De esta manera, el hincapié estará puesto en dar mayor control de la seguridad pública a la comunidad, permitir la competencia fomentando la utilización de seguridad privada, que las instituciones tracen planes estratégicos y que reciban financiamiento de acuerdo a ciertos indicadores estadísticos que demuestren sus resultados (Osborne y Gaebler, 1994, 431-433).

Hasta aquí hemos descripto los principales argumentos del NPM desde la óptica de sus principales promotores. A su vez, la incursión de la racionalidad managerial en la administración de justicia se vislumbra a través de la expansión de términos y procedimientos ajenos a ella, tales como las nociones de costo-beneficio, eficiencia y calidad de su producción. Desde este momento, el foco estará puesto en las herramientas de gestión, los indicadores de performance, la necesidad de ser eficientes, las mencionadas relaciones costo-beneficio, el vínculo con el usuario del sistema de justicia y la gestión del personal (Vigour, 2006, 426-430).

Ahora bien, la literatura especializada en los impactos del New Public Management dentro la justicia penal se ha desarrollado, mayormente, en los contextos de lengua inglesa.

Por lo que respecta al campo criminológico, es necesario mencionar el desarrollo de distintos discursos en su interior, tal como reseñamos brevemente a modo introductorio. Así,

el managerialismo se constituye como una tendencia que se desenvuelve en paralelo con el actuarialismo penal, tanto en lo relativo al problema del crimen como a las diversas agencias de justicia penal (Anitua, 2010, 509; Garland, 1997, 185; Pratt, 2007, 134; Brandariz García, 2014a, 116; 2016a, 111-112).

Según Cavadino y Dignan (2006), los desarrollos de las burocracias y la autoridad legal son concomitantes con los cambios que se verifican tanto en la estructura económica como en la social, destacando que, en la actualidad, existe una creciente tendencia hacia la *managerialización* de la justicia penal. Incluso, estos autores disienten con la tesis de la “nueva penología” de Feeley y Simon porque esos cambios habría que observarlos mejor como aspectos de un continuo proceso de modernización que se enmarca dentro de una penalidad de la modernidad tardía, o incluso de una penalidad hipermoderna:

“estos desarrollos [de la nueva penología] son mejor conceptualizados como facetas de un *continuo proceso de modernización* en línea con el análisis weberiano ya mencionado. Nosotros preferimos hablar, entonces, no de una penalidad postmoderna sino de una penalidad de la modernidad “tardía” o “alta” o, quizás, hasta de una *penalidad hipermoderna*. El aumento del managerialismo claramente encaja en este análisis...” (Cavadino y Dignan, 2006, 8; resaltado en el original)

Independientemente del carácter epocal que podríamos utilizar para el desarrollo de esta tendencia al interior del sistema penal, creemos que para el propósito de nuestro trabajo son acertadas las conceptualizaciones de John Pratt acerca del *managerialismo penal*. Según este autor, el concepto de *managerialismo* remite a una multiplicidad de efectos sobre el sistema de justicia penal, por cuanto la economización de los recursos disponibles, la pretendida búsqueda de eficiencia y la *accountability* tendrán como consecuencia un énfasis en la cooperación interagencial. De esta manera, las políticas penales se orientarán a una serie de medidas dirigidas al desarrollo de planes estratégicos, indicaciones para guiar la dirección de cada una de las agencias, indicadores de performance para evaluar su eficiencia y el monitoreo de distinto tipo de información sobre el sistema para determinar su efectividad general (Pratt, 2007, 133).

Si bien el NPM fue considerado como una *megatendencia* en las políticas públicas durante los años ochenta, su incursión en la administración de justicia penal fue más lenta que en otras áreas gubernamentales. Tal como mencionamos con anterioridad, las objeciones efectuadas resaltaban que el sistema de justicia penal era costoso, idiosincrático e incapaz de ser auditado. Además, las prácticas concretas estuvieron dirigidas a diseñar estrategias para establecer límites presupuestarios enfatizando su eficiencia, una estandarización de políticas y

prácticas para reducir la autonomía de sus actores y apaciguar sus objetados rasgos distintivos, y reorganizar las agencias de forma tal que se permita un mayor control a través de la definición de objetivos y el monitoreo de las prácticas que realicen sus agentes (Raine y Wilson, 1997, 82).

En este sentido, la cuestión vinculada con la eficiencia, bajo un enfoque managerial, de la justicia penal será relacionada, cada vez más, con los modelos de mercado que pueden brindar mejoras de calidad en la administración pública (Lacey, 1991, 534; Jones, 1993).

Desde esta perspectiva, que posee un marcado *ethos* empresarial, los aspectos económicos, eficientistas y efectivistas moldearán la utilización de los recursos de la justicia penal, a partir de su observación como un sistema que debe ser conocido y gobernado por medio de su monitoreo y auditoría (Garland, 1996, 455; 1997, 189; Cavadino y Dignan, 2006, xiii).

Por ejemplo, el establecimiento de indicadores de performance para los encargados de la persecución penal irá acompañado de otras definiciones sustanciales. La eficiencia de su actuación será equiparada a la cantidad de condenas que obtengan luego del reconocimiento de culpabilidad del acusado lo más pronto posible, a los efectos de evitar innecesarios gastos en la continuación del proceso (Jones, 1993, 194-195; Raine y Willson, 1995, 39).

En este aspecto, resulta significativo que, dentro de los nuevos planes estratégicos de la justicia penal con objetivos y metas definidas hacia nociones eficientistas, cobre vital importancia la reducción del tiempo que existe entre la investigación y la condena de los acusados (McLaughlin y Muncie, 2000, 189; Raine, 2001). La utilización de métodos de justicia negociada puede ser observada como un aspecto vinculado con la relevancia en la reducción del tiempo en la gestión del flujo de casos que recibe el sistema de justicia penal y sus salidas como sentencias condenatorias, por medio de métodos de abreviación del proceso. Así como se experimentaron cambios para el tratamiento de la delincuencia juvenil o las ofensas menores por fuera de su lugar tradicional en las cortes de justicia, la reducción de condenas para aquellos que se reconozcan culpables en acuerdo con el fiscal, y sin juicio, es utilizada con mayor frecuencia (Raine, 2005, 295).

En resumen, la reorganización gerencial/managerial del sistema penal intenta establecer un conjunto de reglas y prácticas para economizar los medios disponibles, enfocarlos eficientemente hacia objetivos definidos y producir parámetros de evaluación periódica de resultados.

Para ello, se efectuarán una serie de prácticas y criterios de actuación para mejorar la organización del sector público por medio de la coordinación de las distintas instancias de persecución penal y gestión del orden público, pensadas como partes integrantes de un sistema donde actúan entidades públicas y privadas.

Asimismo, la planificación estratégica de las agencias estatales cobra relevancia, anclada en definición de objetivos con los medios disponibles (dentro de un esquema economicista) y estandarizaciones de funcionamiento. Junto a la implantación de técnicas de auditoría, a una búsqueda de rendición de cuentas y legitimación se construyen referencias de éxitos que puedan servir para la evaluación externa con el doble objetivo de generar una imagen de eficiencia de costes y de eficacia, donde los criterios de valoración tienden a concentrarse más en rendimientos que en resultados (Brandariz García, 2016a, 115-126; 2016b, 187-201; McLaughlin y Murji, 2011, 107-109).

Las influencias del gerencialismo en el sistema penal pueden observarse en los distintos ámbitos en los cuales se desarrolla. Policía, prisión, ejecución de las penas y administración de justicia penal fueron influenciados por esta corriente, aunque su aplicación no haya sido *pura* en ninguno de esos ámbitos y coexista con lógicas y prácticas previas que tensionaron su despliegue.

Dentro del campo jurisdiccional, la utilización de indicadores de rendimiento generó transformaciones de relevancia, gracias a la proliferación de mecanismos de aceleración del proceso, como las fórmulas sumarias, o la promoción de soluciones de justicia negociada, tales como el juicio abreviado que conjugan la disminución de los tiempos de los procesos penales con la obtención de sentencias condenatorias (Brandariz García, 2016a, 129; 2016b, 205-206).

Sin embargo, algunos autores han resaltado que la introducción de la lógica managerial puede entrar en tensión con los postulados de los derechos humanos del sistema penal, a la vez que tiende a representar a las víctimas como consumidores de ese sistema (Raine y Wilson, 1995, 36; 1997, 83; Bell, 2011, 179-180; Brandariz García, 2016a, 114-115; 2014b, 52-56; Garland, 2005, 196-200). Esta tensión se manifiesta entre el aspecto normativo constitucional, que implica limitar los alcances del sistema penal a través de las garantías constitucionales que rodean a los procesos y la noción de acceso a la justicia como derecho de las víctimas, y las prácticas internas y concretas que desarrollan los actores judiciales dentro del cauce managerial con el que es pensada la organización.

A modo de ejemplo, podemos mencionar el caso inglés y las distintas reformas que fueron ocurriendo en su sistema de justicia penal con la incursión del management. A partir ciertos sucesos y políticos clave en Inglaterra y Galés, se vislumbra la irrupción del managerialismo bajo la figura de Douglas Hurd, quien fuera Ministro del Interior entre 1985 y 1989. Su postura significó un cambio acerca de la política de “ley y orden” que se venía desarrollando hasta ese momento, no sólo por una drástica disminución de esa retórica por parte del gobierno, sino también por nuevas formas de acercamiento a la cuestión criminal, tales como la privatización, la prevención del crimen y un nuevo énfasis en el rol de la comunidad. Aunque esto fue abandonado por la administración que sucedió a Margaret Thatcher, la llegada del Nuevo Laboralismo significó retomar los postulados managerialistas porque el interés del gobierno estaba centrado en lograr obtener relaciones costo/beneficio, establecer “qué funciona” para contener y reducir el crimen y, por último, políticas públicas formuladas en base a datos empíricos (Cavadino y Dignan, 2006, 65, 74-75).

No obstante, la deriva managerialista del sistema penal se encontró con las resistencias de los propios profesionales que cumplían labores en sus distintas agencias. Si bien volveremos sobre esto más adelante, concordamos con Cheliotis (2006, 321) acerca del inconveniente que podría generar observar a las agencias punitivas –en nuestro caso, la administración de justicia penal- como estructuras monolíticas y con estructuras de poder inevitables, ya que las prácticas que sus agentes realicen pueden tensionar sus aspectos totalizantes y establecer matices acerca de la forma en las cuáles se desenvuelven esas prácticas.

### *II.3. Del lado de acá: Las reformas procesales penales en Latinoamérica y los impactos del management.*

De acuerdo a lo que venimos desarrollando hasta el momento, se podrá advertir que la literatura dedicada a la influencia del management en la administración de justicia penal se desarrolla, primordialmente, en los contextos de lengua inglesa.

A partir de ahora, intentaremos efectuar un esquema acerca de las distintas intervenciones que los discursos sobre la gestión managerial han tenido en los sistemas judiciales latinoamericanos. Habiendo definido, aun de manera concisa, qué es el management y cuáles son sus principales efectos sobre la justicia penal, corresponde hacer una aproximación desde nuestros márgenes<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Esta circunstancia no implica desconocer que en Europa continental existen una serie de investigaciones en esta misma dirección (para España, ver Brandariz García, 2016a, 130-164; para el caso portugués, Gomes y Moura Lopes, 2009; para Francia, ver Cliquennois et. al, 2015, 243-252).

Antes de hacerlo creemos necesario efectuar dos consideraciones sobre nuestro acercamiento a los movimientos reformistas.

En primer lugar, no nos preocuparemos por establecer algún tipo de vínculo entre neoliberalismo, management y agencias judiciales. Si bien podría establecerse un vínculo de ese estilo considerando los contextos anglosajones (ver al respecto, Bell, 2011, 2014) y la historia latinoamericana, nuestra intención es retratar la situación regional a partir de las diversas reformas procesales producidas<sup>8</sup>.

En segundo término, los procesos de reforma legal se encuentran comprendidos dentro de los grandes cambios que experimentaron los países latinoamericanos en los últimos años del siglo XX, a partir de la intervención de organismos internacionales o multilaterales de crédito o gubernamentales.

Si bien no es nuestra tarea ahondar en las dinámicas que posibilitaron esas intervenciones o los actores que las propiciaron, la Usaid (United States Agency for International Development), el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo propiciaron modificaciones a los sistemas judiciales latinoamericanos para convertirlos en espacios objetivos, eficientes y confiables (Dezalay y Garth, 2005, 329).

Guzmán Rincón ejemplifica el rol del Banco Interamericano de Desarrollo en estos procesos de reforma. Este organismo de crédito multilateral brindó ayuda económica para que los sistemas de administración de justicia realicen modificaciones en sus estructuras que establezcan una diferencia funcional entre las tareas administrativas y judiciales para incrementar la eficiencia e independencia frente a los demás poderes del Estado. Por ello, la intención de estos programas era el fortalecimiento de ciertos aspectos institucionales concretos del Poder Judicial; es decir, se enfocarían en su gestión, planificación y administración con el objetivo de lograr una mayor eficiencia, gracias a la distinción funcional de tareas, la incorporación de nuevas tecnologías y la adopción de criterios gerenciales en los componentes de planeación y evaluación estratégica, gestión, presupuesto e infraestructura institucional. Según lo veía el Banco Interamericano de Desarrollo, estas

---

<sup>8</sup> Una mirada en perspectiva del fenómeno gerencialista no puede desentenderse de la emergencia del neoliberalismo, en tanto condición de posibilidad. No obstante ello, hemos decidido dejar de lado hacer un estudio sobre el neoliberalismo como racionalidad gubernamental (Dardot y Laval, 2013; Foucault, 2010) y su vínculo con el sistema penal, ya que excedería largamente el marco de nuestro propósito.

Por otro lado, existe amplia literatura acerca de la influencia de las políticas neoliberales y los organismos multilaterales de crédito en las reformas de los Estados latinoamericanos, especialmente en el ámbito jurídico (Faúndez y Pásara, 2007, 171-173; Murillo, 2008, 89-92). Para este trabajo hemos decidido enfocarnos en los organismos crediticios internacionales y las reformas del sistema de justicia y proceso penal, aunque no desconocemos la presencia del neoliberalismo como programa político desarrollado en esos momentos.

acciones impactarían favorablemente en la descongestión de los despachos y en la celeridad en la resolución de casos (Guzmán Rincón, 2012, 64)<sup>9</sup>.

Ahora bien, los cambios que se desarrollaron en la agencia judicial obedecieron a diversos factores y se manifestaron en cada uno de los países de Latinoamérica como una respuesta a sus propias necesidades y diagnosis. Sin perjuicio de ello, ahora ahondaremos en las implicancias que tuvieron en la administración de justicia penal.

Con la ayuda de los organismos internacionales ya mencionados, la región latinoamericana experimentó cambios normativos de una manera bastante particular. En este sentido, se desarrolló una ola de reformas procesales penales acusatorias de difusión desde la periferia, donde actores de países periféricos articularon y estimularon leyes y políticas públicas a otros de esa índole. Por intermedio de estos sujetos, principalmente abogados que conformaron una red de expertos, se propuso cambiar códigos inquisitivos por acusatorios como una solución a sus problemas, quienes participaron en sus redacciones e implementación y abogaron por las reformas a lo largo de la región y frente a otros actores internacionales (Langer, 2007).

Los procesos de reforma judicial latinoamericanos se centraron en los cambios en sus sistemas de enjuiciamiento penal para resolver problemas tales como la falta de transparencia, el acceso a la justicia y la ineficiencia del sistema penal (Binder, 2004).

La crisis de eficiencia, según Binder (2000), ocurre porque la gran parte de los casos que llegan al sistema de justicia penal no se solucionan. Por esta razón, parte de los ejes de una reforma deben contemplar tanto salidas alternativas, como también una simplificación de las fórmulas y los trámites procesales, que permitirá, entre otras cosas, una optimización de los recursos disponibles (2000, 139-140). Frente a esta circunstancia, las reformas regionales de los sistemas de enjuiciamiento no estuvieron exentas de las influencias del management y sus promotores.

Este cambio no sólo se produjo en términos normativos y legales, sino también al interior de los sistemas de administración de justicia penal a partir de diversas reestructuraciones. Por lo tanto, esto puede llegar a modificar incluso la noción misma de justicia como valor por sus resultados en tanto servicio, gracias a la aplicación de modelos de gestión propios de las empresas privadas (Lista, 2008, 755).

---

<sup>9</sup> Esto se puede advertir las diferentes propuestas reformadoras: planes estratégicos para modernizar la gestión y administración judicial, implementación de estadísticas judiciales, coordinación interinstitucional con otras ramas del Estados, sistemas de evaluación de desempeño del personal, entre otras (Guzmán Rincón, 2012, 63).

En este sentido, las ideas derivadas del managerialismo, junto con las nociones de eficiencia y eficacia, estuvieron presentes en esos procesos, especialmente desde el cambio de modelo de juzgamiento con el traspaso de un modelo de enjuiciamiento inquisitivo hacia uno acusatorio.

La literatura latinoamericana desarrollada en este sentido permite establecer un mapeo sobre las distintas transformaciones producidas a nivel regional, atravesadas de distinta manera en cada uno de esos contextos. Para ello, tendremos en cuenta que en un mismo escenario pueden confluir los mecanismos de justicia negociada o aceleración del proceso – por ejemplo, el juicio abreviado o los procesos sumarios- junto con el establecimiento de indicadores de performance, a la vez que podría ocurrir que se desarrollen, en primer término, mecanismos de auditoría para establecer el funcionamiento de un sistema de administración de justicia penal en particular para luego ahondar en otras transformaciones a partir de ese diagnóstico, que incluso haya sido buscada para lograr recuperar la legitimidad en el carácter institucional de las agencias estatales en su totalidad.

Un ejemplo de ello es la situación experimentada por Nicaragua<sup>10</sup>, donde en un contexto de profundos cambios políticos, culturales y sociales se intentó fortalecer no sólo el Estado de Derecho y las instituciones democráticas, sino también promover la participación ciudadana en la vida pública. Todo ello, sumado a la necesidad de brindar condiciones para el desarrollo económico de aquellos que decidan invertir en este país, cimentaron los proyectos de reforma del sistema de justicia penal (Cuarezma Terán y Meza Córdoba, 2013, 120-122)<sup>11</sup>.

Las reformas llevadas a cabo en la justicia penal nicaragüense significaron la importación de mecanismos propios de la tradición procesal anglosajona, con miras de lograr una reducción de costos y la pretendida eficacia de la persecución penal. En particular, será utilizado un determinado instituto procesal para lograr esos objetivos, el *plea bargaining system*, consecuente a la naturaleza economicista de la reforma de la justicia. Por lo tanto, su inserción procura lograr una serie de objetivos determinados entre los que se resalta gestionar la carga laboral de las fiscalías, reducir los costos fiscales que implican los procesos penales y administrar de una mejor manera los recursos financieros del Poder Judicial en atención a:

---

<sup>10</sup> En Centroamérica, también encontramos el ejemplo costarricense, mencionado someramente por González Guarda (2016)

<sup>11</sup> De acuerdo estos autores, el vínculo entre justicia y economía es fundamental en los temas vinculados con la reforma judicial, razón por la cual “si el enfoque de la reforma de la justicia está orientado a lo económico, sin duda, este modelo de justicia (economicista) determinará, queramos o no, el contenido de la reforma de la justicia, el modelo y la función de las instituciones de la administración de justicia y su normativa orgánica, sustantiva y procesal” (2013, 123).



“el enorme número de casos que el Ministerio Público Fiscal debería afrontar, el costo de cada proceso para el Estado, la oportunidad de no malgastar los recursos destinados al servicio judicial, la necesidad de concentrar los esfuerzos de la acusación en los casos que provocan mayor alarma social, entre otros” (Cuarezma Terán y Meza Córdoba, 2013, 128).

La situación nicaragüense permite advertir la existencia de elementos economicistas en la reforma procesal penal, por lo que ahora corresponde ubicarnos en el cono sur del continente americano donde nos encontramos con la reforma del proceso penal ecuatoriana que también, bajo los ropajes de un cambio de paradigma hacia el modelo acusatorio, observó la llegada de mecanismos propios del gerencialismo.

Si en el proceso de reforma nicaragüense se resaltó la llegada del *plea bargaining*, en el caso ecuatoriano se conjugarán la reforma procesal penal del año 2000 –con una fuerte presencia de organismos financieros internacionales- y el procedimiento de flagrancia, en tanto nuevo modelo de gestión procesal (Paladines, 2016, 153-170). La situación ecuatoriana presenta una desproporción entre las agencias encargadas de la persecución penal –fiscalía y fuerzas de seguridad- y las defensorías públicas, acompañada de la promoción del sistema de flagrancia para generar una sensación de capacidad de respuesta de la agencia judicial. Apoyado en, principalmente, en los procesos abreviados, los acuerdo reparatorios y las suspensiones del proceso a prueba, ya que:

“tras el bajo nivel de resoluciones judiciales con condena y la propagación de una cultura judicial garantista frente al uso de la prisión preventiva, las nuevas instituciones de la reforma procesal penal se colocan al servicio de la gestión de la flagrancia, para de esta manera promover una sensación de capacidad judicial respecto a la cantidad de resoluciones dictadas. Así, el procedimiento abreviado, los acuerdos reparatorios y las suspensiones condicionales del proceso no se convirtieron solo en posibilidades del proceso ordinario, sino en realidades dentro del tratamiento de la flagrancia, la que durante muchos años no tuvo un escenario de discusión dentro del proceso penal” (Paladines, 2013, 150).

El caso ecuatoriano refleja una situación similar a la ocurrida, por ejemplo, en la Provincia de Buenos Aires con el proceso especial para los casos de flagrancia. Sin embargo, y si bien volveremos sobre la emergencia de ciertos aspectos manageriales en los contextos locales, antes debemos observar el proceso reformista que inició en Chile durante el año 2000.

La situación chilena resulta paradigmática en el campo de las reformas no sólo de los sistemas de enjuiciamiento, sino también de las agencias de administración de justicia. Un dato no menor es que en el país trasandino se fundó, en 1999 y a instancias de los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos, el Centro de Estudios de Justicia de las Américas –CEJA, según sus siglas-, cuyo rol en la promoción de reformas judiciales,

programas de capacitación y evaluaciones periódicas ha sido muy significativa (Langer, 2007, 40).

Una vez restablecida la democracia en Chile, los debates acerca de una reforma integral de la justicia procesal penal emergieron en la agenda pública, pero no será hasta el año 2000 cuando se implante el nuevo código de procedimientos con un corte claramente acusatorio.

Estas reformas en el proceso penal estuvieron marcadas por la influencia del gerencialismo, cuyos resultados han sido tanto positivos, al introducir –en cierta medida- la justicia restaurativa y ampliar la participación de la víctima, como negativos, ya que las reformas mencionadas también parecen operar regresivamente hacia los grupos más vulnerables. Además, la llegada del gerencialismo se observa en la introducción de los modelos de justicia negociada en el proceso penal, tales como la suspensión del proceso a prueba o el juicio abreviado (Morales Peillard, 2012, 126, 132)<sup>12</sup>.

Otro aspecto importante sobre el caso chileno tiene que ver con la dimensión organizacional de la agencia judicial, que evidencia ciertos aspectos gerenciales (González Guarda, 2015, 91).

En este sentido, podríamos analizar la situación chilena a partir de tres ejes. Un primer eje estructural, donde la justicia opera con miras hacia la *justicia*, pero también con una dirección ejecutiva gerencial, a cargo de la administración y gestión del sistema; un segundo eje ejecutivo, que marca la introducción explícita de herramientas del management, y se evidencia en la utilización del *balance scorecard*<sup>13</sup> junto con otras medidas como bonos de productividad, normas ISO, planificación estratégica y nuevos sistemas de medición de estadística; un tercer eje operacional, marcado por la inclusión de nuevos operadores en justicia penal con formación económica o administrativa para gestionar o administrar los tribunales (González Guarda, 2016, 161-165).

En resumen, el caso chileno significó complementar la renovación del pensamiento penal con la modernización en términos organizativos, gerenciales, funcionales y profesionales de las distintas instancias del proceso penal. Esto implicó que el reformismo chileno sea caracterizado por la pervivencia de dos *almas*, la garantista y la eficientista. Mientras que la primera se enfocaba en el respeto por el debido proceso, la segunda era pensada como una

---

<sup>12</sup> En otro aspecto que excede el marco de este trabajo, parecen existir ciertos puntos entre la experiencia chilena y ecuatoriana acerca de las reformas procesales penales, con influencia gerencialista, y el aumento de la población carcelaria (Morales Peillard, 2012, 111; Paladines, 2013, 160)

<sup>13</sup> El *balance scorecard* es utilizado para un control organizacional interno a partir del cual se pueden medir los resultados de distintas fiscalías o tribunales (González Guarda, 2016, 150)

forma de apaciguamiento de los elevados costos sociales y económicos del sistema punitivo junto con la intención de hacerlo accesible y ágil para los ciudadanos. En concreto,

“el concepto de eficiencia, sobre todo lo relativo al principio de la economía procesal, se ha visto impactado por las necesidades funcionales de la justicia penal, de tal manera que la aspiración de los constructores del sistema a una convivencia equilibrada entre la línea garantista y la de la eficiencia, vio en la práctica cómo esta última adquirió una impronta más tecnocrática y, en consecuencia, se pasó de un ideal de equilibrio a una convivencia en que una línea se sobrepuso a la otra. Este desequilibrio trae tensiones y presiones al interior de la justicia, que redundan en una final fricción entre las dos almas de la Reforma” (Jiménez A. et al, 2014, p.256)

La convivencia de las dos *almas* en el caso chileno estuvo marcada por una constante tensión entre ellas, derivando en la preminencia de la eficientista por sobre la garantista. Tal como lo habían advertido los autores que habíamos mencionado anteriormente, se evidencia la dificultad en conjugar narrativas y prácticas constitucionales con aquellas enfocadas en la eficiencia de la organización al interior de la administración de justicia penal.

Ahora bien, desde un margen argentino, ciertos autores consideran que la llegada de los procesos acusatorios no sólo desplazó la figura del juez para transferirle el poder procesal a las partes, sino que también, gracias a ello, ingresan en el sistema penal transformaciones economicistas de gestión en términos de la eficiencia de costo-resultado, imposibles de replicar en un sistema inquisitivo y con narrativas tecnocráticas sin contenido ideológico. Guitérrez advierte esta situación y considera que:

“sería imposible imprimir esta lógica administrativa en un sistema inquisitivo. La Transformación por supuesto, está pensada y justificada con un discurso irresistible de “gestión de la calidad”, “buen servicio” y “transparencia”. Es un discurso tecnocrático aparentemente neutral en términos ideológicos (no se mete en la discusión de por qué, cuándo y cómo castigar), que sólo pretende hacer más eficiente al sistema. De esta forma, la legitimidad criminológica del sistema penal, ya cuestionada fuertemente hace mucho, da paso a la legitimidad actuarial-económica” (Gutiérrez, 2014a, 304).

Estas transformaciones permitirían el paso hacia una legitimidad “actuarial-económica” del sistema de justicia penal, por lo que las reformas procesales intervienen generando un sistema donde la preocupación por el delito y el castigo se aborda con la lógica de la eficiencia y la celeridad: un sistema más liviano, más reducido, es un sistema más rápido y efectivo. Si bien el punto de inicio de las reformas poseen un discurso garantista, a partir de su desarrollo se observa un desplazamiento del objetivo hacia la eficiencia en la investigación

(Gutiérrez, 2014b, 81-84)<sup>14</sup>. Este desplazamiento, con marcadas tendencias gerencialistas presentes a partir del siglo XXI, se observa en la productividad y velocidad como nuevos objetivos del proceso penal con la instauración de los procesos especiales de flagrancia para los casos más simples, la creación de oficinas de gestión, las evaluaciones de productividad de juzgados y fiscalías, entre otras nuevas herramientas utilizadas en el sistema de administración de justicia penal (Gutiérrez, 2016, 160).

Como un ejemplo concreto de la irrupción de tendencias gerencialistas, podemos mencionar ciertos aspectos de la reforma procesal penal que experimentó la Provincia de Buenos Aires desde el año 1998 hasta la actualidad. Iniciados con el cambio a un sistema acusatorio y la instauración de soluciones procesales que busquen lograr la eficiencia de la agencia judicial, que evitan al juicio oral y público como el único camino posible, el despliegue de los planes reformistas no abarcó únicamente la puesta en marcha de una lógica empresarial de la organización del trabajo. A ello se suma que también, a través de ellos, se intentó conceder al sistema judicial de una mayor eficiencia (Bombini, 2008, 38, 66; Ganón, 2007, 447).

Llegado este punto, es interesante observar la diferenciación en dos períodos que efectúa Ciocchini sobre el caso bonaerense, cuyo principal objetivo era erradicar la demora judicial. Si en el primer momento –que se inicia a principios de los años noventa hasta la aparición de los expertos reformistas del CEJA- las reformas impulsadas se presentan como una *modernización jurídica*, no ocurrirá lo mismo en el segundo –desde 2014-, ya que ahora la demora judicial será un problema de gestión a solucionar con conceptos tales como productividad, cultura organizacional o prácticas de trabajo (Ciocchini, 2012, 216).

El nuevo rol de los fiscales, gracias a la incorporación del sistema de enjuiciamiento acusatorio, permitió el ingreso de prácticas gerenciales en la agencia judicial bonaerense por medio de distintos mecanismos de control que permiten evaluar sus rendimientos laborales para aumentar la eficiencia y disminuir el retardo judicial, en detrimento de lo que conocemos como las garantías constitucionales del debido proceso. En este sentido,

Esta combinación de “descentralización centralizada” y control indirecto sobre los actores judiciales a través del control de sus resultados con el objetivo de incrementar la eficiencia de la administración de justicia penal y reducir la demora judicial (pero únicamente para los delitos flagrantes) son los rasgos característicos del gerencialismo... [reemplazando] progresivamente los

---

<sup>14</sup> A su vez, Gutiérrez postula que existe un acompañamiento entre las reformas procesales de distintos países latinoamericanos y el aumento en sus tasas de encarcelamiento, ya que la primera ocurre cuando pasa lo segundo con el efecto de convertir presos sin condena en presos con condena. No obstante, esto no implica que la reforma hacia el sistema acusatorio sea lo que genere ese aumento del encarcelamiento (Gutiérrez, 2014, 84)

valores jurídicos tradicionales del debido proceso (como la garantía del juicio previo a la aplicación de una pena o la inviolabilidad de la defensa) por los de productividad y eficiencia. En respuesta a esta búsqueda por economizar el despliegue de la administración de justicia penal, las reformas judiciales han otorgado un mayor protagonismo a fiscales y jueces de garantía, relegando el juicio oral propiamente dicho a un papel marginal, meramente simbólico. De esta forma, el gerencialismo reduce la contradicción del proceso penal al reemplazar el debate del juicio por las menos costosas y más previsibles soluciones consensuadas. Este cambio que conlleva la racionalidad del gerencialismo va más allá de la imposición de criterios económicos en el tratamiento individual de la causa penal. El verdadero cambio radical reside en que tanto la institución judicial como actores judiciales guíen sus estrategias en función de la carga de trabajo. De esta forma la decisión sobre el tratamiento de la causa individual no se hace meramente en función de las características de esa causa sino en relación al resto de causas (la carga de trabajo que se debe procesar” (Ciocchini, 2013, 328).

Esta forma local de gerencialismo en la Provincia de Buenos Aires no sólo posibilitó la implementación de un sistema de enjuiciamiento acusatorio. También significó la modificación organizacional de la justicia penal para que sea más flexible y reorganizable sobre una utilización racional de los recursos humanos y materiales, vehiculizadas con la promoción de distintos mecanismos alternativos de solución de la controversia, entre las que se encuentra el reconocimiento de culpabilidad del acusado para negociar la pena con el fiscal (Ciocchini, 2017, p. 358).

Junto al juicio abreviado, posiblemente la mejor representación de la noción de la eficiencia sea la incorporación del procedimiento especial de flagrancia para el ámbito bonaerense, el cual implicaba procesos penales brevísimos. Además, estos procedimientos sumarios tensionan –y menoscaban- las garantías constitucionales del proceso penal, propiciando la utilización de la prisión preventiva por sobre la libertad de los acusados durante el proceso (Gutiérrez, 2017, 277; Kostenwein, 2017, 392-393).

Tal como se desprende del trabajo de Gutiérrez, la política penal en la Provincia de Buenos Aires tiene unas complejidades que impiden efectuar un análisis lineal y simplificado sobre el devenir de la justicia criminal. Sin embargo, es interesante resaltar su observación en cuanto a que “el discurso de la eficiencia permite proponer en clave “tecnocrática” que cualquier reforma (o contrarreforma), sea que suponga un endurecimiento de la ley o de las prácticas del sistema, como la de su “humanización”. Y, de hecho, aparece presente ya desde los primeros comienzos de la reforma judicial y procesal en los años 1996-1997” (Gutiérrez, 2017, 285).

Como lo habíamos mencionado en la introducción de este estudio, la situación porteña tiene ciertas particularidades atento a la existencia de tres tipos de justicia criminal, la federal y la ordinaria (que engloba tanto a los delitos federales propiamente dichos como a los ordinarios todavía no transferidos a la Ciudad de Buenos Aires, pero juzgados por el Poder Judicial de la Nación) y la porteña, que tiene un ámbito de actuación ciertamente restringido.

En ese escenario, la jurisdicción penal local reviste una singularidad en relación a las otras. La reciente autonomía porteña enlazó las demandas reformistas con la creación de un sistema de administración de justicia criminal que debía responder a ciertas características garantizadoras no sólo de los derechos de los acusados y las víctimas, sino también con la transparencia y eficacia de la organización. Por lo tanto, aquí el ánimo *reformista* se cruzó con un campo propicio para crear instituciones judiciales prácticamente desde su inicio.

A su vez, los legisladores porteños decidieron dictar un ordenamiento procesal penal propio, tributario de todos los desarrollos reformistas que hemos desarrollado a lo largo del presente acápite. Es decir, bajo la impronta de un sistema de enjuiciamiento pretendidamente acusatorio, se introdujeron las nociones de eficiencia y celeridad para el tratamiento de los asuntos penales. La decisión legislativa acerca del sistema de enjuiciamiento se conjuga, como veremos más adelante, con las reformas que ocurrieron dentro del Ministerio Público Fiscal porteño.

Los argumentos brindados por los legisladores permiten acercarnos a nuestro objeto de estudio, aunque no es nuestra intención presentar un registro empírico en este momento, ya que ello ocurrirá en los capítulos siguientes. Por ello, intentamos retratar, aun de manera somera y concisa, de qué manera se pensaba una imagen de la justicia penal porteña por parte de la agencia encargada de crearla normativamente.

En este sentido, los propios legisladores, al momento de dar los fundamentos del sistema de enjuiciamiento que adoptaba la Ciudad de Buenos Aires, ponían de manifiesto sus intenciones. En el caso del legislador Herrera Bravo, sostuvo que:

“A posteriori de su sanción, y a partir de la transferencia de competencias penales al ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, surgió como imperativo la redacción de un Código de Procedimientos Penal y Contravencional para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que constituyera un instrumento eficiente para dotar de una justicia rápida, sencilla, despojada de todo exceso de ritualidad y que significara un resguardo firme de las garantías contenidas en nuestra Constitución.” (39a sesión ordinaria de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, versión taquigráfica 45, 2006).

Pero ello no iba a ser realizado de cualquier manera, ya que también se advertían los inconvenientes surgidos en el caso bonaerense, por lo que advertidos de tal circunstancia los legisladores también observaron que la Ciudad de Buenos Aires era un ámbito propicio para lograr cumplir con los fines eficientistas del proceso penal. Tal es el caso del legislador De Giovanni, quien sostuvo que:

“En ese sentido, no soy quien para hacer advertencias. Pero desearía que el Código no fuera modificado. Porque, si el Código es modificado, después, en la práctica, fallan los sistemas. Fallan los sistemas, tal como ocurrió en la Provincia de Buenos Aires, por dos razones. En primer lugar, por la razón de no haberse jugado decididamente la letra del Código por el sistema acusatorio y los juicios rápidos, que son los que queremos para desterrar la impunidad en la Ciudad de Buenos Aires. Y, además, porque no hubo suficiente conciencia de los instrumentadores de ese Código, o sea de los que les tocó la tarea de poner en marcha el Código en la Provincia de Buenos Aires. Esta Ciudad, sin lugar a dudas es campo propicio –como dijo la diputada La Ruffa– para que experimentemos con un código moderno ágil y eficaz –que termine con el expediente, que es una ficción–, por el cual podamos ir a los sistemas de filmación, por el cual, en definitiva, tengamos el código que merece la Ciudad de Buenos Aires.” (39a sesión ordinaria de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, versión taquigráfica 45, 2006)

Por último, al momento de la sanción se percibía cierto optimismo por parte de los legisladores al reconocer que estaban dotando a la Ciudad de Buenos Aires de un sistema de enjuiciamiento de avanzada, como mencionó la legisladora Parada:

“este Código viene a instalar en la Ciudad un sistema que implica un avance sustantivo en términos de respeto a las garantías constitucionales, de respeto al principio acusatorio –conforme el mandato de nuestra Constitución local– y que permite tener expectativas en cuanto a una administración de justicia más rápida y eficaz. La investigación a cargo del Ministerio Público y un sistema desformalizado también hace prever mayor eficacia y celeridad en las investigaciones. Esperamos que en no mucho tiempo este Código se aplique a la totalidad de las competencias penales, ya que en primera instancia este sistema convivirá con la aplicación del Código Procesal Penal de la Nación a la casi totalidad de las competencias penales” (39a sesión ordinaria de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, versión taquigráfica 45, 2006)

#### *II.4. A modo de cierre.*

En el presente capítulo intentamos hacer una recorrida que inició en el New Public Management y finalizó en los impactos que el managerialismo penal tuvo en los movimientos de reforma de los procesos penales latinoamericanos.

En este sentido, la emergencia del New Public Management se dio en una coyuntura particular cuyos efectos se observaron matizados en las distintas esferas gubernamentales. Si

bien las políticas públicas y las agencias estatales fueron transformadas a partir de sus postulados, el sistema penal no fue tan permeable en un principio.

Luego de ello, intentamos reconstruir la noción de *managerialismo penal* para enfocarnos, concretamente, en la agencia judicial y los efectos que allí se observaron. En razón de ello, intentamos efectuar un diálogo entre ello y los cambios ocurridos en los procesos penales latinoamericanos de los últimos años, posibilitados por una confluencia de actores tanto regionales como internacionales.

De esta manera, podríamos adelantar que, aun cuando el pasaje hacia sistemas de enjuiciamiento acusatorios representa un mayor respeto de los derechos humanos, la reducción de tiempos y costos en la obtención de condenas se observa como una nueva forma de entender rasgos salientes de la administración de justicia penal en estos tiempos.

Las reformas ocurridas tanto normativa como estructuralmente en los sistemas de administración de justicia penal afectarán la estructuración del Ministerio Público Fiscal, así como varios de sus argumentos vinculados con la celeridad y economía de su actuación. Estas circunstancias serían posibilitadas a través de distintas herramientas procesales, entre ellas el juicio abreviado, sobre el cual nos ocuparemos durante el capítulo siguiente para rescatar su emergencia en el contexto estadounidense y posterior desembarco en nuestros ordenamientos procesales.



### Capítulo III. *Plea bargaining*: un poco de historia y su desembarco en la agencia judicial argentina.

Las reformas de los sistemas de enjuiciamiento penales –sean totales o parciales- permitieron la incorporación de distintos mecanismos alternativos de resolución del litigio que posibilitan finalizar los procesos judiciales sin la realización de un juicio. Estos institutos pueden abarcar desde soluciones negociadas hasta mecanismos de aceleración del proceso, tales como el juicio abreviado o los procedimientos especiales de flagrancia. En este capítulo, intentaremos efectuar una descripción de los fundamentos del juicio abreviado como instrumento legal y su incorporación al sistema legal argentino, para luego hacer una aproximación a las prácticas judiciales concretas que posibilitan su utilización y los efectos que ello genera en la agencia judicial.

#### *III.1. Introducción.*

Desde el regreso a la democracia, distintos movimientos se han suscitado para establecer reformas en los sistemas de enjuiciamiento criminal. Su objetivo era acercarlos cada vez más a los postulados constitucionales, propios del derecho penal liberal, y a los tratados internacionales de derechos humanos.

La falta de transparencia, la ineficacia y el retardo han sido críticas constantes que se le han formulado a la agencia judicial, principalmente a la encargada de la cuestión penal. A raíz de ello, dentro del campo jurídico se desarrollaron una serie de trabajos que focalizaron la cuestión, principalmente, en un cambio normativo con algunas modificaciones en las estructuras judiciales.

Esas modificaciones normativas han estado relacionadas con la instauración del sistema de enjuiciamiento acusatorio en reemplazo del sistema inquisitivo, fundamentalmente con especial hincapié en la separación de juzgar y acusar. Esto permitiría no sólo garantizar de manera más acabada los derechos y garantías constitucionales de las personas acusadas, sino que también brindaría nuevas herramientas para la tramitación de los procesos en miras de lograr una multiplicidad de objetivos, entre los cuales se destaca la necesidad de que el sistema de administración de justicia penal sea más eficaz.

Una de esas nuevas herramientas llegaría, en el año 1997, al ordenamiento procesal penal federal bajo la figura del juicio abreviado, que permite la condena de un acusado sin la realización del debate gracias al reconocimiento de su culpabilidad ante el Ministerio Público Fiscal. En este sentido, el objetivo de presente capítulo es indagar en esa herramienta procesal a través de una breve genealogía del juicio abreviado –y su antecedente norteamericano, el

*plea bargaining*-, para luego recorrer los mecanismos de su incorporación al sistema procesal penal local y su vínculo con los discursos del eficientismo.

### III.2. Breve “genealogía” del juicio abreviado.

El juicio abreviado, tal como lo conocemos en nuestro contexto, proviene del sistema de administración de justicia penal norteamericano a través del llamado *plea bargaining*. Más allá de las diferencias sustanciales que pueda haber entre ambos institutos, lo importante es que se reconoce la admisión de culpabilidad por parte del acusado para negociar la pena a imponer.

En este apartado, nuestra intención es efectuar un breve recorrido sobre la historia del *plea bargaining*, para que, una vez que situado en un contexto más actual, nos ayude a comprender qué *tipo* de herramienta procesal incorporamos.

Si comenzáramos nuestro recorrido desde el final, nos daríamos cuenta de que, para el caso norteamericano, más del 90% de los procesos penales se resuelven por la vía del *plea bargaining*.

Además de ser objeto de estudio desde las ciencias sociales, el uso extendido del *plea bargaining* también es reconocido como un problema por parte de diversas crónicas periodísticas. Allí se rescatan las voces no sólo de expertos en la materia, sino también de los actores del proceso penal estadounidense y los efectos directos e indirectos que tiene tanto en la administración de justicia penal como en las propias personas acusadas<sup>15</sup>. En la gran mayoría de las jurisdicciones norteamericanas, más del noventa por ciento de los casos son resueltos a través de los reconocimientos de culpabilidad, mientras que aquellos que finalizan con desistimiento de las acusaciones o luego de la realización de un juicio son excepcionales (Fassin, 2017, 28)<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Walsh, Dylan, “Why U.S. Criminal Courts Are So Dependent on Plea Bargaining”, The Atlantic, <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2017/05/plea-bargaining-courts-prosecutors/524112/>

<sup>16</sup> Didier Fassin, en su último trabajo *Punir*, ejemplifica esto último citando el caso de un joven afroamericano que se encontraba detenido a la espera del juicio y aseguraba no tener ninguna relación con la acusación. Por tener un antecedente condenatorio y carecer de la capacidad económica de pagar su fianza, Kalief Browder no logró sortear el encierro cautelar y fue enviado a la prisión de Rikers Island (Nueva York) luego de ser acusado del delito de robo. A lo largo de todo el proceso fue trasladado al tribunal en numerosas ocasiones, a la vez que las insistencias del fiscal para lograr un *plea bargaining* por un delito menor que le permitiría salir en libertad prontamente se hacían cada vez más comunes. Pese a las sugerencias de su abogado defensor, las propuestas obtenían como respuesta su negativa, basada en su inocencia. Finalmente, luego de un largo tiempo, el juez le informó que sería puesto en libertad, ya que el fiscal decidió retirar la acusación porque no podía contactar a la supuesta víctima. De esa manera, Browder fue liberado y exculpado de un proceso en una situación bastante inhabitual para las cortes norteamericanas. Browder encontrará un final trágico al suicidarse poco tiempo después de haber sido puesto en libertad.

Sin embargo, el instituto del *plea bargaining* en países del common law, como es el caso estadounidense, es desconocido en gran parte de su historia; incluso su utilización por parte de los actores del sistema de justicia criminal tampoco era corriente ni alentada para evitar quitarle legitimidad a sus funciones.

En este sentido, si bien existen dificultades para establecer el origen concreto del *plea bargaining* como práctica judicial en los Estados Unidos, tendríamos que dirigirnos hacia la segunda mitad del siglo XIX para comenzar a rastrearlo.

Así, mientras las cortes desalentaban las confesiones por parte de los acusados, emerge el *plea bargaining* desde el punto de vista del acusador. A partir de ese momento, y pese al rechazo general que producía en el campo jurídico, su utilización fue incrementándose con el correr de los años, por lo que este mecanismo de obtención de condenas se volvió el método principal de resolución de casos entre el final del siglo XIX y los comienzos del siglo XX.

A partir del siglo XIX, la profesionalización de la policía y los fiscales provocan cambios en las cortes criminales, razón por la cual su posición dominante en el sistema penal se contrae ante la pérdida de control sobre el flujo de casos que llegan a su conocimiento. Paralelamente a ello, también se experimentaron cambios en los tipos de sentencia, ya que la restitución a la víctima pierde terreno frente al ascenso de la prisión y leyes penales que prescriben el encarcelamiento como pena hegemónica, introduciendo un nuevo elemento en las decisiones judiciales. La combinación de estos dos grandes cambios del siglo XIX (policía y prisión) también está relacionada con el ascenso de la utilización del *plea bargaining*; a partir de ahora, los tribunales se transforman en una agencia dedicada a procesar la expansión de aquellos casos que no controla en su ingreso junto con un sistema de prisión rígido, elaborando dos tipos de respuestas, binarias y de suma cero: el desistimiento de las acusaciones y el *plea bargaining* (Haller, 1979, 274-275; sobre la emergencia del sistema penitenciario norteamericano, De Tocqueville y Beaumont, 2005 [1835], 105-133).

Si bien las resistencias se hacían más generalizadas, su utilización no mermaba; por el contrario, a partir de los años veinte, los tribunales se volvieron cada vez más dependientes de esta herramienta, hasta que finalmente fue admitido por la Corte Suprema norteamericana en el año 1970, a partir del fallo *Brady v. United States*<sup>17</sup> (Alschuler, 1979, 5-6).

---

<sup>17</sup> En esta oportunidad, la Corte Suprema de los Estados Unidos consideró que, si el acusado tuvo un adecuado asesoramiento de su defensa y solicitó llegar a un acuerdo de *plea bargaining*, luego de que otro acusado haya reconocido su culpabilidad en el mismo hecho –y se transforme en posible prueba de cargo–, la declaración de culpabilidad no está invalidada porque haya sido motivada en la pena que se impondría en caso de ir a juicio.

Incluso, dependiendo la jurisdicción, las causas que justificaban su empleo podían ser atribuidas a distintos factores. Por un lado, estaban las actitudes burocráticas del sistema de justicia criminal que, por medio de esta herramienta, lograba maximizar su producción al tiempo que obtenía una disminución en la carga de su trabajo porque condenaba a las personas sometidas a proceso sin necesidad de realizar juicios. Por el otro, los tribunales registraban un aumento en su carga de trabajo que provocaba una crisis en su funcionamiento, ya que esa duplicación no fue acompañada de un incremento proporcional de los recursos necesarios para afrontar las nuevas características de los conflictos ingresados al sistema de justicia criminal (Alschuler, 1979, 34-35).

Como se observa, una sumatoria de elementos contribuyó no sólo a la emergencia del *plea bargaining*, sino también a la disminución en el uso del método de resolución de casos criminales por antonomasia, el juicio. Estas circunstancias provocaron que el sistema acusatorio estadounidense se volviera más dependiente de la confesión del acusado para demostrar su culpabilidad. Asimismo, las garantías constitucionales que protegen a los acusados de las arbitrariedades del poder penal del Estado rigidizó y ralentizó los procesos, por lo que estimulaba la inclinación de los actores hacia el *plea bargaining*:

“los métodos probatorios son más formales, más claros y requieren más tiempo en la justicia angloamericana que en el derecho continental, y la elaboración de garantías para el juicio ha producido una enorme presión para inclinarse al *plea bargaining*. Como consecuencia, nuestro supuesto sistema acusatorio se convirtió más dependiente en probar la culpabilidad del acusado de su propia boca que en cualquier sistema inquisitorial europeo. Las lecciones de nuestra propia historia y otras naciones, entonces, son esencialmente las mismas: cuanto más formal y elaborado el proceso, es más probable que este proceso sea subvertido a través de presiones por la autoincriminación... Urbanización, aumento de las tasas de delito, expansión de la ley penal, y la profesionalización y burocratización de la policía, la fiscalía y las funciones de la defensa también han jugado sus partes” (Alschuler, 1979,42).

La complejización de los procesos y la vida urbana ayudó a la consolidación del *plea bargaining*, especialmente trastocando las nociones básicas del sistema adversarial hacia la importancia de la autoincriminación y las presiones para lograrla. El breve recorrido sobre la historia del *plea bargaining* permite hacer unas primeras aproximaciones sobre su utilización en la actualidad a través de las condiciones que posibilitaron su emergencia y las mutaciones que fueron ocurriendo en las propias prácticas de los actores judiciales.

En este sentido, podríamos mencionar que las características principales del *plea bargaining* son su caracterización como un modelo procedimental de *no-juicio*, que genera inconvenientes desde el campo jurídico al tensionar los mandatos constitucionales sobre el

modo de juzgamiento de los delitos, pero que produce costos para el acusado que no desee usarlo porque si decide continuar a un debate será posible de obtener una condena mayor por no haber *abreviado* y querer *ir* a juicio. A su vez, y más allá de los perjuicios que se genera para la defensa del acusado al no poder oponerse a la acusación, el apoyo fundamental de esta figura radica en la eficiencia del sistema de administración de justicia penal, ya que no es posible someter a juicio todos los casos que llegan a su conocimiento (Langbein, 1979, 262).

Además de ello, el *plea bargaining* también tiene ciertas características que lo moldean como práctica judicial concreta, determinando su centralidad en el sistema de enjuiciamiento estadounidense. Los cambios externos e internos ocurridos alrededor del proceso penal fueron socavando las tendencias dirigidas a buscar mecanismos alternativos de resolución del conflicto, a la vez que desplazaron al juicio como espacio predilecto para la determinación de la responsabilidad penal de una persona en un hecho delictivo. De esta manera, el reconocimiento de culpabilidad por parte del acusado le otorga un rol preponderante en la dinámica que posibilita la negociación y la realización de esa práctica.

En este sentido, el ejemplo que citaba Fassin sobre el caso de Browder demuestra el lugar preponderante del *plea bargaining* observado desde el punto de vista de los encargados de realizar las acusaciones, es decir aquellas personas que forman parte de la estructura de la fiscalía. Pero si reconocemos la entereza de Browder para rechazar las propuestas de acuerdos para insistir con su inocencia, también se advierte una circunstancia particular en las relaciones que se tejen alrededor de esta práctica entre los acusados y los fiscales: si los primeros desarrollan una actitud más proclive a tender puentes informales de negociación con los segundos, éstos también generan *sobreacusaciones* para fortalecer su posición negociadora (Friedman, 1979, 256).

Durante su investigación en los tribunales de New Haven, Malcolm Feeley observó que la administración de justicia penal funciona de acuerdo al modelo del *plea bargaining*, permitiendo repartir los costos y beneficios entre las partes del proceso, ya que el acusado y su defensa obtienen una certeza del resultado final con una reducción de la condena, mientras que el Estado –representado por el fiscal- se asegura una condena sin ningún tipo de esfuerzo ni costo.

Según Feeley, casi la totalidad de las sentencias condenatorias ocurrían a partir de un acuerdo entre el fiscal, el acusado y su defensa, constituyéndose prácticamente como la forma predilecta de resolución de un caso criminal. En este sentido, bajo la utilización del *plea bargaining* se tejen una determinada cantidad de relaciones sociales y prácticas entre los

actores judiciales, particularmente en quienes ocupen los roles de la acusación y la defensa, que influyen en sus representaciones. Así, se crea una *ilusión* alrededor de la negociación entre las partes, que le permite al acusado idealizar el acuerdo como una situación excepcional cuando, en realidad, se adecúa a las pautas normales del mismo, a la vez que también permite instaurar la idea del éxito en ella tanto para una parte como la otra. Esto le permite a Feeley aseverar que la mayoría de los juicios ocurren porque se fracasó en la negociación, bajo la premisa de una regla “no escrita”, la cual prescribe que el monto de la pena a imponer será mayor por haber decidido concurrir al debate (Feeley, 1979, 185-197).

Otro aspecto interesante que plantea Feeley está relacionado con el rol del *plea bargaining* en torno a lo que denomina la “hipótesis de la alta carga de casos”. Según él, esta teoría resulta algo imprecisa y no permite establecer concretamente si las negociaciones responden a la cantidad de trabajo en los tribunales. Aunque se lo sostenga como un mal necesario, la inexistencia de juicios no tendría un correlato en la utilización del *plea bargaining* si existieran verdaderas negociaciones y acuerdos entre la acusación y la defensa:

“El *plea bargaining* ocupa un lugar central en la discusión sobre la carga de trabajo [de los tribunales]. El argumento estándar es que las negociaciones son un mal necesario aceptado con ciertas discrepancias por tribunales saturados de casos, en tanto una reducción de ellos implicaría una merma o la desaparición del *plea bargaining*. Este argumento es extremadamente difícil de sostener o refutar porque no está expresado con mucha precisión y la lógica de la toma de decisiones en respuesta a la presión de la fuerte carga de trabajo no es clara. La ausencia de precisión puede deberse a la ambigüedad que rodea al concepto central... La ausencia de juicios no debe ser tomada como un indicador del *plea bargaining* si la negociación implica verdaderas concesiones mutuas y un acuerdo reconocido por ambas partes antes de la decisión final” (Feeley, 1979, 252).

Ahora bien, si nos remontamos nuevamente a los orígenes del *plea bargaining* observamos que la tendencia actual parece no haber mermado desde que comenzó con su utilización. Por el contrario, su uso indiscriminado se reafirmó al punto que, en el contexto norteamericano, casi el 95% de los casos criminales se resuelven de esta manera<sup>18</sup> (ver Gráfico 1). Aún más, varios estudios, situados en la primera mitad del siglo XX y focalizados en las cortes criminales de distintas jurisdicciones estadounidenses, dan cuenta de un crecimiento sostenido y progresivo hasta ubicarse casi como la única forma de salida del proceso penal.

---

<sup>18</sup> Bureau of Justice Statistics, <https://www.bjs.gov/index.cfm?ty=pbse&sid=62>, revisado por última vez el 20/7/17.

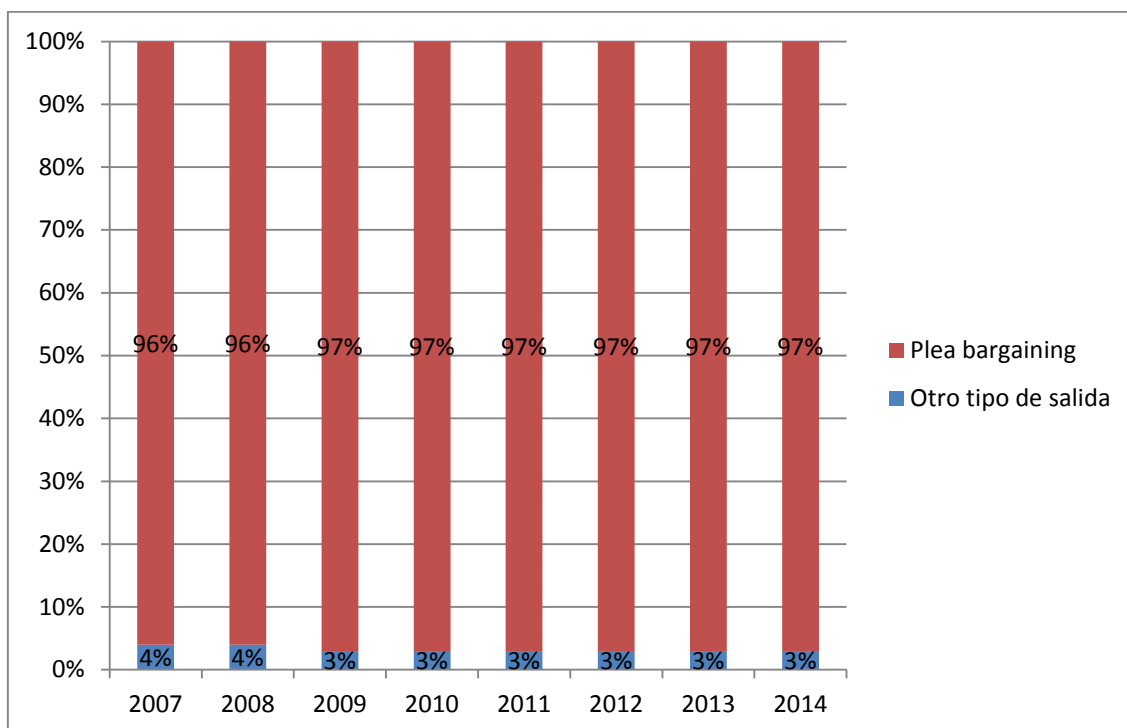


Gráfico 1 Forma de imposición de la sentencia para todos los delitos en las Cortes Federales de Estados Unidos (2007-2014). Gráfico de elaboración propia en base a los datos publicados por el Bureau of Justice Statistics<sup>19</sup>

El gráfico anterior demuestra la preponderancia del *plea bargaining* en la gestión judicial de los casos que llegan a conocimiento del sistema de justicia criminal norteamericano. Si bien se recurre a otras alternativas, tales como el desistimiento de la acusación, el rol de esa herramienta procesal es significativa para la tramitación de los delitos judicializados, en tanto es la única forma por la cual se establece la responsabilidad penal de los acusados y así su condena (ver Tabla 1).

<sup>19</sup> Los datos se encuentran disponibles en el siguiente link <https://www.bjs.gov/index.cfm?ty=pbse&sid=62>, revisado por última vez el 20/7/17. Los porcentajes corresponden al total de sentencias condenatorias dictadas en el período indicado. En la categoría “Otro tipo de salida” se agruparon aquellas condenas emitidas por un acuerdo de *nolo contendere* o la realización de un juicio, sea por jurados o con juez profesional (*bench trial*).

Tabla 1 Forma de imposición de sentencia condenatoria en las Cortes Federales de Estados Unidos (2007-2014). Cuadro de elaboración propia en base a los datos publicados por el Bureau of Justice Statistics (ver nota 19)

Año	Total Codenas	Condenas por Plea Bargaining	Condenas por Nolo Contendere	Condenas por juicio jurados	Condenas por en juicio (no jurados)
2007	79536	76013	415	2602	326
2008	82823	79762	422	2396	243
2009	86975	84065	261	2358	291
2010	89902	87361	206	2077	258
2011	92240	89729	189	2100	222
2012	87908	85640	134	1980	154
2013	82838	80538	172	1952	176
2014	78155	76163	119	1730	143

Por lo demás, el *plea bargaining* también puede operacionalizar una serie de pautas relacionadas con el tipo de modelo de justicia criminal que se adopta. Esta es la caracterización que efectúa Kohler-Hausmann (2014) para el caso de la ciudad de Nueva York y los delitos de menor cuantía<sup>20</sup>.

Según ella, el sistema de administración de justicia penal neoyorquino pasó de un modelo adjudicativo a uno managerial. Tomando en consideración varios desarrollos de la nueva penología, el nuevo modelo implica que las prácticas de los actores judiciales son organizadas alrededor de la supervisión y la regulación de aquellas poblaciones que fluctúan dentro de las cortes, prestando menos atención a los casos particulares que a la forma en la cual se pueden clasificar y regular a los acusados a través del tiempo. Ayudado por decisiones políticas y policiales, los arrestos sufrieron un aumento exponencial respecto de esos pequeños delitos, así como la concentración en ciertas zonas geográficas de la ciudad, predominantemente habitadas por negros e hispanos.

Sobre esto es interesante resaltar dos aspectos acerca del planteo sobre este modelo de justicia criminal. Por un lado, la intención no es condenar a todas aquellas personas que son

<sup>20</sup> En el derecho penal estadounidense existe una jerarquía sobre las violaciones a la ley. En primer lugar, se encuentra las infracciones, que constituyen violaciones a la ley, cuyas penas suelen ser multas; en segundo término, están los “misdemeanor”, caracterizados como pequeñas ofensas a la ley penal, cuyas penas y tipificaciones pueden variar de acuerdo a cada Estado, aunque suelen tener como pena hasta un año de encarcelamiento, tareas comunitarias, condenas de ejecución condicional o multas; en tercer lugar, se encuentran las “felonies”, que constituyen el resto de los delitos estipulados en el código penal, aunque una reiteración de “misdemeanors” puede elevarlos a la categoría de “felonies”.



arrestadas, tal como se desprende de la cantidad de sentencias en esa dirección; aun cuando el aumento de arrestos fue significativo, no hubo un impacto proporcional en las disposiciones punitivas, ya que el fin de este modo de funcionamiento judicial es más establecer clasificaciones y regulaciones sobre el control social de cierto sector poblacional que canalizar demandas punitivas desde el Estado.

Por otro lado, y en lo que hace nuestro trabajo, este modelo de justicia criminal managerial sí tiene una única forma de imponer sanciones a las sanciones: el *plea bargaining*. Tal como ocurría como la investigación desarrollada por Feeley en los setenta, la excepción es un juicio, propio de un modelo adversarial, y la regla está dada por los acuerdos entre las partes bajo la figura de ese mecanismo de aceleración del proceso (Kohler-Hausmann, 2014, 666-667).

A su vez, la dinámica de cada una de las cortes norteamericanas determina que los fundamentos y mecanismos de funcionamiento del *plea bargaining* varíen de acuerdo a los espacios urbanos donde se encuentran emplazados los tribunales, así como las particularidades de los fiscales (Lynch, 2016). Incluso, otro aspecto también puede estar marcado por el fuerte componente racial que rodea al sistema de justicia criminal norteamericano, donde los tipos de acuerdo que se generen estén mediados según la raza del acusado (González Van Cleeve, 2016).

Pues bien, esta herramienta procesal fue incorporada, a partir del año 1997, en el sistema federal criminal argentino con la intención de acelerar los procesos y reducir la carga de trabajo de los tribunales. En el apartado siguiente se hará un recorrido sobre esta incorporación y se intentará trazar algunos vínculos entre la versión argentina del juicio abreviado para luego hacer una aproximación a las prácticas judiciales concretas que posibilitan su utilización y los efectos que ello genera en la agencia judicial.

### *III.3. La llegada del plea bargaining: el juicio abreviado.*

El juicio abreviado, tal como se conoce al *plea bargaining* en nuestros contextos, no es ajeno a la literatura jurídica argentina. Por ejemplo, durante el período de transición a la democracia se intentó establecer una nueva ley procesal penal que preveía su incorporación, aunque fuera sólo de manera residual.

Pese a la ausencia de estudios empíricos que determinan concretamente el modo de funcionamiento de la justicia penal (Sozzo, 2013, 207), el anteproyecto de Código Penal de 1986 estipulaba la incorporación del juicio abreviado como un mecanismo que no podía reemplazar al procedimiento constitucionalmente previsto para resolver los litigios de la

justicia penal, es decir el juicio oral y público. Por esa razón, en esa primera aproximación, se reservaba únicamente para aquellas imputaciones con sanción de multa, inhabilitación o con una pena de prisión de hasta un año (Maier, 2005, II).

Sin embargo, lo cierto es que, a partir de junio de 1997 con la sanción de la ley nacional 24.825<sup>21</sup>, esta figura se incorporó a la normativa procesal penal federal y se extendió por las distintas jurisdicciones provinciales. Resulta interesante observar que la sanción del juicio abreviado en el ámbito federal fue simultáneo al establecimiento del proceso de flagrancia en la misma jurisdicción<sup>22</sup>, y se distanció de la pretensión del anteproyecto de 1986 en tanto se habilitó su uso para todas aquellas conductas con penas inferiores a seis años de prisión.

Los fundamentos de su incorporación podrían pensarse desde dos planos distintos. Por un lado, una perspectiva vinculada con la protección de los derechos y garantías de las personas sometidas a proceso, ya que se intentaba dotar a los procesos criminales de mayor celeridad, reducir el número de prisiones preventivas y brindar la posibilidad a los acusados de obtener reducciones en sus condenas por medio de la negociación. Por el otro, existía una visión vinculada con la propia organización judicial, y el sistema de administración de justicia penal en particular, para dotarla de una herramienta que le permita racionalizar los recursos, reducir la cantidad de casos que deben ser juzgados y los costos que insumían este tipo de procesos (Langer, 2004, 54).

En este sentido, resulta interesante observar los motivos que llevaron a la sanción de la norma que posibilitó la modificación del Código Procesal Penal de la Nación. La introducción de la reforma fue motorizada por un diputado cordobés con reconocida trayectoria académica en el ámbito del derecho procesal penal, José I. Cafferata Nores.

Según los fundamentos del proyecto de ley, su incorporación preveía que la administración de justicia penal obtendría los mayores beneficios, por cuanto reconoce la imposibilidad de resolver todos los casos que lleguen a su conocimiento a través de la realización de un debate oral y público. Por esta razón, el diputado Cafferata Nores mencionaba que “la realidad indica que los erarios oficiales no están en condiciones de tramitar todos los asuntos penales [por la vía del juicio oral]; y también que muchos de éstos pueden tener finales alternativos a la declaración de culpabilidad, o que, para la aplicación de la ley penal, pueda abreviarse el proceso a través de soluciones de consenso” (Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, 1996, 9497).

---

<sup>21</sup> Sancionada el 21 de mayo de 1997.

<sup>22</sup> Con ello nos referimos a la ley 24.826, sancionada también el 21 de mayo de 1997; en el punto siguiente haremos referencia al nuevo procedimiento de flagrancia instaurado con la sanción de la ley 27.272

Si bien dentro de los motivos se encuentran aspectos vinculados con una preocupación por la cantidad de personas privadas de su libertad sin sentencia firme, la intención de los legisladores con esta modificación parece dirigirse a una dirección en particular al procurar facilitar el camino para que la agencia judicial cumpla su trabajo; es decir, aumentar su capacidad de dictar sentencias condenatorias a través de una economización de sus recursos y la descongestión de los tribunales. De esta manera, parece ser que el objetivo es menos lograr adecuar los procesos penales a espacios temporales acotados que lograr sentencias condenatorias en poco tiempo con una significativa reducción en los recursos.

Esos dos planos, aun cuando vayan en direcciones similares, tienen motivaciones claramente distintas, ya que al plano normativo se le suma el plano eficientista que importa este mecanismo de aceleración del proceso para imponer un procedimiento de imposición de condenas más sencillas (Anitua, 2005, 142).

El procedimiento abreviado, no obstante, fue criticado desde la literatura jurídica por violar una serie de garantías constitucionales del proceso penal y funcionar de manera coactiva con la persona acusada. Las principales críticas que se le esbozaron a este proceso están vinculadas con vulneraciones a la garantía contra la autoincriminación y el carácter coercitivo de su realización, desnudando que los supuestos mecanismos de protección para asegurar la libre voluntad del acusado son simplemente ilusorios (Bigliani, 2005, 177-188; Langbein, 2005, 14-18).

Pese a las observaciones que se le formularon, el juicio abreviado tuvo una recepción más que aceptada por parte de los miembros de la agencia judicial. Esto ha llevado a sostener, incluso, que los operadores judiciales lo han aceptado de manera pacífica por la serie de beneficios que les representaban, tales como permitirles disminuir la carga de trabajo a los Ministerios Públicos y los tribunales, presentarlo a las demandas de la opinión pública como una repuesta rápida y eficaz, tener ciertas continuidades con la tradición procesalista argentina en relación con la obtención de la confesión y el sistema de enjuiciamiento inquisitivo anclado en ella y, por último, ciertos cambios culturales que evidenciaron algunos operadores judiciales (Langer, 2005, 127-128).

Si bien ahondaremos en las justificaciones del juicio abreviado que utilizan los operadores judiciales del Ministerio Público Fiscal porteño más adelante, podríamos contrastar, aunque sea someramente, el nivel de aceptación que tiene este instituto con las sugerencias que efectúan los miembros del Ministerio Público Fiscal al momento de presentar

sus informes de gestión. De acuerdo al informe de gestión correspondiente al año 2016<sup>23</sup>, los titulares de distintas dependencias de las fiscalías nacionales expusieron una serie de reparos respecto del juicio abreviado que no se direccionaban en un sentido crítico de su utilización, sino que más bien mencionaban la necesidad de imponer en la agenda parlamentaria una reforma del tope máximo de seis años. No debemos perder de vista que, a partir del año 2004, se sucedieron una serie de modificaciones legales que ampliaron significativamente los montos de pena de ciertos delitos (Sozzo, 2016, 199). En razón de ello, las sugerencias se dirigen a posibilitar una ampliación de ese límite para abarcar una mayor cantidad de acuerdos en la gran mayoría de los delitos de su competencia.

En efecto, para ejemplificar y tomando las estadísticas oficiales elaboradas por el propio Poder Judicial de la Nación, se desprende que la gran mayoría de las condenas se producen por la utilización del juicio abreviado en detrimento del juicio propiamente dicho (61-68% y 39-32%, respectivamente, en el período de 2001 a 2012). Sin embargo, las sentencias se encuentran por debajo de otras formas de resolución de los pleitos por parte de los tribunales (ver Gráfico 2)<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Disponible en <https://www.mpf.gob.ar/wp-content/uploads/2017/05/Informe-Anual-2016.pdf>, visitado por última vez el 16/11/17.

<sup>24</sup> Sistema Penal Nacional. Tribunales Orales. Estadística de Sentencias. Análisis de Evolución. Período 2001-2012”, disponible en [https://www.pjn.gov.ar/07\\_estadisticas/](https://www.pjn.gov.ar/07_estadisticas/) (revisado el 20/7/17). Esta cifra debemos tomarlas con cautela, atento los posibles errores metodológicos que podrían poseer. Por caso, el informe mencionado pone a las sentencias por debajo de *otras salidas*, sin especificar cuáles son, por lo que podrían englobar tanto las suspensiones del proceso a prueba –que siguen sometiendo a proceso a la persona acusada a la espera de que cumpla una serie de obligaciones, para luego evaluar si corresponde desvincular- como cualquiera de las otras disposiciones legales previstas en el ordenamiento procesal penal (vgr., prescripción de la acción penal, incompetencias, etc.).

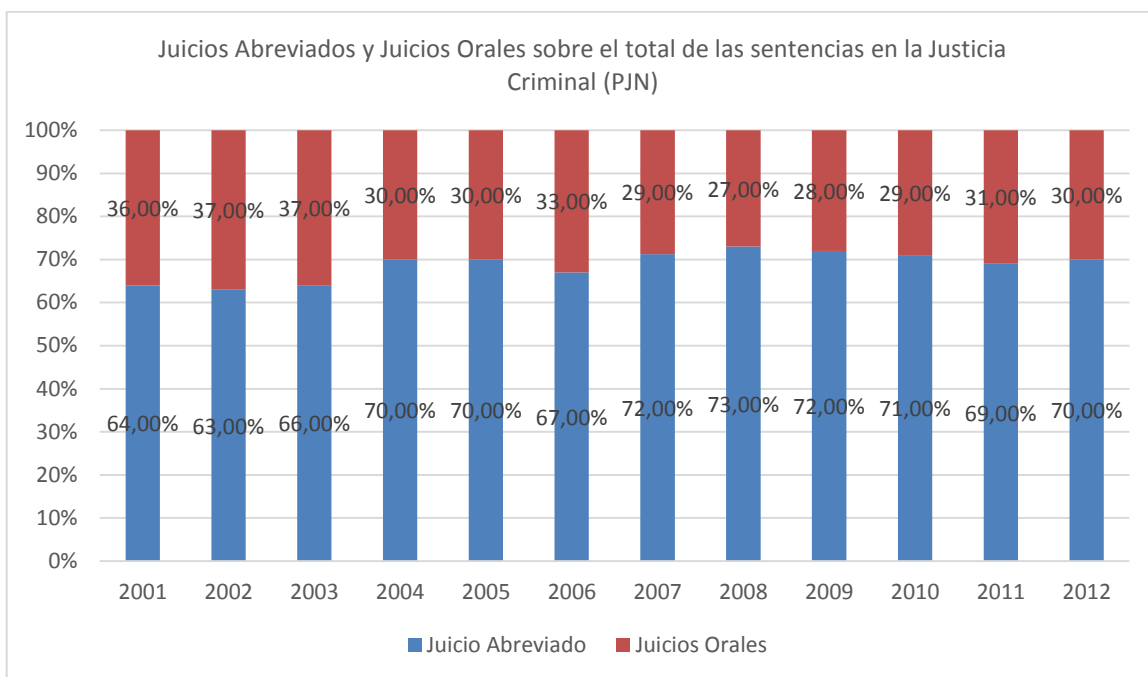


Gráfico 2 Relación entre juicios abreviados y juicios orales en el PJN. Gráfico de elaboración propia. Fuente: Oficina de Estadísticas, Poder Judicial de la Nación.

Por su parte, las estadísticas elaboradas por la Procuración General de la Nación respecto de las fiscalías nacionales no difieren mucho en cuanto a la preeminencia del juicio abreviado por sobre el debate. En el caso de la Ciudad de Buenos Aires, y para todos los fueros –es decir, nacional ordinario, menores, federal y penal económico- se registraron 1.309 acuerdos de juicio abreviado y 725 debates; de esos números, la justicia penal ordinaria concentra la mayor cantidad porque sus acuerdos de juicio abreviado ascienden 993 y los debates realizados a 521<sup>25</sup>.

Una investigación reciente da cuenta de la preminencia de la utilización de este mecanismo de aceleración del proceso en los tribunales orales ordinarios del Poder Judicial de la Nación con jurisdicción en la Ciudad de Buenos Aires, donde estas dependencias utilizan como método principal de resolución de los casos al juicio abreviado, seguido por la suspensión del proceso a prueba y, finalmente, el juicio oral propiamente dicho. Asimismo, el 40% de aquellos casos que ingresan a los tribunales oral son resueltos mediante esta herramienta, acelerando el proceso al no ser necesario presentar más pruebas sobre la comisión del delito y limitando el trabajo del tribunal sólo a determinar el monto de la pena. En relación a la duración del proceso, el 20% de este tipo se resuelve en menos de dos meses

<sup>25</sup> Disponible en [http://www.mpf.gob.ar/wp-content/uploads/2015/05/Informe\\_anual\\_2014\\_dig.pdf](http://www.mpf.gob.ar/wp-content/uploads/2015/05/Informe_anual_2014_dig.pdf), visitado por última vez el 16/11/17. Esos datos deben ser tomados con cierto cuidado ya que la realización de un debate no implica, necesariamente, que se haya condenado a las personas sometidas a proceso. Por lo tanto, si pudiéramos desagregar ese número tendríamos una mayor información acerca de la relación entre los mecanismos de aceleración del proceso como herramienta punitiva, y el juicio como posible freno a ella.

y otro 20% entre 2 y 4 meses desde que llega ante el tribunal oral, aunque la mayoría (60%) demandan más de 4 meses y algunos hasta 1 o 2 años” (CELIV, 2017, 52, 62).

La irrupción y rápida de difusión del juicio abreviado como mecanismo de aceleración del proceso por parte de los operadores judiciales se puede observar en el caso de la Provincia de Santa Fe, que experimentó su propio proceso de reforma judicial a partir del año 2007 por la sanción del nuevo código de procedimientos y una serie de leyes que se sucedieron respecto de la organización del sistema de administración de justicia penal, para lograr funcionar a partir del año 2014.

Si bien es un estudio que trabaja sobre el impacto de la reforma de la justicia penal y la prisión preventiva, Sozzo y Somaglia ilustran de qué manera el juicio abreviado puede impactar tanto como reductor de las prisiones preventivas como neutralizador de la realización de los juicios orales. En este sentido, el juicio abreviado se ha erigido como la manera de dictar condenas por antonomasia en la provincia de Santa Fe; según refieren, la información estadística oficial menciona que, entre febrero de 2014 y junio de 2017, sólo han concluido 163 procesos mediante un juicio oral y público, mientras que 4400 procesos lo han sido a través de un procedimiento abreviado (Sozzo y Somaglia, 2017, 36-37).

#### *III.4. El juicio abreviado en un contexto en particular: los procesos de flagrancia.*

La importancia del juicio abreviado al interior de la justicia penal se cristaliza aún más con la incorporación de las formas sumarias del proceso para situaciones excepcionales, tales como los casos de flagrancia. En este sentido, podríamos referenciar el caso de la Provincia de Buenos Aires y la justicia federal (ordinaria y no ordinaria) penal de la Ciudad de Buenos Aires todavía no transferida.

Como mencionamos en el capítulo anterior, la Provincia de Buenos Aires fue objeto de una gran reforma procesal penal que no agotó su implementación en el traspaso a un modelo acusatorio. También implicó cambios posteriores como la implementación de un procedimiento para casos de flagrancia que significó una simplificación y aceleración de los procesos penales bajo esta modalidad, a partir de la abreviación de los plazos y la realización de audiencias donde se resuelvan las peticiones de las partes.

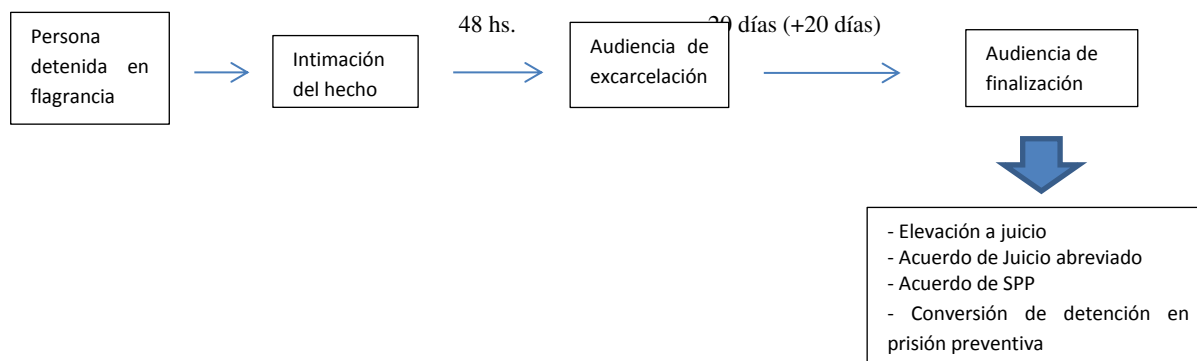
A través de la ley 13.183 se introdujo el procedimiento de flagrancia en el Código Procesal Penal bonaerense (arts. 284 bis y subsiguientes del CPPPBA). Según su redacción,

se aplica en los supuestos previstos en el art. 154 CPPPBA<sup>26</sup>, para casos de delitos dolosos con pena máxima no superior a 15 años de prisión, o si es un concurso de delitos cuando ninguno de ellos supere ese monto. En caso de no ser procedente la detención, el fiscal podrá ordenar la inmediata liberación. Por lo demás, se le harán saber a la persona sus derechos y garantías (art. 60 CPPPBA), para luego proceder a realizar la audiencia prevista en el art. 308 CPPPBA, donde se le hará saber el contenido de la acusación.

La declaración de flagrancia está regulada en el art. 284 ter CPPPBA, e impone al fiscal, dentro de las 48 horas de la aprehensión, declarar el trámite previsto para estos casos y, de corresponder, pedirle al juez de garantías que transforme la aprehensión en detención. Esto deberá ser puesto en conocimiento de la defensa, quien podrá oponerse a este trámite por medio de una presentación ante el juez de garantías, dentro de las 48 horas de notificado. Además, de acuerdo al art. 284 quater CPPPBA, el fiscal deberá realizar la identificación del imputado, certificar sus antecedentes, recabar su información ambiental y cumplir con las pericias necesarias para completar la investigación, en un término de 20 días desde la aprehensión, prorrogable por otros 20 más autorizados por el juez de garantías ante pedido fiscal.

En ese mismo plazo, el fiscal y el imputado junto con su defensor, pueden pedirle al juez de garantías que se suspenda el juicio a prueba, la realización de un juicio abreviado o el juicio directísimo.

En última instancia, el art. 284 sexies CPPPBA establece que, vencido el plazo para solicitar la suspensión del proceso a prueba o el juicio abreviado, sin que las partes se expidan sobre ellas, el Ministerio Público Fiscal deberá, en el término de cinco días, formular, el requerimiento de elevación a juicio y, si el acusado estuviere detenido, pedir su prisión preventiva, todo ello ante el juez de garantías.



<sup>26</sup> Art. 154 CPPPBA: “Se considera que hay flagrancia cuando el autor del hecho es sorprendido en el momento de cometerlo o inmediatamente después, o mientras es perseguido por la fuerza pública, el ofendido o el público, o mientras tiene objetos o presenta rastros que hagan presumir que acaba de participar en un delito.”

El esquema diagramado para los casos de flagrancia otorga un lugar central a la oralidad como mecanismo de resolución de las incidencias que se suscitan en estos procesos. Sin embargo, sus beneficios –retrotraer la oralidad a los inicios de la investigación, descarga del sistema de administración de justicia con prontas resoluciones del caso, humanización de los intervinientes con el acusado a partir de su conocimiento- no significaron la ausencia de resistencias por parte de los mismos operadores judiciales ni tampoco deformaciones en el desarrollo de la audiencia.

En este sentido, Ciocchini refiere que, ante la imposibilidad de delegar las labores en funcionarios de menor rango, los actores tácitamente acuerdan el reemplazo de las audiencias –según sus propios criterios- irrelevantes por procedimientos escritos; por otro lado, la formalidad excesiva convierte a las audiencias en simples representaciones de lo pactado con anterioridad o, incluso, ya plasmado por escrito. A su vez, otra consecuencia del procedimiento de flagrancia es el adelantamiento de la resolución del proceso a su primera etapa, lo cual expresa la sustitución del juicio por los acuerdos alternativos que se desarrollen en la denominada “audiencia multipropósito”. Los efectos que conllevan este nuevo tipo de audiencia reflejan que suele ser más una puesta en escena de acuerdos previos entre las partes, donde se convalidan sin ningún tipo de discusión los procedimientos policiales y las estrategias de las defensas se dirigen, principalmente, a gestionar acuerdos con el representante del Ministerio Público Fiscal, en tanto el acusado está compelido a aceptarlo si quiere obtener su libertad lo más pronto posible:

“En definitiva, aun cuando las audiencias orales de los procedimientos para delitos flagrantes han logrado imponer la oralidad, esta ha sido muy resistida por los actores judiciales a tal punto que los juicios orales (a pesar de ser la regla en el CPPBA implementado en 1998) fueron la excepción en la práctica. Ahora bien, esta oralidad esconde en muchas ocasiones negociaciones previas por fuera de cualquier control público. Más aún, termina legitimando las actuaciones de los fiscales en las etapas tempranas del proceso, actuaciones que en su mayoría reproducen lo realizado por la policía al momento de la aprehensión del imputado. Sumando a esto, (en función de la búsqueda por celeridad y eficiencia que ha impuesto la lógica de la gestión) se promueve la resolución del conflicto durante estas audiencias a poco de haber comenzado el proceso. Todo esto redundando en una justicia que confirma lo actuado por la policía, con imputados que acaban aceptando un acuerdo con el fiscal a cambio de recuperar la libertad en forma inmediata o de penas aparentemente leves pero que... acaban acumulándose y convirtiéndose de esa manera en duras penas de prisión de efectivo cumplimiento. Las audiencias del procedimiento para delitos flagrantes introducen de esta forma toda una nueva forma de construir “criminales” dosificando en forma progresiva el castigo aplicado. Gracias a esta dosificación del castigo (que las audiencias para los imputados hacen aparecer como beneficiosas alternativas frente a la perspectiva del juicio oral) los jueces convalidan limitaciones a los derechos de defensa, los defensores desisten de planteos de oposición e incluso los propios imputados



aceptan acuerdos que los incriminan con tal de resolver su situación de forma inmediata (Ciocchini, 2013, 222-223).”

Gracias a las dinámicas que posibilitan este tipo de procedimiento en las etapas previas a las audiencias, los actores judiciales encuentran en el juicio abreviado una gran herramienta para gestionar los casos que llegan por medio del proceso de flagrancia. De esta manera, las sentencias condenatorias dictadas por las negociaciones entre las partes para aplicar ese tipo de mecanismo de aceleración del proceso en los primeros momentos de la investigación reemplazan, a la vez que evitan, los juicios orales y públicos (Ciocchini, 2017, 336).

En el ámbito de la justicia penal ordinaria de la Ciudad de Buenos Aires, la ley 27.272<sup>27</sup> modificó la redacción anterior del ordenamiento procesal penal federal referida al procedimiento sumario para casos de flagrancia. A partir de ese momento, se instaura un desarrollo de tramitación del legajo muy similar al que describimos para la Provincia de Buenos Aires, aunque más breve y concentrado.

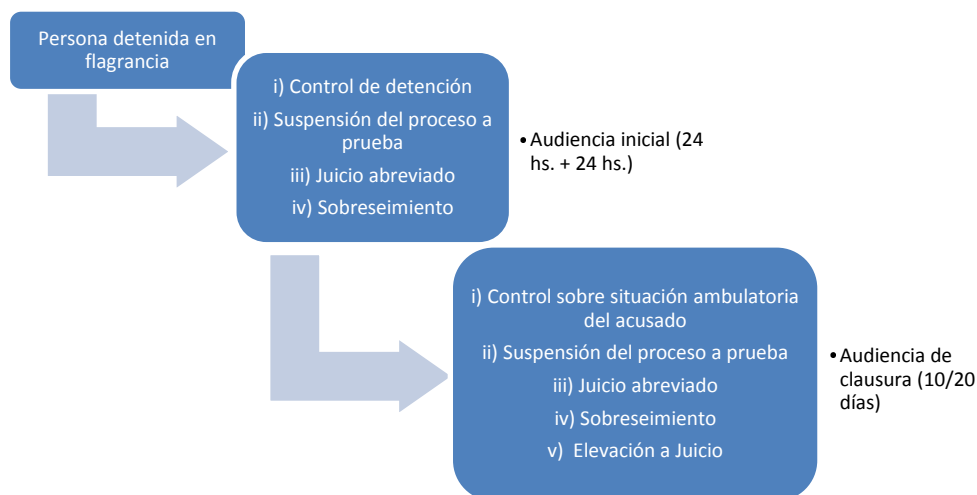
Este tipo de procedimiento especial se aplica cuando un sujeto “fuera sorprendido en el momento de intentarlo, cometerlo, inmediatamente después, si fuera perseguido o tuviera objetos o presentase rastros que permitieran sostener razonablemente que acaba de participar de un delito” (Art. 285 CPPN). Los delitos comprendidos son aquellos dolosos con penas de hasta 15 años de prisión, con penas de hasta 20 años de prisión para los casos de los arts. 119, 4º, y 166, penúltimo párrafo, del Código Penal, y, si hay concurso de delitos, cuando ninguno de ellos supere esos montos. Una vez que el Ministerio Público Fiscal toma conocimiento de la aprehensión, tiene la facultad de darle o no el trámite de flagrancia; en caso de que se lo otorgue, se celebrará una audiencia inicial de flagrancia dentro de las 24 horas (prorrogables por otras 24 horas más) a la que asistirán todas las partes, incluso la víctima si así lo desea (Art. 353 ter CPPN), para resolver no sólo la cuestión vinculada con la libertad de la persona acusada, sino también la posibilidad de buscar soluciones alternativas, tales como la suspensión del proceso a prueba o el juicio abreviado. Si no se logra consensuar ningún tipo de acuerdo entre las partes, tanto la fiscalía como la defensa tienen un plazo de entre 10 o 20 días, según la situación ambulatoria del acusado, para recolectar nuevas pruebas y ser resueltas en la audiencia de clausura. En esta última audiencia (Art. 353 quinquies CPPN), el fiscal, y la querrela si hubiere, podrán solicitar el sobreseimiento del acusado o la elevación del caso a juicio, así como la prisión preventiva del acusado si estuviere en libertad. También

---

<sup>27</sup> Sancionada el 7 de septiembre de 2016.

aquí existe la posibilidad de arribar a soluciones negociadas, tal como podría ocurrir en la primera de las audiencias.

En caso de que se disponga la elevación a juicio, el juez enviará el legajo, dentro de las 48 horas, al tribunal oral para que fije una audiencia, en un plazo no menor a los 5 días, para que se ofrezca la prueba para el eventual debate, que se desarrollará en un plazo máximo de 20 días desde el ofrecimiento de prueba (Art. 353 septies CPPN).



El mecanismo utilizado para los casos de flagrancia a partir de esta reforma legislativa implica una abreviación de los plazos mucho mayor que el bonaerense. Más allá de ello, las intenciones parecen estar destinadas a evitar la resolución de estos casos por vía del juicio oral al otorgarle mayor preeminencia a la suspensión del proceso a prueba o el juicio abreviado. En efecto, esta circunstancia se puede observar, por un lado, en el carácter multipropósito que tienen todas las audiencias que se desarrollan y, por el otro, en las recomendaciones que efectúa el Ministerio Justicia de la Nación acerca de los pasos a seguir para que este procedimiento de flagrancia llegue a buen puerto, en tanto referencian como una de las tareas del fiscal en los momentos previos a las audiencias mantener una “entrevista informal con el Defensor previo a la audiencia a los efectos de evaluar salidas alternativas”<sup>28</sup>.

La novedad de este procedimiento especial hace que no existan, por el momento, investigaciones que indaguen en las prácticas de los actores judiciales en cada una de esas audiencias, las decisiones que allí se toman y las posibles tensiones o resistencias que surjan

<sup>28</sup> Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, *Guía Flagrancia*, noviembre de 2016, versión 1.5, [http://www.jus.gob.ar/media/3205308/guia\\_flagrancia\\_diciembre.pdf](http://www.jus.gob.ar/media/3205308/guia_flagrancia_diciembre.pdf), visitado por última vez el 18/11/17.

entre ellos. No obstante, podríamos observar las únicas estadísticas y relevamientos oficiales que existen a su alrededor para hacer una primera aproximación a la importancia del juicio abreviado en ese contexto en particular.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación ha producido cuatro informes sobre la implementación de la ley de flagrancia, disponibles en su sitio web<sup>29</sup>. Cada uno de ellos efectúa una serie de presentaciones acerca de los tipos de delitos juzgados, la nacionalidad y el género de las personas acusadas, entre otras. En lo que a nosotros nos interesa, el informe efectúa un relevamiento sobre el tipo de resolución que se adopta en la primera audiencia de este procedimiento, aquella audiencia inicial que tiene carácter multipropósito.

Sin poder aventurarnos a realizar ningún tipo de conjetura sobre estos datos, lo que sí surge es un incremento sostenido de la utilización del juicio abreviado a medida que el proceso de implementación parece ir consolidándose (Tabla 2).

*Tabla 2 Proceso de flagrancia PJN-CABA. Cuadro de elaboración de propia en base a los datos ofrecidos por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación*

Informe Resolución	Diciembre- 2016	Enero-2017	Abril-2017	Agosto-2017	Diciembre- 2017
<i>Aud. de Clausura</i>	33%	21%	20%	6%	8%
<i>Elev. a juicio AI</i>	14%	34%	15%	17%	19%
<i>Sobreseimientos</i>	22%	6%	9%	13%	8%
<i>Susp. del Proceso a Prueba</i>	14%	24%	31%	34%	36%
<i>Juicio Abreviado</i>	3%	9%	14%	21%	25%
<i>Otros</i>	14%	6%	11%	9%	4%
<i>Total</i>	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

<sup>29</sup> Los relevamientos son efectuados por la Subsecretaría de Política Criminal, a través de la Unidad de Asistencia para la Reforma Procesal Penal. Cada uno de ellos se circunscribe a los Juzgados Nacionales en lo Criminal y Correccional de la Ciudad de Buenos Aires (Poder Judicial de la Nación) en cuatro períodos distintos: 1° al 15 diciembre de 2016; 16 al 31 de enero de 2017; 1° al 10 de abril de 2017; 1° al 10 de agosto de 2017; diciembre de 2017. Se encuentran disponibles en <http://www.jus.gob.ar/areas-tematicas/flagrancia.aspx>, última vez visitado el 11/6/18.

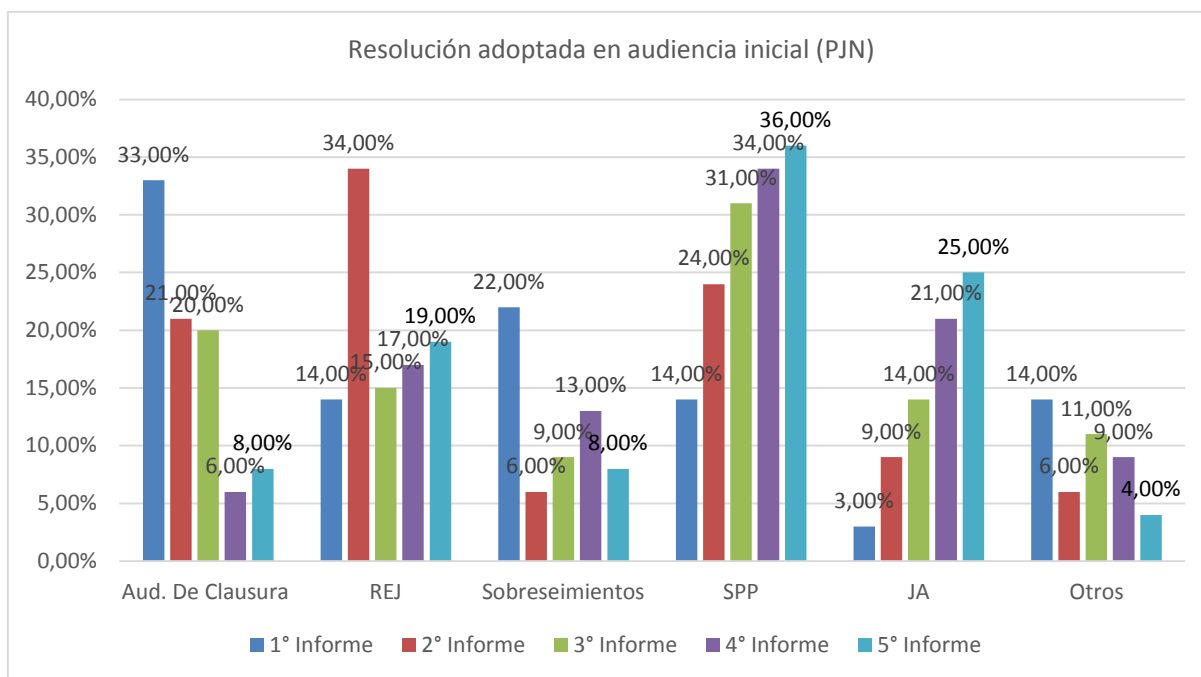


Gráfico 3 Resolución adoptada en la audiencia inicial, proceso de flagrancia, PJN. Cuadro de elaboración propia en base a los datos informados por el MJyDDHH.

Si bien no estamos en condiciones de efectuar un análisis completo acerca del proceso de flagrancia en la Ciudad de Buenos Aires, la poca información oficial disponible permite advertir ciertas dinámicas sobre las resoluciones judiciales en las audiencias iniciales. En primer lugar, se observa el incremento exponencial del juicio abreviado (octuplicando lo ocurrido en un primer momento, del 3% al 25%), a la vez que existe una disminución sostenida de la solicitud de la segunda audiencia prevista (“clausura”), dando cuenta de la importancia de obtener la mayor cantidad de soluciones posibles en los primeros momentos de la investigación. Por otro lado, también hay un crecimiento sostenido en la concesión de la suspensión del proceso a prueba, y una suerte de estancamiento en la cantidad de sobreseimientos, luego del abrupto ascenso en el segundo informe.

Sin dudas, esta información abre nuevos interrogantes que no intentaremos responder aquí, pero nos permite observar la importancia del juicio abreviado y también pensar si su utilización encuentra mejores de condiciones de posibilidad en los procesos de flagrancia, donde hay una inconfundible presencia de las fuerzas de seguridad sobre determinados sectores poblacionales, principalmente jóvenes de clases populares (Fassin, 2016), sumado a las negociaciones informales que se tejen entre los distintos actores en los momentos previos a la audiencia, tal como ejemplifica el caso de la Provincia de Buenos Aires.

#### *III.4. A modo de cierre.*

El discurso managerial sobre la eficiencia del sistema de administración de justicia penal parece encontrar una herramienta más que adecuada en el *plea bargaining*. Esto se advierte a poco que miremos las propias estadísticas oficiales de la justicia criminal norteamericana, donde más del 90 por ciento de los casos se resuelven por esa vía. Sin embargo, no debemos efectuar una relación tan lineal entre ambos procesos, ya que también debemos valorar las situaciones particulares que rodean a los actores que intervienen en los procesos penales, por lo que ello puede variar en cada una de las jurisdicciones; este es el caso, por ejemplo, que plantea Mona Lynch entre dos tribunales de distintas ciudades norteamericanas, donde algunas poseían aspectos más paternalistas y otras más efficientistas al momento de efectuar las negociaciones alrededor del *plea bargaining* (Lynch, 2016).

Ahora bien, la comparación entre la situación anglosajona y el contexto argentino no debe llevarnos a confusiones. La importación de estructuras normativas propias de otros contextos adopta las particularidades y especificidades del lugar que las recepta, razón por la cual confluyen una multiplicidad de factores en las formas en las cuales se desarrolla.

Por esa razón, creemos que debemos servirnos de los desarrollos vinculados sobre estos fenómenos para encontrar su momento empírico en el contexto argentino en particular. De esta manera, en los próximos capítulos trataremos de indagar en la forma de estructuración del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires y rescatar la voz de aquellas personas que forman parte de él para rastrear no sólo los vínculos que se podrían trazar con las tesis managerialistas, sino también las razones en la utilización del juicio abreviado. Este tipo de procedimiento introdujo nuevas dinámicas en la tramitación de los procesos y las prácticas de los operadores judiciales con la creencia de que esos marcos teóricos servirán, aunque sea para entender las propias dinámicas que ocurran al interior del sistema de administración judicial de nuestro margen.

#### Capítulo IV: La creación del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires.

En el siguiente capítulo, nos proponemos indagar en los fundamentos utilizados para estructurar el Ministerio Público Fiscal porteño. Para ello, también debemos contextualizarlo y describir las condiciones de emergencia del Poder Judicial de la Ciudad Buenos Aires y las creaciones normativas efectuadas. Esto último es de vital importancia, ya que analizaremos los motivos usados en la adopción del sistema de enjuiciamiento acusatorio a partir de los desarrollos que se efectuaron sobre las reformas procesales penales latinoamericanas y locales. Por otro lado, ello nos permitirá articularlo con las propias normativas dictadas dentro de la propia organización del Ministerio Público Fiscal.

##### *IV. 1. El Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires: breve historia sobre una agencia en constante transformación.*

La historia de la Ciudad de Buenos Aires está marcada por la constante tensión acerca de su autonomía respecto del gobierno federal. Esto impactaría no sólo en su forma de gobierno, sino también en las diversas funciones gubernamentales y de políticas públicas que podría desarrollar en consecuencia. Previo a la reforma constitucional del año 1994, se consideraba que los jueces de la –en ese entonces- Capital Federal estaban dentro del poder judicial federal, aun cuando convivieran en un mismo territorio dos tipos de jurisdicciones, una federal y otra ordinaria o “nacional”.

Sin embargo, la modificación de la Constitución Nacional en el año 1994 introdujo el carácter autónomo de la Capital Federal, por cuanto su art. 129 sostiene que “la ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de Gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad”. De esta manera, la ciudad deja de ser un territorio federalizado para convertirse en uno que se encuentra sometido *parcialmente* a la jurisdicción federal cuando haya que garantizar intereses de esas características en ella (Bidart Campos, 2001, 354). Esta circunstancia tornó inevitable la necesidad porteña de contar un poder judicial propio que pueda aplicar funciones jurisdiccionales dentro de su territorio.

En el año 1996 se sanciona la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, reconociendo expresamente sus facultades jurisdiccionales en su artículo 106 en tanto establece como función del Poder Judicial local conocer y decidir sobre los códigos de fondo y leyes nacionales, comprendiendo, de esta manera, la jurisdicción penal ordinaria.

La estructuración del Poder Judicial porteño se sucedió con una serie de leyes que fueron moldeando sus tribunales y ministerios públicos, cristalizadas a partir de los convenios progresivos de transferencia.

La justicia penal, contravencional y de faltas de la Ciudad de Buenos Aires fue ideada por una serie de instrumentos legales que crearon sus organismos y asignaron las competencias que les atribuirían. A partir de la promulgación de la ley orgánica del Poder Judicial porteño (ley n° 7<sup>30</sup>), se estableció que existirán treinta y un juzgados con jurisdicción en los delitos transferidos, el Código Contravencional y el régimen de faltas.

La incorporación paulatina de ciertos delitos implicó la sanción de un ordenamiento procesal penal con rasgos decididamente acusatorios y adversariales (ley 2.303<sup>31</sup>) que no sólo establece la reclamada separación entre las funciones de juzgar y acusar, sino que también incorpora las audiencias orales como mecanismo de resolución de diversas controversias suscitadas a lo largo del proceso. Esa lógica permitiría lograr un mecanismo que asegure la idoneidad e independencia de los magistrados y que, también, descomprima sus tareas para otorgarle mayor celeridad a los procesos judiciales (Larrea, 2016, 1229).

La organización judicial no se agotó en la creación de los juzgados, ya que también se dispuso la instauración del Ministerio Público como un ente autárquico y autónomo (ley 1.903<sup>32</sup>), comprensivo de tres ramas: el Ministerio Público Fiscal, el Ministerio Público de la Defensa y la Asesoría Tutelar.

Todo ello, implicó crear un Poder Judicial desde cero, cuyos cimientos debían estar diferenciados de las estructuras y prácticas burocráticas que caracterizaron a los sistemas judiciales regidos por sistemas de enjuiciamiento inquisitivo o inquisitivo reformado. Por tal razón, todos sus integrantes están advertidos de la novedad que implica el sistema judicial porteño para evitar la consolidación de prácticas no deseadas que le permitan recuperar sus objetivos iniciales de ser un poder independiente, moderado y –esencialmente– eficaz (Larrea, 2016, 1242).

Para el propósito de nuestro trabajo, nos enfocaremos, primordialmente, en todo aquello referido a la creación, constitución y estructuración del Ministerio Público Fiscal a partir de las resoluciones y dictámenes de relevancia que fueron efectuados en el período estudiado.

#### *IV.2. Creación del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires: En busca de la eficiencia.*

---

<sup>30</sup> Sancionada el 5 de marzo de 1998.

<sup>31</sup> Sancionada el 29 de marzo de 2007.

<sup>32</sup> Sancionada el 6 de diciembre de 2005.

Antes de comenzar, creemos importante resaltar que la estructura de los Ministerios Públicos porteños<sup>33</sup> son el resultado de una serie de leyes que les otorgaron no sólo autonomía y autarquía financiera, sino también independencia para poder efectuar sus funciones específicas. Por otro lado, las personas designadas a cargo de cada uno de los Ministerios Públicos son elegidas por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires y están en funciones por siete años, pudiendo ser reelegidos con intervalo de un período completo.

En términos normativos, las leyes 1.903, 2.386 y 4.891 fueron dando forma a las estructuras de cada uno de ellos a través de la ley orgánica del Ministerio Público<sup>34</sup>. De acuerdo a ella, sus titulares tienen las facultades para dictar resoluciones, criterios generales de actuación y efectuar reuniones periódicas para dirigir sus funciones. Por esa razón, nos enfocaremos, principalmente, en dos circunstancias; por un lado, en la figura de Germán Garavano, fiscal general entre 2007 y 2014, y por el otro, en las resoluciones e informes elaborados durante ese período.

#### *IV.2.a. Transformaciones y reestructuraciones: la llegada de un nuevo fiscal general.*

Germán Garavano, al momento en que se escribe esta tesis, es el Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Nación del gobierno de la alianza política Cambiemos, encabezada por el presidente Mauricio Macri.

Si bien no es nuestra intención trazar un recorrido sobre la historia de vida de Garavano, creemos que es un sujeto trascendental para entender las dinámicas que rodearon al Ministerio Público Fiscal porteño.

Con fecha 15 de febrero de 2007, la Legislatura designó, casi por unanimidad, a Germán Garavano y a Mario Kestelboim como fiscal general y defensor general, respectivamente (versión taquigráfica de la 6ª sesión especial, Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires).

La trayectoria académica y laboral de Garavano está marcada por fuertes impulsos hacia los procesos de reformas judiciales en los sistemas de enjuiciamiento latinoamericano, por medio de participaciones en congresos y jornadas científicas, publicaciones en la materia y membresías en diversas organizaciones no gubernamentales como el Centro de Estudios de Justicia de las Américas.

---

<sup>33</sup> Como dijimos antes, a su vez se ramifica en el Ministerio Público Fiscal, a cargo de un o una Fiscal General, el Ministerio Público de la Defensa, a cargo de un Defensor o Defensora General, y la Asesoría Tutelar, a cargo de un Asesor o Asesora General de Incapaces.

<sup>34</sup> La ley 1.903 fue la primera ley orgánica del Ministerio Público porteño, que luego tuvo algunas modificaciones con la ley 2.386 (sancionada el 20 de julio de 2007). Sin embargo, la ley 4.891 (sancionada el 5 de diciembre de 2013) modificó la ley 1.903 en su totalidad.



Previo a su designación como fiscal general, Garavano formó parte del Foro de Estudios sobre la Administración de la Justicia (FORES)<sup>35</sup>. Caracterizada como una organización gubernamental sin fines de lucro, esta institución surge a fines de los años setenta por la decisión de un grupo de abogados que intentaban buscar una justicia eficaz y transparente al servicio de la ciudadanía. De acuerdo a su organigrama, esta institución se encuentra dividida en distintas áreas, entre las cuales resalta aquella vinculada a la investigación, ya que se referencia como el primer *think tank* especializado en reforma judicial, información empírica y teórica orientada a la transformación de la administración de justicia (Gaudio, 2015, 3).

Aun cuando tomen una perspectiva distinta a la aquí planteada, el trabajo de Gaudio y Ohanian puede resultar de utilidad para entender el recorrido de Garavano antes y después de ejercer funciones como fiscal general.

A pedido del Ministerio de Justicia de la Nación, Garavano dirigió, entre febrero y diciembre de 1999, un proyecto de investigación titulado “Plan Nacional de Reforma Judicial”. Como punto de inicio, el documento plantea la necesidad de transformar el sistema de justicia en atención a los cambios que se producen tanto por las nuevas tecnologías como por las técnicas del gerenciamiento aplicadas al sector público. Un ejemplo de ello es la intención de incorporar las normas ISO al sistema judicial, es decir, transferir conceptos propios del comercio y la industria, que buscan optimizar la productividad y reducir los errores y gastos, a los procesos de reforma judicial. Por lo tanto, “esta equiparación, entonces, plantea una equivalencia posible entre las esferas pública y privada, desatendiendo las especificidades que cada una puede tener. Ahora bien, si tenemos en cuenta el origen de las normas que disparan tal propuesta comparativa, podemos observar que el parámetro desde el cual se lleva adelante tal confrontación surge del ámbito privado y más específicamente del ámbito del mercado. A través de ejemplificaciones que contrastan estas dos esferas y dan cuenta de los “logros” de los estudios legales que adoptaron estas transformaciones, el documento postula la grilla organizacional de la empresa como modelo de desarrollo para el sistema judicial” (Gaudio y Ohanian, 2016, 6).

Además de ello, casi en simultáneo a su marcha como fiscal general, Garavano presentó, en noviembre de 2014 y junto con Héctor Chayer, el documento “*Agenda Anotada de la Justicia Argentina: 2015-2020*”, que podría ser abordado desde diversas perspectivas. En esta oportunidad, los autores se posicionan como un saber experto desde el cual construyen su

---

<sup>35</sup> Una vez finalizado su mandato como fiscal general, Garavano fue uno de los fundadores de otro *think tank* vinculado con el sistema de justicia llamado “Unidos por la Justicia”. Asimismo, desde abril de 2014 cumple funciones como director académico de ese centro.

legitimidad para formular su propia concepción de justicia, y también efectúan diagnósticos y propuestas de reformas judiciales con criterios economicistas y eficientistas.

En este sentido, la reducción de los tiempos en los procesos penales se plantea como un aspecto trascendental que permita brindar respuestas adecuadas a los ciudadanos, pero, sobre todo, a las víctimas. A su vez, esta minimización de los tiempos no podría entenderse sin la presencia y fomento de salidas tempranas al proceso penal por medio de mecanismos de solución alternativas del conflicto o de aceleración del proceso penal, ambos pensados en términos de la agilización de la justicia y contracción del esfuerzo del sistema de justicia penal. Estas herramientas procesales –que abarcan desde la mediación hasta el juicio abreviado, pasando por la suspensión del proceso a prueba y procedimientos para casos de flagrancia- son usadas para descomprimir la cantidad de causas que se resuelven por medio del juicio oral, por lo que deben establecerse metas cuantitativas que establezcan una reducción de las que llegan a dicha instancia. También contribuyen a la gestión de una cantidad de recursos escasos, que anulan la posibilidad de que todos los casos penales se resuelvan a través de juicios orales y públicos. La adopción de estas medidas implicaría una disminución de los costos de tiempo y dinero que significan los procesos penales extensos, y que impactan especial pero no exclusivamente, en los llamados “grupos en situación de vulnerabilidad”, a la vez que destacan como estos altos costos afectan también a las empresas y la clase media que no encontrarían mecanismos institucionales para la resolución de sus conflictos (Gaudio, 2015, 8-9).

Por otro lado, la existencia de ciertos trabajos publicados por Garavano dan cuenta no sólo de su perspectiva sobre los alcances que toda reforma del proceso penal debería tener, sino también la mayor economización de los recursos judiciales para establecer una correlación entre productividad y costos.

En su artículo “Análisis Económico de la Justicia Criminal”<sup>36</sup> (Garavano, s/f), se propone indagar en cómo podría hacer la justicia penal para funcionar más eficientemente y, también, prevenir el delito. Si bien existen apelaciones concretas a esa corriente que construyen una imagen de delincuente calculador que decidiría cometer o no un delito en tanto el beneficio disminuya o el costo aumente, también se refiere al funcionamiento del sistema de justicia para que imponga penas concretas que logren mejores resultados a menores costos, dentro de una lógica mercantilizadora del sistema penal (Anitua, 2010, 495).

---

<sup>36</sup> Disponible en <http://www.germangaravano.com/german-garavano>, visitado por última vez el 27/11/17

Un aspecto clave para Garavano está en la crisis de la justicia penal que se trasluce en la carga de trabajo y su productividad. En este sentido, es interesante resaltar que ya se vislumbra la necesidad de establecer no sólo equilibrios en los flujos de trabajo del fuero penal del Poder Judicial de la Nación para evitar la ociosidad en las dependencias, sino también la intención de medir el desempeño de la magistratura a través de las tasas de resolución, es decir, el coeficiente que se obtiene de la relación entre los casos ingresados y los casos resueltos durante un año (Garavano, s/f, 6-7).

Según esta última percepción, el resultado obtenido de la tasa de resolución distorsiona la realidad y genera una aparente productividad del fuero penal, toda vez que el problema radica en el tipo de salida que los juzgados otorgan, que no constituyen soluciones de calidad. Por lo demás, el panorama tampoco es alentador si se observa la tasa de resolución de los tribunales orales a través de las sentencias condenatorias, por cuanto los índices de condenas de cumplimiento efectivo son bajísimos (Garavano, s/f, 7-9). La gran cantidad de casos en trámite repercute en la capacidad de brindar soluciones al disminuir su capacidad de producción, sumado a la delegación de funciones de los magistrados a los empleados y leyes penales y procesales que contribuyen a su mal funcionamiento. Por estas razones, las reformas que se produzcan deben estar dirigidas, también, a modificar los aspectos organizativos y administrativos del sistema de justicia penal:

“El sistema judicial argentino padece de importantes problemas que podrían resumirse en: una importante congestión de expedientes producto de la baja tasa de resolución de conflictos, dificultades para el acceso a la justicia en cuestiones menores y una excesiva delegación de funciones consecuencia de esta congestión que termina por anular la inmediatez. Existen también algunas normas penales y procesales que generan una laxitud en el sistema o directamente provocan su mal funcionamiento según nuestra visión. En el proceso de reforma judicial a realizarse es necesario asignar prioridades como ser en los aspectos organizativos y administrativos, potenciar su capital humano apostando a la formación y estableciendo un esquema de incentivos apropiado y aplicando los avances tecnológicos en todas las áreas, y mejorar la interacción con las otras instituciones involucradas: policía y servicio penitenciario también es crucial y prioritario. Una vez que se sabe cuál es la capacidad real del sistema se pueden promover reformas procesales o penales profundas.” (Garavano, s/f, 13).

#### *IV.2.b. El nuevo diseño organizacional del Ministerio Público Fiscal*

En febrero de 2007, Garavano fue designado como fiscal general de la Ciudad de Buenos Aires, y desde allí comenzará su gestión signada por la instauración de un nuevo diseño organizacional de las fiscalías que abarcaban desde cuestiones funcionales hasta aquellas vinculadas con la infraestructura y la incorporación de nuevas tecnologías. A su vez, su

llegada como fiscal general es anterior a la puesta en vigencia del Código Procesal Penal de la Ciudad de Buenos Aires, caracterizado de avanzada no sólo por la adopción del sistema de enjuiciamiento acusatorio sino también por la instauración de principios procesales tales como oralidad, publicidad, inmediación y contradicción materializados por las distintas audiencias que se prevén normativamente<sup>37</sup>.

De esta manera, los viejos anhelos reformistas del proceso penal parecen tomar forma en la jurisdicción penal porteña, por lo que constituyó un gran impulso para el nuevo diseño organizacional proyectado por Garavano.

Hasta ese momento, las fiscalías penales y contravencionales de la Ciudad de Buenos Aires tenían diversos problemas que atentaban contra su funcionamiento, a la vez que eran tributarias de las viejas tradiciones inquisitivas y burocráticas presentes en la agencia judicial nacional.

El ánimo reformista no se agotaba en la incorporación del sistema acusatorio en el ordenamiento procesal. Por el contrario, también buscaba avanzar en la propia estructura del Ministerio Público Fiscal para superar inconvenientes tales como: una organización interna que no consideraba sus objetivos, procesos y flujos de trabajo; la ausencia de una estructura funcional que rinda cuentas de la gestión ante la ciudadanía (accountability); la inexistencia de sistemas que permitan desarrollar un uso óptimo de la información para producir datos empíricos que midan los resultados de la gestión institucional y controlar eficazmente el desempeño de cada área; profesionalizar la gestión de las tareas administrativas; falta de planificación de los recursos humanos por las prácticas burocráticas; ausencia de indicadores de gestión y metas concretas de trabajo; ausencia de un sistema de incentivos para que los miembros de la institución cumplan con las metas de gestión (Garavano, 2014, 206-207).

A partir de ese diagnóstico, surgido de un informe elaborado por su propia gestión a poco de ingresar en funciones, Garavano dictó una de las primeras resoluciones generales que abrirá el camino para el proceso de reorganización y consolidación de las fiscalías porteñas.

La resolución FG 21/07 establece una serie de objetivos centrales para el Ministerio Público Fiscal porteño entre los cuales se encuentra el mejoramiento de la eficiencia y la

---

<sup>37</sup> Las audiencias están previstas para las distintas etapas del proceso, incluyendo la etapa recursiva y de ejecución de la pena. A modo de ejemplo, podemos mencionar la existencia de audiencias para resolver cuestiones vinculadas con recusaciones (Art. 6), nulidades (Art. 73), medidas cautelares y restricciones a la libertad ambulatoria durante el proceso (Arts. 173, 177 y 186), excepciones (Art. 197), concesión y supervisión de la suspensión del proceso a prueba (Arts. 205 y 311), admisión de la prueba para el debate (Art. 210), homologación del acuerdo de juicio abreviado (Art. 266) y recursos contra sentencias definitivas o resoluciones equiparables (Art. 283).

eficacia en el marco de sus actuaciones a través del esclarecimiento de los hechos y la elevación a juicio de los casos que así lo ameriten, el fortalecimiento de la resolución de los conflictos por métodos alternativos para lograr una respuesta rápida y económica a la comunidad, mejorar su rol en la política criminal para lograr mayor respeto al orden legal y esclarecer la mayor cantidad de hechos (Barcia et al., 2010, 236).

Hasta ese momento, el organigrama del Ministerio Público estaba determinado por la existencia de doce fiscalías, integradas por dos fiscales cada una y una planta de personal – empleados y funcionarios- que replicaba a la estructura existente en los juzgados (ver Gráfico 4). A su vez, la distribución espacial indicaba que estaban de turno durante todo el año, por lo que se generaba disparidad y sobrecargas de trabajo de acuerdo a la zona geográfica de la ciudad sobre la que intervenían. Por esa razón, no sólo se estableció un nuevo cuadro de distribución de turnos, sino que también se introdujo la noción de “zonas” para dividir la ciudad y asignar tres fiscalías a cada una de ellas que irían alternando los turnos cada tres meses. Luego de ello, se sucedieron una serie de cambios que irían moldeando la estructura de la agencia fiscal, a partir de la figura del fiscal de cámara como supervisor de los fiscales inferiores que integran su zona, para quebrar con un modelo de organización “por compartimentos estancos [que] dificulta las relaciones de cooperación y el establecimiento de rutinas razonables unificadas, tanto de gestión como de control. La principal desventaja de la organización tradicional de las unidades fiscales es que se pierde información global y se produce una eventual desigualdad en la aplicación de la ley” (Barcia et al., 2010, 246).

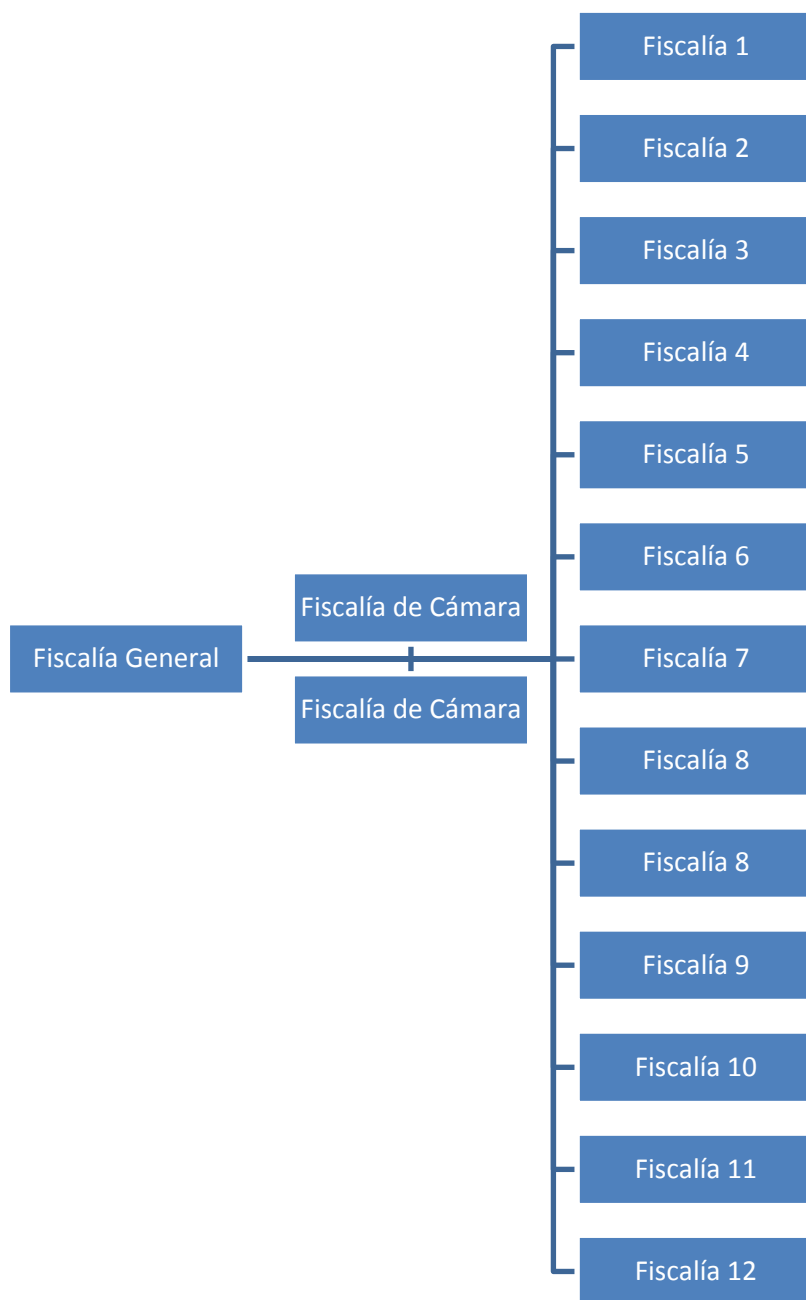


Gráfico 4 Antiguo diseño organizacional MPFCABA. Gráfico de elaboración propia.

Durante este proceso de cambios ocurre el segundo convenio de transferencias penales en junio de 2008. Esto significó un incremento exponencial y sostenido de las denuncias que llegaban a conocimiento fiscal, tanto por los nuevos delitos transferidos como por aquellos que ya formaban parte de su competencia y las contravenciones.

Si bien volveremos sobre las razones que posibilitaron este incremento de casos a través de la apertura masiva de nuevas bocas de denuncia en toda la Ciudad de Buenos Aires, dentro del Ministerio Público comenzó a implementarse un modelo horizontal de trabajo orientado a los resultados, a la reducción de los tiempos de gestión con un control y monitoreo constante, a una estandarización de los procesos y la focalización en la calidad tanto en la atención de las

personas como en las respuestas que se le brindan. Por lo tanto, “el nuevo diseño permite que los fiscales se concentren en las investigaciones, que los casos no se retrasen por la interacción con otras instituciones públicas, sosteniendo la calidad y rapidez de respuestas; y, al mismo tiempo, posibilitará que las fiscalías con competencia penal, contravencional y de faltas –que mantenían una estructura jerárquica que replicaba la organización de los juzgados– pueda dar mejor respuesta a los objetivos, funciones, procesos y flujos de trabajo propios de la institución” (Barcia et al., 2010, 250).

En el mes de marzo de 2009, la Fiscalía General de la Ciudad de Buenos Aires emite una resolución donde ya pone en claro su intención de dar inicio a un proceso de reestructuración de las fiscalías. A través de una experiencia piloto en una unidad fiscal específica comenzaría a tomar forma un nuevo diseño organizacional. Para ello, no sólo tuvieron en cuenta los avances regionales en reformas del proceso penal, sino que también destacaron la particularidad de la Ciudad de Buenos Aires, por cuanto su sistema de enjuiciamiento acusatorio y su código de procedimiento son lo que hacen indispensable los cambios de la organización para adaptarla a sus necesidades.

Según esta experiencia piloto, que llevarían a cabo en la Unidad Fiscal Sudeste, los cambios organizacionales abarcan la redistribución de las funciones de los fiscales, funcionarios y empleados, así como la creación de unidades comunes y especializadas con intervenciones específicas en los legajos de investigación según sus funciones específicas.

En concreto, el llamado “*Nuevo Diseño Organizacional del Ministerio Público Fiscal en materia penal, contravencional y de faltas*” implica modificar el esquema a través de la creación de la nueva “Unidad Fiscal”, integrada por mayor cantidad de fiscales y competencia territorial.

La composición será de la siguiente manera: un fiscal coordinador a cargo de la Unidad de Intervención Temprana (UIT) y la Unidad de Tramitación Común (UTC) y equipos fiscales con sus respectivos grupos de trabajo (ver Gráfico 5).

Según el plan dispuesto, las misiones y funciones de estas áreas son definidas a partir de tres parámetros fundamentales: a) las decisiones en las etapas tempranas del procedimiento; b) las tareas de apoyo a la investigación y las labores administrativas; c) las investigaciones preliminares y la preparación de las audiencias orales.

La UIT se especializaría en la recepción y evaluación de los casos ingresados, carga en el sistema informático JusCABA, clasificación de los casos y criterios que deben tomarse desde el inicio de la intervención fiscal. La presencia de esta ramificación de la disposición de las

fiscalías tiene un rol central en la estructura de la organización, por cuanto se dedicará a “realizar las tareas que corresponde adoptar en un primer momento del proceso –tanto administrativas, como jurídicas favorecerá la celeridad de las mismas, a la vez que dará coherencia a la actuación del Ministerio Público Fiscal, pues necesariamente los criterios que se empleen serán uniformes. Entre otras cosas, la especialización que se busca alcanzar, generará la posibilidad de advertir mejor y más rápidamente los problemas que existan en la forma de procesamiento de casos, como por ejemplo con la conformación de documentos defectuosos por parte de las fuerzas de prevención, facilitándose una fluida comunicación con los operadores del sistema externos a la institución, a efectos de revertirlos a través de capacitación o sistemas de “buenas prácticas”” (Res. FG 41/09, p. 11).

Por su parte, la UTC tendrá una labor netamente administrativa, cuya funcionalidad radica en quitar a los equipos fiscales toda aquella carga de trabajo “no jurídica e investigativa” que le insumía grandes cantidades de tiempo, permitiendo que se enfoquen a la investigación de casos, audiencias y documentos jurídicos.

La cantidad de equipos fiscales se estableció en seis, aunque ese número se previó flexible de acuerdo a la carga de trabajo que se experimente durante la experiencia piloto; a su vez, el titular de una de esas fiscalías será revestido con el cargo de “fiscal coordinador” de la Unidad Fiscal.



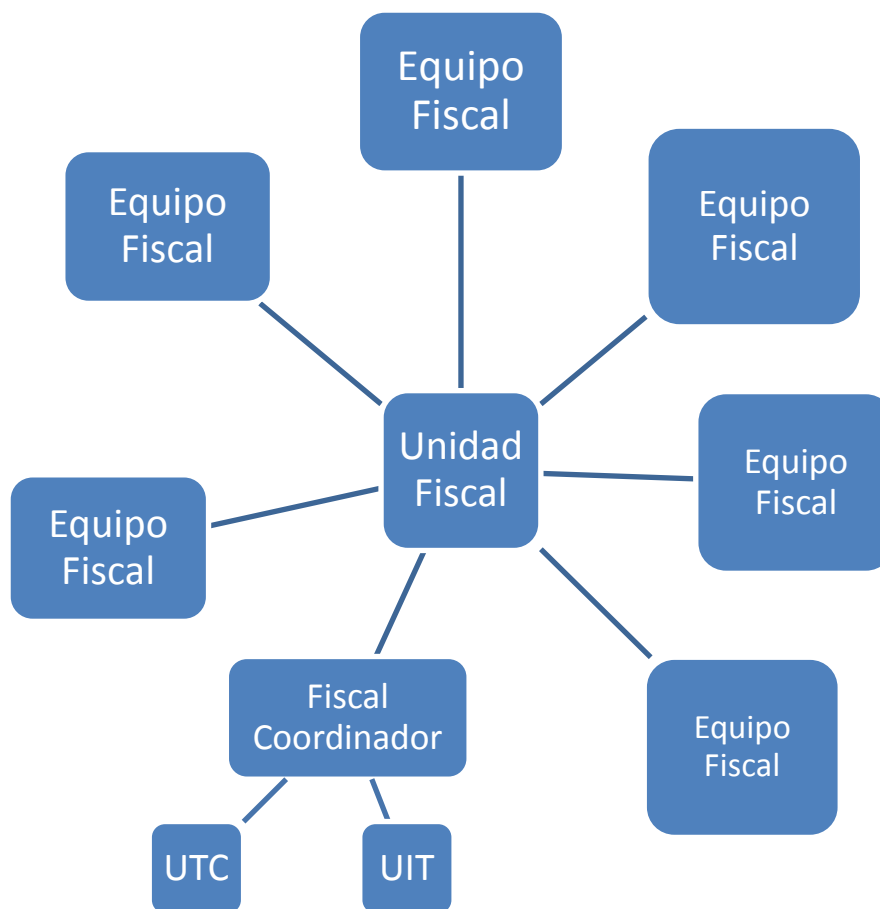


Gráfico 5 Plan Piloto Unidad Fiscal Sudeste. Gráfico de elaboración propia.

En paralelo a ello, se generaron planes de entrenamiento para todos los miembros de las fiscalías, mientras que se elaboraban una serie de documentos tales como manuales operativos o protocolos de actuación que buscaban estandarizar las prácticas de los empleados para lograr obtener mejoras en la calidad de la gestión. También se suscribían convenios de cooperación con organismos que se caracterizan por brindar capacitaciones y certificaciones sobre las prestaciones de servicios con la intención de mejorar la eficiencia de las fiscalías, la calidad de la gestión y mejorar la imagen institucional frente a la comunidad. En este sentido, podemos mencionar el caso del Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM), una asociación civil sin fines de lucro que promueve el uso racional de los recursos para facilitar la producción, el comercio y la transferencia de conocimiento para aumentar la calidad de vida, el bienestar y la seguridad de las personas<sup>38</sup>.

Regresando a la experiencia piloto que comenzó en el año 2009, podríamos decir que fue exitosa al replicarse, con el correr de los años, en las distintas zonas de la Ciudad de Buenos

<sup>38</sup> Al respecto, ver Resoluciones FG 90/09, 286/09, 12/10.

Aires. A partir de allí, se fueron creando distintas unidades fiscales apoyadas en un relevamiento empírico –efectuado por el propio organismo- que dio cuenta de las ventajas que presentaba frente al diseño tradicional y la necesidad de acelerar el proceso de reorganización. De esta manera, una vez consolidada la experiencia de la Unidad Fiscal Sudeste, se fueron sumando la Unidad Fiscal Norte, la Unidad Fiscal Este y, por último, la Unidad Fiscal Sur, con ajustes y perfeccionamientos en cuanto a su organigrama interno a partir de la interacción de los diversos actores que las conformaban<sup>39</sup>.

En simultáneo con la creación y consolidación de las unidades fiscales, la resolución FG 7/11 marca el plan estratégico trienal del Ministerio Público para el período comprendido entre los años 2011 y 2014. Dividido en dos etapas, la primera está destinada a reforzar los mecanismos de acceso a la justicia a la ciudadanía por los distintos canales de denuncia que se fueron generando, mientras que la segunda hace hincapié en la *gestión judicial*. En esta última etapa, la *gestión judicial* intentará implementar en las unidades mayor eficiencia y agilidad en sus tareas a través de dispositivos de control que brinden información sobre los procesos judiciales con indicadores sobre el tiempo y la calidad de respuesta.

Las especificidades del plan estratégico surgen en su anexo y se enumeran en tres ejes. El primer eje pone el foco en facilitar el acceso a la justicia, ya que los sistemas de justicia en general no dan respuestas rápidas y eficaces. El segundo eje resalta los procesos de rediseño en la organización y gestión de las unidades fiscales para dar respuestas rápidas y de calidad a la sociedad, ya que brinda mayor posibilidad temporal frente a los conflictos y les brinda un tratamiento adecuado. Con base en las críticas al modelo tradicional de fiscalías, se fijan como objetivos específicos de este período: lograr respuestas de calidad frente a los conflictos, obtener respuestas en tiempo oportuno y generar resultados que beneficien a la comunidad, aun cuando no se brinda ninguna precisión acerca de cuáles serían las respuestas más apropiadas ni qué implicarían. El tercer eje está vinculado con la faz administrativa para dotarla de mayor transparencia, eficiencia y eficacia.

#### *IV.3. A modo de conclusión.*

En el presente capítulo hemos intentado dar cuenta de la forma en la cual fue pensado y diseñado el Ministerio Público Fiscal porteño tanto a partir de las fundamentaciones normativas que tuvieron lugar en la Ciudad de Buenos Aires como de las propias resoluciones

---

<sup>39</sup> Al respecto, ver Res. FG 41/09, 71/09, 178/09, 205/09, 241/09, 335/09, 369/09, 284/10, 405/10, 17/11, 534/12, 588/12, entre otras.

internas que fueron dictadas por el Fiscal General a cargo del organismo entre los años 2007 y 2014.

En este sentido, y de manera preliminar, podemos resaltar dos cuestiones. En primer lugar, la Ciudad de Buenos Aires se convirtió un campo fértil para que los reformistas del proceso penal puedan desarrollar e imponer sus ideas acerca del funcionamiento de justicia combinando no sólo la noción de acceso a la justicia sino también la capacidad de repuesta que debe tener la agencia judicial ante los requerimientos de los ciudadanos. La adopción del sistema acusatorio en términos constitucionales y normativos habilitó una serie de transformaciones nunca vista en el territorio porteño que permitió generar una estructura del Ministerio Público Fiscal pensada en contraposición a la noción tradicional de la organización de las fiscalías.

En segundo lugar, este proceso de transformación fue vehiculizado gracias a la impronta y potencia de la gestión de Germán Garavano como fiscal general, quien a través de las herramientas disponibles diagramó una estructura que fue desarrollada, lenta y cuidadosamente, a lo largo de la ciudad con fuertes estudios empíricos sobre las tareas que efectuaban los fiscales a su cargo.

Las directrices que surgieron de la Fiscalía General en ese período apelan a una retórica de la administración de la justicia penal y el rol de sus agentes con anclajes en las nociones de calidad, racionalización de los recursos disponibles, eficiencia y eficacia, destinados a lograr la mejor cantidad de resultados en el menor tiempo posible. En esta dirección, la propagación de los controles sobre los fiscales será fundamental, principalmente por medio del fiscal coordinador de las nuevas unidades fiscales que permitirá establecer y determinar la cantidad de casos que cada equipo fiscal debe gestionar, conforme el flujo de casos que exista en esa zona específica.

En el capítulo siguiente, nos proponemos indagar en las perspectivas que tienen los miembros del Ministerio Público Fiscal en una práctica concreta del proceso penal que conjuga, en cierta medida, varios aspectos de los objetivos propuestos en el nuevo diseño organizacional: el juicio abreviado.

## Capítulo V: El juicio abreviado en la Ciudad de Buenos Aires. Perspectivas desde los actores.

Luego de la descripción efectuada en el capítulo anterior, en este momento indagaremos en las prácticas de los actores del Ministerio Público Fiscal para recuperar, desde sus propias perspectivas, qué implicancias tienen las reducciones del tiempo y la necesidad de la eficiencia en la gestión de los casos que llegan a su conocimiento. La práctica concreta elegida, tal como mencionamos antes, es el juicio abreviado, el acuerdo al que llegan la persona acusada y el fiscal sobre la pena a imponer, ya que la primera se allana ante la acusación y evita la realización del juicio en su contra.

*V.1. “Un abanico de posibilidades”: Resolución alternativa del conflicto y mecanismos de aceleración del proceso en la Ciudad de Buenos Aires.*

La adopción del paradigma acusatorio en la administración de justicia penal y contravencional de la Ciudad de Buenos Aires no se agotó únicamente en la siempre reclamada distinción de las funciones de juzgar y acusar. Como mencionamos antes, se propició instaurar la oralidad para resolver la gran cantidad de incidencias que podrían surgir a lo largo del trámite de un proceso, pero también se incorporaron otras formas de resolución alternativa del conflicto.

En este sentido, el espacio judicial porteño se caracteriza, a diferencia de la jurisdicción penal ordinaria, por la presencia de mecanismos alternativos de resolución del conflicto, tales como la mediación y la autocomposición.

Las normativas de enjuiciamiento penal, tomando como base los lineamientos constitucionales nacional y local, prevén una estructura del proceso penal que se inicia con la puesta en conocimiento de un supuesto hecho delictivo a las autoridades judiciales o policiales para que sea investigado. Si esa investigación es fructífera, se considera que existen elementos suficientes para sostener, al menos probablemente, la participación de la persona indicada como posible autor de lo denunciado, aunque tal circunstancia debe ser finalmente debatida y comprobada por medio de un juicio oral y público, con la participación de todas las partes y la exigencia de ciertos principios procesales que emergen en esa instancia como la oralidad, inmediación y contradicción. En el medio pueden surgir soluciones intermedias que permitan desvincular a la persona acusada, ya sea por la falta de elementos de prueba, la imposibilidad de encuadrar como delito lo denunciado o, incluso, la nulificación de ciertos actos procesales que fueron realizados en contraposición a los derechos y garantías constitucionales del proceso penal y que impiden la continuación del proceso.

Sin embargo, existen otras formas por las cuales se pueden evitar la realización del juicio para determinar la responsabilidad del acusado y que pueden ser pensadas con distintos grados de intensidad de acuerdo a sus efectos y consecuencias.

En primer lugar, el código de procedimientos penal porteño establece dos mecanismos que podrían ser encuadrados bajo la figura de justicia restaurativa, ya que posibilitan la participación activa de la víctima y el victimario en una audiencia para que puedan llegar a un acuerdo que dé fin al conflicto que existe entre ellos. Tanto en la legislación procesal penal como en la contravencional estos acuerdos se materializan en audiencias de mediación o autocomposición a la cual se concurre de manera voluntaria, con la única diferencia de que en la primera se realiza con la participación de un mediador, mientras que en la segunda interviene únicamente el fiscal a cargo del caso, quien se encarga de asesorar a las partes sobre los pormenores y alcances de la medida llevada a cabo. Si no se llega a ningún tipo de acuerdo, se retoma el trámite del expediente, aunque si lo hacen implica su finalización a través de un archivo<sup>40</sup>.

En segundo término, tanto para los casos penales como contravencionales se prevé la posibilidad de otorgar al acusado una suspensión del proceso a prueba, por medio de la cual se paraliza el trámite del legajo durante un plazo determinado para que cumpla una serie de pautas de conducta, las cuales realizadas en tiempo oportuno implican su desvinculación. De acuerdo a la normativa procesal de ambos regímenes, se requiere, en principio, la conformidad del Ministerio Público Fiscal -aunque su posición no siempre es vinculante-, la

---

<sup>40</sup> El art. 204 CPPCABA establece que “En cualquier momento de la investigación preparatoria el/la Fiscal podrá: 2. Proponer al/la imputado/a y/o al/la ofendido/a otras alternativas para la solución de conflictos en las acciones dependientes de instancia privada o en los casos de acción pública en que pueda arribarse a una mejor solución para las partes, invitándolos a recurrir a una instancia oficial de mediación o composición. No procederá la mediación cuando se trate de causas dolosas relativas a los delitos previstos en el Libro II del Código Penal Título I (Capítulo I -Delitos contra la vida) y Título III (Delitos contra la Integridad Sexual), y en los casos de las Lesiones establecidas en el artículo 91 del Código Penal, cuando se efectuaren dentro de un grupo familiar conviviente, aunque estuvieren constituidos por uniones de hecho. -artículo 8° de la Ley N° 24.417 de Protección contra la Violencia Familiar-. No se admitirá una nueva mediación penal respecto de quien hubiese incumplido un acuerdo en trámite anterior, o no haya transcurrido un mínimo de dos (2) años de la firma de un acuerdo de resolución alternativa de conflicto penal en otra investigación. En caso de acuerdo el/la Fiscal dispondrá el archivo de las actuaciones sin más trámite”. Por su parte, el art. 41 CC establece que “Existe conciliación o autocomposición cuando el imputado/a y la víctima llegan a un acuerdo sobre la reparación del daño o resuelven el conflicto que generó la contravención y siempre que no resulte afectado el interés público o de terceros. La conciliación o autocomposición puede concretarse en cualquier estado del proceso. El fiscal debe procurar que las partes manifiesten cuáles son las condiciones en que aceptarían conciliarse o llegar a la autocomposición. Cuando se produzca la conciliación o autocomposición el juez debe homologar los acuerdos y declarar extinguida la acción contravencional. El juez puede no aprobar la conciliación o autocomposición cuando tenga fundados motivos para estimar que alguno de los intervinientes no está en condiciones de igualdad para negociar o ha actuado bajo coacción o amenaza. Mediación. El fiscal puede solicitar el asesoramiento y el auxilio de personas o entidades especializadas para procurar el acuerdo de las partes en conflicto o instar a los interesados para que designen un mediador. El Juez y/o el fiscal deben poner en conocimiento de la víctima la existencia de estos mecanismos alternativos de resolución de conflictos.”

ausencia de antecedentes condenatorios y una escala penal inferior a tres años en el caso de delitos. Sin embargo, como veremos más adelante, la Fiscalía General porteña emitió distintos criterios generales de actuación<sup>41</sup> para homogeneizar la actividad persecutoria y establecer fundamentos estandarizados para oponerse a su concesión frente a ciertos hechos penales o contravencionales<sup>42</sup>.

En última instancia, nos encontramos con la figura que analizaremos en el presente capítulo, el juicio abreviado, un mecanismo por medio del cual se logra la condena del acusado sin la realización del juicio porque admitió su culpabilidad. Regulado en el art. 266 CPPCABA establece que:

“En el momento de la intimación al/la imputado/a por el hecho o a partir de ese momento en cualquier etapa del proceso hasta los cinco (5) días posteriores a la notificación de la audiencia de debate, el/la Fiscal podrá formalizar con el/la imputado/a y su defensor/a, un acuerdo sobre la pena y las costas.

El acuerdo debe contener los requisitos del requerimiento de Juicio, o remitirse a ese acto si ya se hubiera formulado y la conformidad del/la imputado/a, con asistencia de su defensor/a, la que importará la aceptación sobre la existencia del hecho o de los hechos reprochados y su participación, con la calificación legal adoptada y con la pena solicitada.

El/la Juez/a citará al/la imputado/a a una audiencia de conocimiento personal, lo/la interrogará sobre sus circunstancias personales y sobre si comprende los alcances del acuerdo.

Luego deberá homologar el acuerdo o rechazarlo y disponer que continúe el proceso, por auto, si considerase que la conformidad del/la imputado/a no fue voluntaria.

La homologación podrá adoptar una calificación legal o una pena más favorable al/la imputado/a y tendrá todos los efectos de la sentencia definitiva. Contra el rechazo habrá recurso de apelación.”

Por su parte, el art. 60 de la ley de procedimientos contravencional regula este instituto para las contravenciones de la siguiente manera:

“El juicio abreviado puede ser solicitado conjuntamente por el fiscal y el imputado y su defensor, desde el momento de citación a juicio hasta antes de fijada la audiencia de debate. Si existieren varios imputados sólo puede admitirse si todos ellos prestan su conformidad.

Procede únicamente cuando en el requerimiento de juicio el fiscal solicita una pena no privativa de la libertad o una pena privativa de la libertad de hasta tres (3) años de prisión.

---

<sup>41</sup> El art. 18.4 de la ley 1.903 (ley orgánica del Ministerio Público) establece que corresponde al Fiscal General: 4. Elaborar anualmente los criterios generales de actuación de los miembros del Ministerio Público, los que podrán ser modificados o sustituidos antes de cumplirse el año, previa consulta con los/as magistrados actuantes en cada instancia. Todos los criterios que se establezcan deberán constar por escrito, ser públicos y comunicados, simultáneamente a la Legislatura de la Ciudad. Para el ejercicio de las presentes facultades, así como las restantes competencias que emanan de la presente ley, los titulares de cada ámbito del Ministerio Público pueden actuar en forma conjunta emitiendo las resoluciones que resulten pertinentes. Tal modalidad de actuación es necesaria cuando se establecen reglas o pautas de aplicación general para todo el Ministerio Público.

<sup>42</sup> En términos penales, la normativa vinculada con la suspensión del proceso a prueba puede encontrarse en el art. 76 bis y siguientes del Código Penal y el art. 205 del Código Procesal Penal de la Ciudad de Buenos Aires. La reglamentación contravencional sobre este instituto se encuentra en el art. 45 del Código Contravencional.

La solicitud de juicio abreviado debe contener el quantum de pena acordada, que nunca puede ser mayor a la oportunamente requerida, y la conformidad sobre la calificación legal. Recibida la solicitud, el juez convoca a las partes a audiencia que se celebrará dentro de los tres (3) días. Oídas las partes, puede rechazar la solicitud de juicio abreviado, cuando considere que es necesario un mayor conocimiento de los hechos para lo cual remite las actuaciones al Juez que en turno corresponda, quien fija la audiencia de debate en los términos del Inc. 2° del artículo 59. Dicha resolución es irrecurrible.

Las conformidades prestadas o admisiones efectuadas por el imputado, en ningún caso pueden ser tomadas en su contra como reconocimiento de culpabilidad.

Si admitiere la conformidad alcanzada, dictará sentencia sin más trámite, pudiendo absolver si correspondiere o condenarlo aun a una pena menor. El juez, mientras se mantenga en los límites de los elementos que el requerimiento de juicio ha descrito para el hecho punible y no aplicare una pena superior a la acordada, es libre de conceder al hecho el significado jurídico que estime adecuado.”

Pues bien, tanto a nivel penal como contravencional, la justicia porteña posee caminos alternativos que escapan a la lógica constitucional del juicio oral y público como forma de finalización de un proceso. Como decíamos al inicio del presente acápite, existen distintos grados sobre la intensidad de sus efectos y consecuencias, ya que mientras la mediación y/o composición presenta como característica principal la desvinculación del acusado por la negociación con la víctima, la suspensión del proceso a prueba puede terminar en una desvinculación del proceso, lo cual no implica que el acusado quede exento del control penal/contravencional estatal durante su cumplimiento.

Por último, el juicio abreviado no parece transitar por el mismo andarivel de las anteriores, por cuanto es más un mecanismo de aceleración o simplificación del proceso que un método alternativo de resolución del conflicto, ya que la negociación –si es que la hay- sólo ocurre entre el Ministerio Público Fiscal y el acusado con la asistencia de su defensa.

#### *V.2. Generando cuellos de botella: acceso a la justicia y multiplicación de casos.*

Uno de los principales ejes sobre los cuales se puso especial hincapié durante el nuevo diseño organizacional de las fiscalías fue el acceso a la justicia a través de la apertura de nuevos canales y bocas de denuncia al alcance de la ciudadanía. Uno de los objetivos era la facilitación de esta circunstancia porque podrían formularlas sin necesidad de trasladarse a las comisarías o las oficinas de la fiscalía.

De esta manera, se generó un sistema online para presentar denuncias, incluso anónimas, con el llenado de un formulario o el envío de un correo electrónico, se creó un mecanismo de denuncia telefónica a través de un teléfono gratuito de la línea 0800 que permite hacerlas durante las 24 horas de los 365 días del año y se abrieron distintas unidades de orientación y

denuncia (UOD) en varios barrios de la Ciudad de Buenos Aires<sup>43</sup>. A ello se le sumó, una fuerte campaña en distintos medios de comunicación y espacios públicos para posicionar a las fiscalías de la ciudad como un lugar donde concurrir para realizar denuncias por contravenciones y delitos.

De hecho, luego del segundo convenio de transferencia de competencias penales, se observa un crecimiento exponencial de las causas ingresadas al fuero local (gráfico 6).

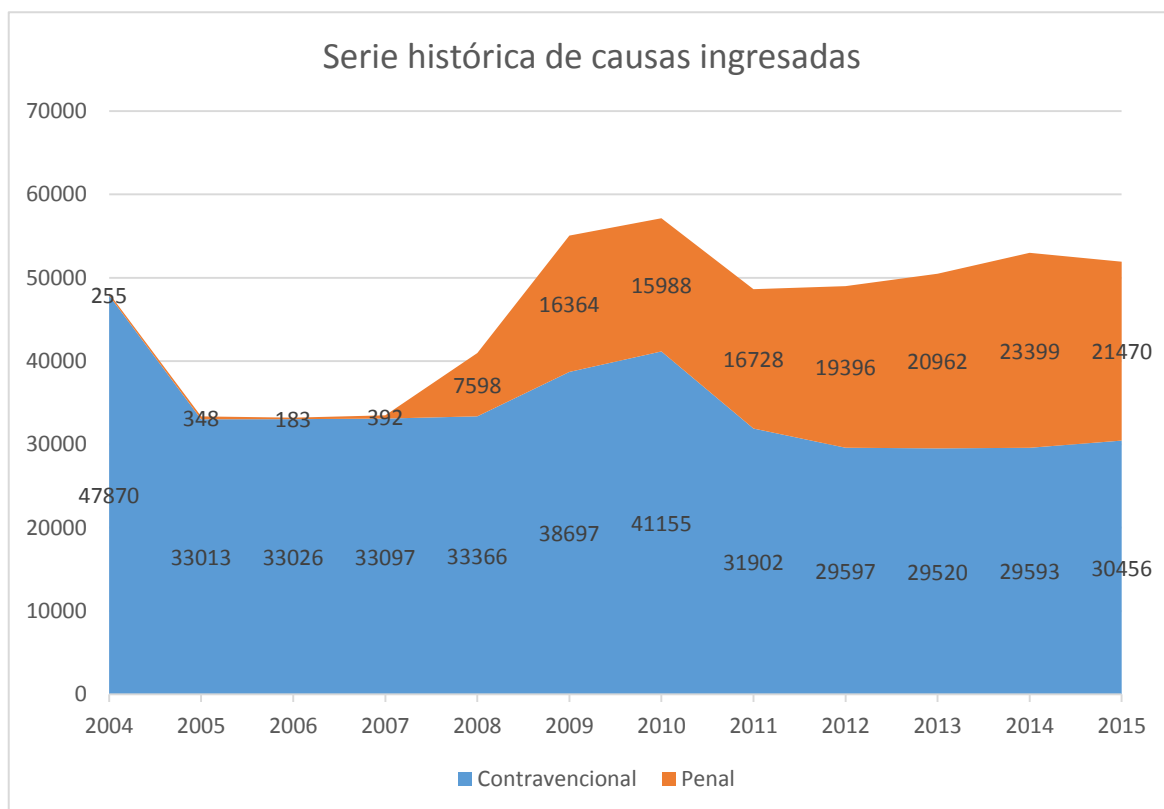


Gráfico 6 Ingreso de denuncias PJCABA. Fuente: Consejo de la Magistratura, Oficina de Estadísticas. Gráfico de elaboración propia.

A medida que hemos realizado nuestro trabajo de campo hemos advertido la presencia de distintos elementos que han moldeado los mecanismos de gestión de los casos que ingresan a la órbita fiscal, donde la noción de acceso a la justicia implica un acercamiento del servicio de justicia a la ciudadanía, pero también mostraba los límites de la propia organización que no podía gestionarlos adecuadamente en búsqueda de una solución de calidad, tal como se

<sup>43</sup> En la actualidad existen UOD's en distintos barrios: 2 en Villa Lugano (Barrio INTA y Villa Lugano); 2 en la zona conocida como Bajo Flores (Los Piletones y Barrio Ramón Carrillo); 2 en Parque Patricios/Barracas (Parque Patricios y Villa 21-24); 1 en San Telmo (San Telmo); 1 en Balvanera; 1 en la sede del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal; 1 en la Plaza Miserere; 1 en la estación "Carlos Pellegrini" de la línea B del subterráneo de Buenos Aires, con la particularidad de que allí confluyen las estaciones "Diagonal Norte" y "9 de Julio" de las líneas C y D, respectivamente, por lo que es sumamente transitada; 1 en Palermo; 1 en Chacarita; 1 en Belgrano/Núñez; y 1 en Saavedra.



declamaba normativamente. A continuación, nos dedicaremos a describirlas para luego enfocarnos en el juicio abreviado, propiamente dicho.

El aumento exponencial de casos ingresados por estos nuevos canales de denuncia fue resaltado por un ex fiscal, ahora juez de un Tribunal Oral en lo Criminal y Correccional, quien observaba que, detrás de esa noción de acceso a la justicia, la propia organización se *autogeneraba* trabajo que luego sus actores no eran capaces de gestionar adecuadamente sus actores. Esto también se traducía en problemas de comunicación con los mismos denunciados, quienes no lograban comprender los alcances de su presentación ni las respuestas que podían obtener del ámbito penal o contravencional:

E: ... (...) con el segundo convenio ahí tenes una conflictiva más concreta de amenazas, violencia de género, incumplimiento de la asistencia familiar, pero sobre todo amenazas, daños a colectivos por motoqueros, que sé yo, pero la cuestión es la amenaza y las usurpaciones, y ahí estuvo la creación de los equipos fiscales, las fiscalías y toda esta cuestión, y ahí, ... si recuerdo que hubo un incremento, en estos términos que planteas vos un incremento exponencial de causas y ese incremento exponencial de causas no tenía que ver, o sea eran muchas causas generadas por la fiscalía, en buena medida, creo que eso tenía que ver con el pedido del presupuesto, había unas discusiones... A partir del segundo convenio, la gestión de Garavano, etc., era “Bueno cada fiscal tiene su equipo fiscal, no su fiscalía pero si su mini equipo fiscal, pero en definitiva era la duplicación del personal o la triplicación de personal y para explicar esto había que generar números”, y el INECIP te iba a decir que vos no ibas a necesitar tantas (...) y sin embargo hubo una enorme cantidad de causas, generadas mucho por, en parte por publicidad, estilo venga y denuncie nosotros le damos una solución ya... (Entrevistado 1).

Otro aspecto que atravesó la gestión de Garavano fue la necesidad de aumentar el caudal de trabajo, es decir denuncias, que serían observados como “números” que permitirían demostrar la manera en la cual trabajaba el Ministerio Público Fiscal porteño:

M: una idea de acceso a la justicia, un acceso a la justicia disfrazado de necesito números

E: ...y que en parte obtenía alguna denuncia de personas que por ahí en correccional nunca iban a denunciar, porque decían esto no me lo van a resolver nunca, (...) se genera un grueso grande, grande, grande de denuncias que, ruidos molestos, hostigamiento, amenazas que no había nada, y si había algo era poco y nada podías hacer en terreno investigativo, a lo sumo una mediación o ver de qué manera, había causas que se generaban y que generaba también en las personas que denunciaban alguna reacción del estilo, bueno yo voy y denuncio y ¿qué? Me archivan por qué. En definitiva, la respuesta de los fiscales es la misma que la nada, o sea me miró mal, eso no es hostigamiento ¿qué querés que te diga?, me llaman por

teléfono, ¿de dónde? No sé. ¿Y qué querés que haga? O sea, vos ves las entrantes y salientes que había, nada, un numero privado, no sé, no salía el número, no se volvió a repetir, entonces el archivo generaba en la gente “bueno, al final ¿para qué me llaman?”, y había una insistencia en tramitar causas y hacer números de causas, una gran cantidad de números de causas que hacía que, la oficina esta de investigación la UIT, digamos, la averiguación temprana rechazara muchas causas pero cuando el denunciante decía “No, no, yo quiero que se investigue” se la pasaba al equipo fiscal, y el equipo fiscal iba, el coordinador y decía escuchame, ¿qué querés que haga con esto? Vos estas para aportar lo que no se puede investigar, bueno esto no se puede investigar. Recuerdo alguna discusión mía del estilo, habían tirado no sé qué cosa de un edificio, provoca un daño y habían averiguado, si usted puede saber de qué piso fue, ¿hay una cámara algo? No, no hay nada. El tipo dice no, yo quiero que investiguen, ¿y qué querés que haga? O sea, me acuerdo que eran 15 pisos una cosa así de un edificio, 20 del otro edificio y había caído en un patio no me acuerdo que cosa y había roto un vidrio, algo que, había caído algo que no me acuerdo que era, pero algo era y no tenía ningún sentido sacarle huellas, algo que ni siquiera, era una piedra siquiera es un NN eso, no va a ir para ningún lado. Tenés algún conflicto con alguien, ¿viste algo, se repitió otra vez? ¿Pudiste ver alguna ventana abierta, en que horario del día era? Nada, yo llegue y estaba la piedra. había muchos de esos (...) ¿para qué denunció? No porque ustedes (...) no, no porque ustedes dijeron que iban a investigar, yo no quiero colapsar, tengo miedo por mis hijos, un miedo razonable, pero, entonces lo archivaban, protestaban y UIT lo pasaba a los fiscales y eso generaba... (Entrevistado 1).

La gestión de los casos también se vio tensionada por los criterios generales de actuación relacionados con los delitos contra las mujeres, ya que los fiscales de primera instancia debían informar a sus superiores –es decir, las fiscalías de cámara- porqué archivaban las denuncias, quienes podían ordenar su reapertura si no compartían el criterio. Sin embargo, esta posibilidad no sólo no estaba previsto en el ordenamiento procesal penal local, sino que también ocurría en aquellas situaciones en las que ni siquiera la propia víctima quería continuar con el trámite del legajo al haber encontrado una solución distinta a la que ofrece el sistema penal/contravencional:

E:... Y con la cuestión de género, también generaba mucho problema vía fiscalía de cámara eso, porque ahí, eso fue ya más adelante la fiscalía general había sacado una instrucción que cuando se archivaban causas de violencia de genero había que hacer una suerte de convalidación con el fiscal de cámara, eso era por fuera de la ley, o sea, no estaba en el código todavía, ya estaba el código pero eso no estaba, los defensores planteaban que si el archivo le habían hecho cosa juzgada, y que esta revisión del fiscal no estaba en la ley, pero

más allá de eso lo que ocurría era, por lo menos en las fiscalías, en las dos zonas de las cuatro que tenían a cargo la fiscalía de cámara de Walter Fernández, que se reabrían todas, todas, absolutamente todas las causas de género se reabrían, pedido por la denunciante que eran las menos y sobre todo estas de la convalidación automática, entonces vos tenías que volver a llamar a la persona y decir mire el fiscal de cámara reabrió la causa, yo quería saber cómo estaba la situación, (...) que se yo, y recuerdo uno de los casos que la mujer dijo, “mire yo los voy a denunciar a ustedes por hostigamiento, yo ya dije que no tengo ningún problema, ya me separe no quiero saber más nada cierren esa la causa”, y los fiscales lo que empezamos a hacer (...) es excusarnos, yo ya dije que acá no hay más nada, el fiscal la reabrió y se la paso al otro fiscal, el otro fiscal decía acá no hay nada, y la causa giraba o sea, era una cosa que no tenía ningún sentido...” (Entrevistado 1)

El problema relacionado con la gestión de los casos también lo advertía un secretario de la Unidad de Intervención Temprana de una Unidad Fiscal que forma parte del Ministerio Público Fiscal, prácticamente desde sus inicios. La simplificación para efectuar denuncias sumado al segundo convenio de transferencias penales arrojó una cantidad de casos que debían encontrar una manera acorde para ser gestionados:

M: ¿Y vos qué cambios notaste en relación al funcionamiento interno de la fiscalía? ¿El impacto de la cantidad de causas, en la gestión diaria?

E: El impacto fue grande porque primero la mayoría... o sea el tema del acceso a las víctimas a la justicia se fue motivando y promocionando y con los delitos que nos transfirieron...

M: Mucha conflictividad.

E: Exactamente, antes teníamos pocas víctimas porque teníamos el ruido molesto, típico denunciante de ruido molesto, vecinos, hostigamiento y después en general el resto era actividad de prevención de la Policía, el 83 no era por denuncias, ni siquiera el 0800 fiscal.

M: Y eran delitos sin víctimas.

E: Claro, nadie va a la comisaría a denunciar venta ambulante, salvo que tengas un local y te vendan lo mismo en la puerta, muy raro. En cambio, si tenés un 0800 las 24hs eso va incrementando. No es que antes no existía, pero no era conocido. Y toda esa promoción, más la transferencia de delitos, que fue casi simultánea, venían las dos cosas de la mano hizo que tengamos muchas denuncias y teníamos muchos criterios de actuación y muchos protocolos que al principio se respetaban a rajatabla respecto al contacto con la víctima, a cómo notificar, a cómo hablar. Prácticamente todas las causas que tenían una víctima, en el 2008 me acuerdo en el primer turno con el código nuevo y todo creo que fue en junio de 2008. La directiva era que toda causa que tenía una víctima, hablar en el día. Llegaba un sumario con una denuncia y el mismo día se entablaba comunicación con la víctima.

M: ¿Pero eso para lograr una cercanía con la víctima?

E: Sí, para lograr una cercanía con la víctima y si, evaluar, y muchas veces en casos descartar. Te pido todo, todo relacionado con muchos puntos de vista. Con la desformalización primero, lo puedo hacer telefónicamente. Podemos saber si tiene o no testigos telefónicamente y ver si descartamos esta causa de entrada. Sin hacerlo ir de nuevo. Ya fue a la comisaría ayer, que no vuelva. Por eso, por la desformalización y por esta cosa de estar de cara a la comunidad, que era una directiva del Fiscal general del Ministro actual Garavano, que hasta ese momento era todo lo contrario. Nosotros hasta que asumió ese Fiscal General teníamos una directiva que era la del código contravencional que era la de que el denunciante no es parte, que le dábamos la información del estado de la causa, pero ni siquiera le dábamos fotocopia. Nada. A partir de ese cambio de paradigma institucional, el denunciante pasó prácticamente a dirigir la investigación. Eso fue en un principio, después obviamente se fue hacia el otro extremo y se tuvo que buscar una línea intermedia.

M: Claro porque la misma práctica los fue arrinconando.

E: Exactamente. Después básicamente lo que se hizo fue, que después se siguió implementando con estos procesos de oficinas comunes y todo, se hacía un gran un filtro de qué se decidía investigar, porque como era imposible investigar todo, más allá de aplicar o no el principio de oportunidad, que muchos fiscales, casi ninguno lo aplica. Más allá de eso, sí se hacía un gran filtro, como para descartar todo lo insignificante, todo lo que falta desde un inicio y quedarse por lo menos con lo que tiene digamos...” (Entrevistado 5)

En razón de la adopción del sistema acusatorio para los ordenamientos procesales penales y contravencionales, la gestión de los casos recae, exclusivamente, en las fiscalías. Son ellas las que deben utilizar las herramientas disponibles a mano para lograr su función, más aun si tenemos en cuenta, como menciona nuestro entrevistado, que no aplican el principio de oportunidad, pese a que está previsto normativamente en los códigos de procedimiento<sup>44</sup>.

Sin embargo, tal como menciona un fiscal en la siguiente entrevista, en algunas ocasiones existe una tensión en la tarea del fiscal entre otorgar una salida de calidad al conflicto –que siempre será para el caso particular- y llevar a juicio aquellos casos donde obtendrá una sentencia condenatoria. Esto ocurre a raíz del nuevo rol que se le otorga a la víctima como un actor importante dentro del proceso y que debe tener una relación de proximidad con los miembros del Ministerio Público Fiscal:

M: ... ¿vos cuáles considerás que son los mayores logros de la justicia penal porteña? ...

---

<sup>44</sup> El principio de oportunidad permite que el titular de la acción penal (en nuestro caso, el Ministerio Público Fiscal) pueda elegir entre investigar o archivar la supuesta comisión de un delito, ya que es insignificante, no hay afectación al principio de lesividad o, incluso, se presente un supuesto de “pena natural” (al respecto, ver Bovino, 2005, 25-36)

E: ...Me parece que las virtudes del código nuevo básicamente el espíritu del código es tender a la solución de los conflictos. Creo que esa visión hoy por hoy es una visión que rige el proceso. Tiene un rol total y absolutamente distinto la víctima, el Ministerio Público Fiscal debe hacerse cargo del rol que el código le da a la víctima en el proceso. Y al mismo tiempo tiene que hacerse cargo del rol de solucionar los conflictos. Creo que lo importante del código es a su vez todas las herramientas de solución alternativa de conflicto que trae aparejada... La reforma, con esto que vos decís de códigos modernos, esta reforma regional creo que, en ciudad de Buenos Aires, por ciertas características que tiene la ciudad en cuanto a proximidad, cantidad de agentes, tipo de delitos, población, hace que la solución alternativa de conflicto sin lugar a dudas sea una herramienta fundamental. El nuevo sistema oral, adversarial, no puede funcionar si los fiscales no echan mano de manera permanente a todas las herramientas de culminación del proceso... (Entrevistado 4).

Ello no implicará que el camino que menciona este fiscal sea tamizado con la utilización de otras “válvulas de escape” que les permiten hacer una selección adecuada, según sus criterios, de los casos que necesariamente deben ser resueltos en un juicio oral y público. En este sentido, el archivo y la utilización de mecanismos de justicia negociada o aceleración del proceso son fundamentales para su labor:

E: ... Primero el archivo, esto es fundamental. Si nosotros pretendemos procesar todo lo que entra vamos a dar una respuesta de calidad bajísima y el código espera otro tipo de respuestas. El tipo de respuesta que espera el código es que a juicio lleguen esos casos donde el fiscal gana. Esto quizás suena antipático desde el punto de vista de la defensa, pero el fiscal tiene que hacer un trabajo de depuración grande de cuáles son las causas en las que se sienta efectivamente a juicio. Esas causas, en mi opinión, es que son causas en las que el fiscal tiene muchísimas posibilidades de ganar. Porque esto es lo que la sociedad se tiene que llevar como resultado de aquellas causas que van a juicio. Son causas que en general tienen que ser condenadas. Si no salen muchas condenas de causas que efectivamente se va a juicio, el sistema no está funcionando como el sistema está previsto. Hay un gran porcentaje de casos que se archivan, pero de manera súper temprana... Llegamos a la mediación, no nos apropiamos del conflicto, participa. Y ahí hay un gran porcentaje de casos que se solucionan. Es importante también tener en cuenta los delitos en los que somos competentes. Desde ya el código tiene límites de qué delitos se pueden mediar, y qué delitos no... Sorteada la mediación como alternativa, aparece la otra gran válvula de escape que se introdujo en su momento como una cuestión de política penal para disminuir el trabajo en los tribunales, que es la suspensión del proceso. Nosotros tenemos un montón de posibilidades que ellos no tienen. Entonces eso del juicio abreviado en otras jurisdicciones aparece como la salvación número 1, después de la probation, y nosotros ya para llegar a la probation tuvimos un

montón de caminos. Pero esto tiene que ser analizado como todo sistema legal efectivamente como eso, como componentes del sistema... (Entrevistado 4).

Asimismo, la adopción de un sistema acusatorio con preeminencia de audiencias para resolver todas las controversias que surjan a lo largo de cualquier proceso penal/contravencional desde su inicio hasta su finalización tiene sus propias limitaciones, ya que se evidencia una tensión con las dinámicas que rodean a su carga de trabajo:

E: ... Ahora también resulta irracional un código como el nuestro sin ninguna solución alternativa de conflictos. Porque si pretendemos discutir todo en audiencias orales y no tenemos herramientas como para solucionarlo, prácticamente va a ser imposible que ese código funcione.

M: Una falsa oralidad...

E: Una falsa oralidad, que es un poco lo que terminó pasando con esa suerte de código oral, que resulta ser que se incorpora la prueba por lectura, que es una falsa oralidad. A ver, insisto... El Ministerio Público Fiscal, sin lugar a dudas, tiene un rol predominante en el manejo de todas estas herramientas. Y eso muchas veces impacta en la cantidad de procesos que quizás en una misma jurisdicción territorial tiene un fiscal y otro equipo fiscal, de la manera en que se utilicen estas soluciones alternativas del conflicto, sin lugar a dudas para mí va a redundar en que aquellas causas en que nos sentamos a juicio verdaderamente sean causas que ganes y que la discusión vale la pena. (Entrevistado 4)

La utilización de las soluciones alternativas y los mecanismos de aceleración del proceso tienen efectos sobre la cantidad de casos que deban gestionar, incluso, dos fiscales de una misma zona territorial de la ciudad, pero también en el número de juicios que requieran llevar a cabo. Esto impacta, sin duda, en la política interna de la Fiscalía General y en las relaciones que se generaban con los fiscales de primera instancia. La tensión que mencionaba el entrevistado anterior también se veía potenciada por decisiones institucionales de elevar la cantidad de elevaciones a juicio, aun cuando el caso no lo ameritara:

E: Mirá, yo creo que en el espíritu de la fiscalía general estaba siempre la resolución más gravosa para el imputado, sin perjuicio de la cual nunca lo establecieron así formalmente. De hecho, si vos ves por ejemplo el protocolo de actuación para los desalojos en los supuestos de usurpación, siempre establecieron que había una instancia de mediación que había que llevar a cabo. Pero yo creo que la idea siempre fue mayor cantidad de condenas, mayor cantidad de causas requeridas a juicio, de hecho, hay un caso que yo no estuve en esa reunión, pero me llevó por varios lados el comentario de que Garavano hacía reuniones con los fiscales muy periódicamente. Entonces él lo que hacía....

E: Bueno, te decía, yo creo que era esa la lógica, pero nunca lo establecieron, de hecho, hubo una reunión donde Garavano les pedía que requirieran más causas y después los fiscales decían “pero es de gusto, los jueces no condenan”. Los jueces no condenan y Garavano les dice “bueno, pero entonces ya es problema de ellos, cuando nosotros nos digan algo de que la justicia no funciona, diremos bueno nosotros requerimos tantas causas a juicio y los jueces son los que no condenan”. O sea, él quería que su quintita, su ranchito funcionara como él quería y que de última el problema fuera de otros. (Entrevistado 10, funcionario de juzgado, ex funcionario de fiscalía)

Tal como surge de las manifestaciones efectuadas por los entrevistados, la noción de acceso a la justicia a través de un posicionamiento institucional del Ministerio Público Fiscal que sea cercano a los “vecinos” significó un aumento desproporcionado de los casos que debían tramitar, y denuncias que ni siquiera podían ser encuadradas bajo ninguna figura penal o contravencional pero que serían procesadas por el sistema con medidas alternativas en los inicios del proceso o luego de presentado el requerimiento de elevación a juicio.

En este sentido, en el siguiente acápite nos dedicaremos a indagar en las prácticas concretas que llevan a los miembros del Ministerio Público Fiscal a utilizar el juicio abreviado en el marco de un proceso penal o contravencional.

### *V.3.a. El juicio abreviado desde la perspectiva nuestros entrevistados del Ministerio Público Fiscal.*

Como mencionamos en los capítulos previos, la reestructuración de las fiscalías porteñas tuvo un fuerte hincapié no sólo en la posibilidad de brindar respuestas de calidad, sino también en la necesidad de cumplir sus labores con eficiencia y eficacia. En otras palabras, esto implica obtener los objetivos que se plantean en la menor cantidad de tiempo y economizando los recursos disponibles.

Justamente, uno de los principales beneficios del juicio abreviado está dirigido al propio sistema de administración de justicia penal que no puede resolver su carga de trabajo en tiempo y forma. Aunque este mecanismo de aceleración sea tamizado con nociones garantistas dirigidas a asegurar el derecho a ser juzgado en un plazo razonable y disminuir la utilización de la prisión preventiva, lo cierto es que presenta grandes beneficios para los operadores judiciales al descomprimir su carga de trabajo a la par que logran la condena del acusado, gracias a su confesión más que a sus labores jurisdiccionales.

Estas nociones hemos rescatado en nuestro trabajo de campo, donde se presentan las ideas efficientistas con algunas remisiones a cuestiones economicistas, aunque sean de manera solapada por parte de los operadores judiciales.

En primer lugar, la presencia del juicio abreviado como herramienta disponible para los operadores judiciales atenta contra la idea de debate oral y público como forma de resolución del caso penal, donde las partes litigan de acuerdo a sus pretensiones y el juez, como tercero imparcial, dirime la cuestión. Sin embargo, esto parece encontrar cierta resistencia al interior del sistema de administración de justicia, ya que tal como menciona nuestro entrevistado, el sistema de administración de justicia no se encuentra en condiciones de resolver a través de esa vía todos los casos que procesa:

E: Yo creo que todos estamos preparados para que la gran mayoría de los casos no se resuelvan en juicio. Esto sí es así. Creo que el sistema no se sostendría, es más o menos como los sistemas de los bancos. Si todos los ahorristas van a buscar los ahorros, los bancos están en un problema. Si todo lo que nosotros venimos a resolver acá se resuelve en un juicio, estamos en un problema. Sobre todo, por la tradición, además, que es importante, con la tradición y acá le doy un rol y se lo doy con satisfacción. Le doy un rol preponderante a la defensa pública en esta suerte de solución de conflictos quizás de manera previa a un juicio, porque insisto nosotros no inventamos nada. Este sistema no lo inventamos nosotros, el sistema organizacional del Ministerio Público no lo inventamos nosotros, el sistema de defensa no lo inventó tampoco, pero sí, sí la defensa en la República Argentina, insisto en esto, tiene un prestigio que en otros lugares no tiene. Entonces vos copiás un sistema como el sistema chileno donde la defensa prácticamente no existe. Vos traes algunas prácticas del sistema estadounidense donde el valor de la actuación policial no es quizás similar al de la República Argentina. Entonces cuando uno empieza a tomar algunos aspectos de algunos sistemas, también se tiene que hacer cargo de los actores locales. (Entrevista 5).

La ausencia de juicio y la presencia de una defensa pública de calidad no implica, para los actores de las fiscalías, que los procesos deban ralentizarse, sino que, por el contrario, todo está diseñado para que sean tramitados de la manera más rápida posible para ser eficaces en sus funciones. Rapidez y oralidad funcionarían en tándem, en tanto las audiencias permitirían adoptar mejores soluciones en el menor tiempo posible, aunque las audiencias efectivamente desarrolladas serían aquellas anteriores al juicio:

E: Lo que te decía. La oralidad te da una mayor, este, capacidad de respuesta, te da una mayor intermediación, te da una posibilidad de que realmente el actor procesal sea el que en definitiva vaya y actúe en lo que tiene que ver con los intereses del proceso. La posibilidad de gestionar debidamente la función que cada uno ejerce, en representación de los intereses que le interesa a cada uno. Me parece que eso proyecta un montón de situaciones positivas. Sobre todo, lo que yo más, si bien pareciera ser algo que no va acompañado, en principio no



iría acompañado de una oralidad, yo sí estoy muy pendiente de lo que tiene que ver con el factor tiempo y la oralidad tiene mucho que ver con eso.

E: ... La verdad que las causas acá se mueven muy rápido. Todos los plazos que vos decís, nosotros tenemos plazos muy cortos, muy cortos. Uno intima el hecho, una persona tiene tres meses para solucionar, para dar una solución al caso. O la tiene que archivar o la tiene que remitir a juicio. En algunos casos que son un poco más complejos, se puede pedir una prórroga, pero no es el espíritu del código nuestro. Así que tendremos que ver en unos años cómo nos encuentra la cantidad de personal de los equipos. El nuevo diseño organizacional tiene cosas positivas y cosas que no, para mí. Es complejo el tema de la carrera judicial. Hay algunas circunstancias que son bien difíciles. En general con el tiempo va intentando solucionarlo. Porque la verdad es que esos manuales operativos que se crean junto con el nuevo diseño organizacional ya tienen una gran cantidad de reformas. Hay criterios generales de actuación, algunos desde mi punto de vista acertados, otros desde mi punto de vista desacertados. Pero que también la fiscalía general uno sabe que los va revisando también. (Entrevista 4)

.....

M: Yendo a un caso concreto, si vos tuvieras que definir teniendo cuenta lo que sería solucionar, cómo sería eso... Teniendo en cuenta una solución de calidad o ir a juicio, sentarse y ganarlo.

E: No creo que el espíritu del código sea extraer condenas. Honestamente no creo que sea esa la función del fiscal. Quizás en una función del fiscal a la antigua. No es una definición. Creo que a lo que hay que tender es a la solución del conflicto. Y la solución del conflicto tiene un montón de elementos a tener en cuenta. El aspecto temporal es uno, la solución creo que tiene que ser lo más rápida posible, lo más rápida posible. Hay conflictos que no se pueden solucionar de manera rápida. Entonces ahí el aspecto temporal quizás se va a un segundo plano. De inicio lo que se me ocurre es la respuesta tiene que ser rápida. Superado es la respuesta rápida que en general tiene que ver, insisto, con la gravedad del conflicto y con la posibilidad de soluciones tiene que ser una solución que deje a las partes lo más satisfechas posible. Desde ya que, en una definición clásica de justicia, dar a cada parte lo que corresponde, no quiere decir darle a cada parte lo que quiere. Sino lo que corresponde. Hay veces que los actores no se llevan de la justicia la respuesta que esperan. Igual ese es un camino filosófico bien complicado, el de qué se espera de la justicia. De hecho, si uno hasta se toma la libertad de observar las tapas de distintos medios de comunicación, parecería ser que la justicia que espera un medio de comunicación es distinta a la que espera otro medio de comunicación. Entonces es muy difícil saber cuál es la respuesta que la sociedad, que en general ese la sociedad espera... es bien complicado. (Entrevista 5)

La celeridad también se conjuga con los declamados criterios economicistas que significa la utilización del juicio abreviado, que engloba la participación mínima e indispensable de los distintos actores judiciales y representa ahorros monetarios sólo para el sistema de administración de justicia penal. En este sentido, un fiscal de primera instancia, que antes ejercía funciones como secretario de una defensoría, ejemplifica con su testimonio esta circunstancia, ya que su perspectiva de utilización del juicio abreviado está fuertemente vinculada con la noción del “ahorro”:

M: Después, en algún momento, te llevo un poco para atrás, hablabas que el juicio abreviado implicaba un montón de ahorros que no venían al caso en ese momento ¿A qué te referías con esos ahorros?

E: A mí me parece que primero menos pena para el imputado, después vemos si está bien o está mal. Ya te digo, vos seguro que la conocés, todos la conocemos, la discusión de que hay muchos artículos sobre la constitucionalidad o no del juicio abreviado. Ahorros en sentido de plata. A mí me interesa la plata, pero en el sentido de que con lo que hay se podría hacer más, podríamos procesar muchos más casos, todos. El sistema podría, ahorros en tiempos, plata, exponer a testigos, víctima, al imputado. Es un incentivo pasar por esa tensión para todos. Por supuesto que no es la misma tensión para el fiscal, para el juez, o el defensor, será oficial o particular, que para el imputado primero, más que nadie, pero también para la víctima, sobre todo si hay una relación, ya te digo como en estos casos de violencia, que es una carga pasar por ese momento. Me parece que hay casos en los que todos podemos pronosticar que va a haber una condena, en el sentido, es lo mismo que te decía antes, cuando te decía que la fiscalía tenía que saber que no iba a tener un caso. También del otro lado es fácil saberlo, no digo siempre ponernos de acuerdo, pero hay muchos casos que sí. Si hay mucha prueba, si hay cuestiones que en la defensa ya están recontra discutidas y las va a perder en la cámara o en el Tribunal Superior de Justicia, con lo cual a mí me parece que en esos casos me parece una salida muy útil el juicio abreviado. Que es en realidad como fue pensado originalmente también. Igual que la suspensión del juicio a prueba, para descongestionar, el famoso descongestionar. Es verdad que hay abusos también, ya te digo, eso no está bien. Y tampoco está bien que haya una relajación en el sentido de por la vagancia, cuando quizás sí haya una posibilidad de que no haya una condena, que la defensa firme un juicio abreviado, que la fiscalía tenga como fin último presionar y hacer todo lo posible para conseguir un juicio abreviado cuando no tiene un caso, buh... Sabiendo por ejemplo que el defensor particular es un desastre pero en realidad sabiendo que si va a juicio, va a ser muy discutible. Yo no digo eso. Y la verdad que es difícil, no hay una manera de

reglamentarlo eso, más que la experiencia o el andar.... Pero sí me parece muy útil.  
(Entrevista 7)

...

M: ¿Y qué beneficios ves desde el punto de vista de la fiscalía la firma de los abreviados, más allá del poroto este que decimos que se anota con la condena?

E: Bueno, una primera ventaja que tiene la fiscalía es que de alguna manera descomprime gran parte del trabajo, porque el juicio no es solo que venga el fiscal y se siente en el debate y se pierda uno, dos, tres días se acuerdo a la cantidad de testigos que haya. Eso implica también previo un trabajo de preparación, la convocatoria de los testigos, la gestión Garavano tuvo un gran logro, si se quiere, que fue instaurar una justicia de puertas abiertas en el sentido de que era mucho más fácil para cualquier persona acceder a la justicia, fue una justicia más de proximidad. (Entrevista 9; ex empleado de fiscalía, actual funcionario de un juzgado)

Sin embargo, un aspecto fundamental que dirime la cuestión acerca de este mecanismo de aceleración del proceso es la imposibilidad de acceder a otra alternativa al juicio como la suspensión del proceso a prueba. Como mencionamos más arriba, este instituto, en términos penales y contravencionales, se fue restringiendo cada vez más por parte de los fiscales a raíz de las directivas del fiscal general. Es decir, se le suman criterios de política criminal a los requisitos propios de la normativa sustantiva<sup>45</sup> que le quitan margen de maniobra al fiscal para aplicarla; en otras palabras, el juicio abreviado será utilizado, en tanto y en cuanto, no exista la posibilidad de realizar una suspensión del proceso a prueba, más que por la gravedad del hecho imputado o la necesidad que haya una condena en un hecho específico.

En este sentido, la evitación del juicio parece ser un rasgo estructural del sistema de administración de justicia penal y contravencional porteña, por cuanto logran conjugar los criterios eficientistas de su diseño organizacional con la obtención de medidas de control sobre las personas acusadas con una gran racionalización de recursos:

M: Y la utilización de, tanto en penal como contravencional quizás es distinto los fundamentos, pero parándote desde el lado de la fiscalía, de un mecanismo al otro, de la suspensión del proceso a prueba a un abreviado, la utilización de uno u el otro, ¿podrías

---

<sup>45</sup> La suspensión del proceso a prueba en el Código Penal establece una serie de requisitos en los arts. 76 bis, 76 ter y 76 quater, entre los cuales se hallan no haber gozado de una anterior dentro de los 8 años anteriores al hecho y que la pena a imponer sea menor a tres años y de ejecución condicional, lo cual implica que aquellas personas con antecedentes penales tengan vedada la posibilidad de solicitarla. En términos contravencionales sólo se exige que no tenga antecedentes condenatorios dentro de los dos años anteriores (art. 45 Código Contravencional)

esbozar alguna idea de por qué se elige uno en un caso y otro en el otro, o es porque... firmamos el abreviado porque no podemos acceder a la suspensión del proceso a prueba?

E: Es así. Literalmente así. El que llega a un abreviado es porque tiene vedada la posibilidad acceder a la suspensión del proceso a prueba, sobre todo en nuestra justicia que tenemos delitos donde casi todos son, sino todos, son pasibles de ser concluidos con una suspensión del proceso a prueba por la escala penal que tienen. Así que sí, esto es así, cuando se llega al abreviado es porque en realidad... A ver en penal yo te digo esto es así: se llega al abreviado cuando no se puede acceder a la suspensión del proceso a prueba. En contravencional es bastante distinto, porque muchas veces acceder a un juicio abreviado a una persona le termina significando, más allá del antecedente contravencional, que no queda registrado en ningún registro que sea de difusión masiva, llamémosle así, le termina saliendo más barato que acceder a una probation, vos pensá sin ir más lejos la resolución, no me acuerdo cuál es, creo que es la 178, la resolución de Fiscalía General que establece las pautas bajo las cuales los fiscales pueden prestar acuerdo con la suspensión del proceso a prueba en las contravenciones por conducción en estado de ebriedad y uno las lee y son descabelladas. Y en cambio vos te fijás y decís, entonces tiene una pena de 200 pesos de multa. Entonces hay mucha gente que viene y dice “no, pará, que me inmovilicen el auto cuatro días, que tenga que dejar el registro por 10, que tenga que hacer una donación del 5% del valor del auto que manejaba, que tenga que hacer el curso y que encima tenga que”, no me acuerdo que otra pauta establecía, “prefiero pagar 200, 400, o incluso la pena máxima que es de 2000”. La pena máxima de 2000 era más barata que pagar el porcentaje que se establecía del valor del auto, y me evito todo lo que viene después. (Entrevista 9)

Por último, los operadores judiciales entrevistados manifestaron dos cuestiones que creemos importante resaltar. En primer lugar, el juicio abreviado parece transitar a dos velocidades según el tipo de proceso en el cual intervenga el fiscal; es decir, esta herramienta procesal, en términos penales, tiene una multiplicidad de factores que restringen su utilización –por ejemplo, la existencia de antecedentes criminales, criterios generales de actuación que restringen la aplicación de la suspensión del proceso a prueba-, aunque, desde una perspectiva contravencional, el juicio abreviado es utilizado con mucha mayor asiduidad:

M: ¿Y sería lo mismo para el caso de las contravenciones también, correría la misma suerte o ahí ya hay otro tipo de gestión y quizás como son de menor cuantía...?

E: Y ahí me parece que no, me parece que es a la inversa. Yo ahí, sería medio contradictorio en algún punto, pero no sé, a mí me parece que las contravenciones necesitarían mayor cantidad de juicios de los que se hacen. Pero la contradicción estaría dada sobre la base de que, en tanto y en cuanto lo que es la contravencional tiene como fundamento lo que se

vincula con la convivencia urbana, la relación de vecindad y demás, la herramienta de una suspensión del proceso a prueba, en el cual vos atendés a situaciones preventivas no es una herramienta a desconsiderar, quizás ahí me encontrás en un camino intermedio, medio contradictorio. Pero me parece que la contravención, o sea si vos el fundamento de un abreviado o de una probation lo encontrás en la descarga de casos que forman parte de tu cartera de gestión, la verdad que no tenemos tantas contravenciones para darle un fundamento a la probation o el abreviado, con lo cual, y además, son lo suficiente simple para que se desarrolle un juicio oral con la mayor prontitud posible. Yendo un poco a tu respuesta, creo que sí, en contravencional, tendríamos que tener más cantidad de juicios de los que tenemos. (Entrevista 4; fiscal de primera instancia)

En segundo lugar, como dijimos antes, la competencia material de la justicia penal porteña es una razón que permite explicar, en cierto punto, la prevalencia de la suspensión del proceso a prueba por sobre el juicio abreviado. Sin embargo, el trabajo de campo aquí presentado se desarrolló en paralelo con el trámite parlamentario al tercer convenio de transferencia de competencias penales, compuesta por una gran cantidad de delitos tipificados en el código penal y leyes especiales. La cuestión vinculada con la autonomía de la Ciudad de Buenos Aires y la importancia de tener una jurisdicción penal sobre la totalidad de los delitos que escapan a la órbita federal atravesó gran parte de las entrevistas, así como también las percepciones de los propios operadores acerca de los impactos que el tercer convenio podría tener en el juicio abreviado y la suspensión del proceso a prueba:

M: ... ¿Vos pensás que con el tercer convenio de transferencias pueda haber una variación en cuanto a la utilización de una salida alternativa por sobre la otra? Teniendo en cuenta que acá no hay un límite que sí hay en [el Poder Judicial de la] Nación que es por ejemplo los seis años de máxima para firmar un juicio abreviado.

E: Yo creo que sí.

M: Que suba la utilización del abreviado...

E: Sí, porque además si vos me decís. No hay que generalizar por supuesto, pero tenés gente, y mismo los antecedentes de hurto, una vez, dos, cuatro, cinco, hay un momento donde no va a poder hacer suspensión del juicio a prueba, y quizás por ejemplo todos poniendo de sí, previendo lo que puede llegar a pasar, vos vas a una preventiva, la fiscalía tendría que llevar los testigos, mostrarle a la defensa para demostrar la verosimilitud, que tiene pruebas para sostener que la persona fue la que hurtó el celular en la estación de subte, que tiene prueba, o sea que si se hace el juicio, hacer una especie de mini juicio. Llevar el testigo, el policía, la filmación, etc., para que la defensa vea que sí hay pruebas. La defensa puede plantear lo que se le ocurra, nulidades, atipicidades, lo que fuera. Si el resultado es prisión preventiva porque

se demostró que la fiscalía tiene caso, yo no creo que estuviera mal, desde el punto de vista de la defensa, y creo que es lo que debería pasar, por la eficiencia que te digo, hacer el mismo juicio abreviado, o sea... A veces prisión preventiva, la defensa dice ya está la verdad ya lo vi todo, si esto fuera el juicio me hubieran condenado porque tiene la filmación que se ve claramente, está vestido igual que como... está claro que no hay discusión posible, no hay nulidades. Y la verdad es que me parece que lo mejor, incluso para el imputado, lo mejor es firmar el abreviado, estamos hablando de hurto, la fiscalía por supuesto no puede pretender una pena muy alta, más allá de los antecedentes que pudiera tener, mejor darle certezas al encierro que va a tener, porque por más rápido que se haga el juicio, más o menos un mes de la prisión preventiva va a tener que poner, porque la defensa va a apelar la prisión preventiva, la fiscalía lo va a elevar, va haber audiencia en dos días, va a haber otro planteo, se va a apelar, más o menos, en el mejor de los casos un mes, no creo que antes. Después vas a tener un mes de prisión preventiva, por ahí se puede poner una pena de tres meses, hay que ver el caso, te digo, la verdad que me parecería bueno que se acuerde cómo se termina la causa desde ese día y que ya esté preso como condenado y que pueda tener... Que la defensa pueda plantear, una vez que esté condenado, sustituir esa pena por, una discusión aparte, pero si la puede sustituir por tareas para la comunidad o no. Fiscalía está de acuerdo o no, puede ser parte de la negociación también eso, por supuesto que sí (Entrevista 7, fiscal de primera instancia).

De acuerdo a las manifestaciones de nuestro entrevistado, observamos la importancia del juicio abreviado para aquellos casos en donde todo parece indicar la indudable vinculación de una persona con la acusación. De esta manera, conforme su ejemplo, establece un vínculo muy fuerte entre la imposición de la prisión preventiva con la existencia de un caso suficientemente fuerte para ganarlo en juicio. Por lo tanto, el “ahorro” se materializa no sólo para los operadores de la administración de justicia penal, quienes ven su trabajo notoriamente disminuido, sino también para el acusado, quien podrá, en todo caso, pasar su tiempo en prisión como condenado y no bajo una medida cautelar.

Por otro lado, quitar el prejuicio sobre el juicio abreviado está más relacionado con la actuación de los abogados defensores, quienes demuestran ciertos reparos a los acuerdos de este estilo en los inicios de los procedimientos, aunque indefectiblemente lo terminen suscribiendo en la antesala del juicio oral:

E: Me parece, una vez demostrado eso, hay que sacarse ese prejuicio, ese prejuicio no es porque sí, muchas veces y de ahí la discusión de si es constitucional o no, es una extorsión de la fiscalía para conseguir condenas que por ahí no hubiera conseguido de otra manera, pero digo una vez que la defensa sí vio que es lo que pasó con la prueba adelante, con los

testigos, no sé, con ese prejuicio no está mal ahorrar todos esos recursos y ese día ya está, ya sabés qué va a pasar, como condenado tarea a la comunidad, o preso cuatro meses pero esos cuatro meses nada más. Me parece lo mejor. Si es lo que hubiera pasado, si por ahí se hace el juicio va a estar más tiempo o no, pero por lo menos hasta que se haga el juicio, que apele a la defensa, por supuesto la fiscalía, corriendo la discusión de porqué la fiscalía va a pedir más. Se supone que la fiscalía va a pedir la pena que le corresponde por el acto y por el ahorro que significa, por no exponer, etc. Sería una especie de principio de oportunidad arreglado el de la fiscalía pero te acusa, pero acuerda menos pena que la que te pedía por el acto. Esa es la lectura de por qué sería constitucional, y yo creo que está bien de alguna manera, si se entiende así, si se aplica así sobre todo el juicio abreviado. Por supuesto que va a haber más juicios abreviados. (Entrevista 7, fiscal de primera instancia).

De manera solapada, nuestro entrevistado revela uno de los aspectos clave de la utilización del juicio abreviado, en tanto la pena que se negociaría no sólo es producto del hecho imputado, sino también comprensiva de los ahorros que implicaría para el sistema de administración de justicia penal que renuncie a la realización del juicio oral y público. De lo contrario, y tal como resalta la diversa literatura vinculada con el estudio del funcionamiento de las cortes criminales (Feeley, 1979; Lynch, 2016, 110), desechar el juicio abreviado y continuar hacia el debate puede resultar en penas mayores para los acusados.

### *V.3.b. El problema de las estadísticas oficiales porteñas.*

Un aspecto problemático en nuestro estudio se ha configurado con la utilización de estadísticas oficiales que nos ayuden a visualizar el rol del juicio abreviado en la administración de justicia penal porteña.

Por un lado, el Ministerio Público Fiscal no posee información pública disponible acerca de la cantidad de sentencias condenatorias o juicios abreviados que efectúe sobre el universo de casos que posee. Si bien existen informes de conflictividad anuales, ellos se dirigen a mensurar las intervenciones durante las investigaciones penales preparatorias, el tipo de resolución que se adopte y, por ejemplo, su relación con el tiempo total de tramitación. A su vez, la cuantificación de tipos de delitos y contravenciones que poseen tampoco es seguida de un desglose acerca de sus resultados finales en cada uno de esos procesos iniciados.

Por otro lado, la Oficina de Estadísticas del Consejo de la Magistratura elabora anuarios estadísticos anuales, donde pondera una gran cantidad de variables entre las cuales se encuentra la cantidad de juicios abreviados realizados y los tipos de sentencia que fueron dictadas en ese período en materia penal y contravencional. Esta cuantificación se efectúa a partir de un análisis sobre lo que surge del sistema informático “JusCABA”, a través del cual

los diversos operadores judiciales de los juzgados y los distintos ministerios públicos cargan “pasos” en el sistema que reflejan su actividad procesal. Con esa información se genera ese banco de datos que luego es utilizado para efectuar los anuarios estadísticos.

Veamos el siguiente ejemplo de cómo se generan esos datos: una persona “A”, asistida por el defensor –privado o público-, firma un acuerdo de juicio abreviado en un caso penal con el fiscal “Z”, a cargo de la Fiscalía “1”. Ese acuerdo, una vez firmado por todas los intervinientes, debe ser cargado en el sistema informático por algún empleado/funcionario/magistrado de esa fiscalía bajo un ítem determinado para generar el dato estadístico. Luego, el juez “Y” realiza la audiencia de conocimiento con el acusado “A” para comprobar legitimidad o no del acuerdo que le fue presentado (Art. 266 CPPCABA). En caso de que no haya ningún vicio en la voluntad de la persona, el juez “Y” opta por homologar el acuerdo y luego dictar la consecuente sentencia condenatoria, que también debe ser cargado en el sistema informático bajo una categoría específica. Por lo tanto, en el sistema informático, todo acuerdo de avenimiento debe estar seguido de otro paso que lo confirme –sentencia condenatoria- o rechace –sobreseimiento o nulificación del acuerdo-<sup>46</sup>.

Esto debería ocurrir en todos aquellos casos donde se presente una situación como la retratada, sea que ocurra en la antesala del juicio o en las oficinas de la fiscalía que intervenga y que luego sea enviado al juez para que continúe con el trámite.

Sin embargo, como vemos en el siguiente gráfico que hemos realizado a continuación no parece ocurrir lo que mencionamos. Por un lado, nos encontramos con una desproporción entre la cantidad de juicios abreviados y sentencias condenatorias en materia contravencional a medida que van transcurriendo los años. Durante el año 2009, la relación marca una preminencia de acuerdos por sobre las sentencias dictadas en juicio, ya que se efectuaron 148 juicios abreviados sobre un total de 166 condenas. Sin embargo, e inexplicablemente, se advierte una notable disminución en la utilización de esa herramienta procesal, pese a un incremento sostenido en el tiempo en las sentencias condenatorias contravencionales (Gráfico 7).

Paradójicamente, y aunque no debe llevarnos a pensar en la fiabilidad de estos informes, se nota una constante y mantenida utilización en los casos penales, marcando una notable preminencia del juicio abreviado como mecanismo hegemónico para condenar a los acusados.

---

<sup>46</sup> Este ejemplo ha surgido a partir de una entrevista informal mantenida con miembros de la Oficina de Estadísticas del Consejo de la Magistratura después de advertir estos desajustes en los datos presentados.



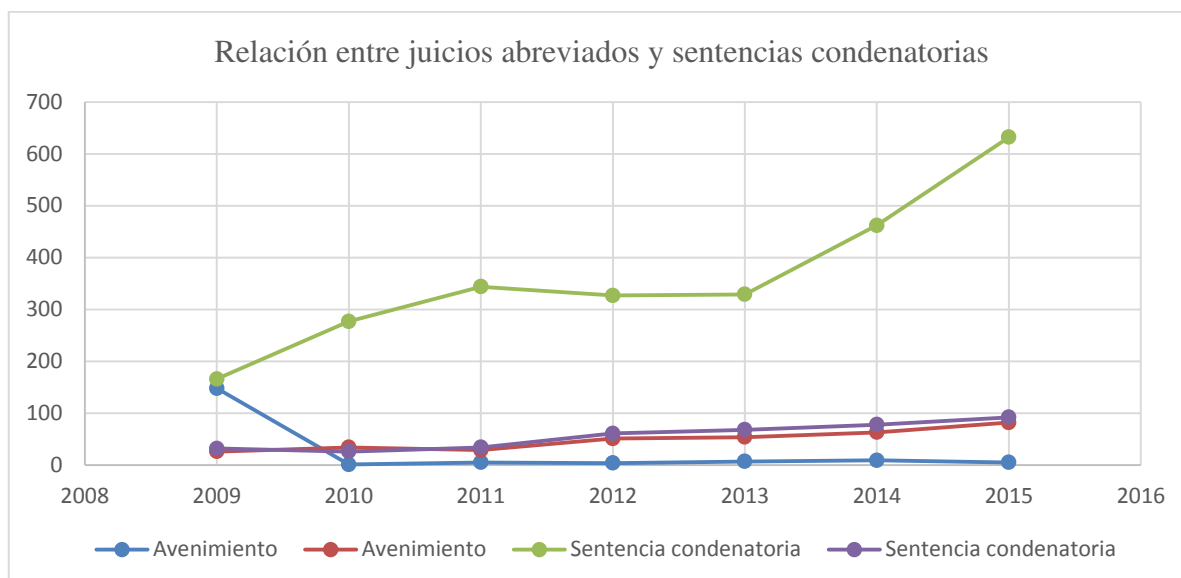


Gráfico 7 Fuente: Consejo de la Magistratura. Oficina de Estadística. Gráfico de elaboración propia.

En concreto, según la información que podemos recopilar de las estadísticas oficiales surge que el juicio abreviado se mantiene constante a lo largo de los años, y consolidado como la forma más utilizada para condenar a una persona acusada de haber cometido un delito<sup>47</sup>.

Pese a la existencia de esta fuente de datos, debemos tener cierta cautela en su análisis por los problemas que evidencia en cuanto a sus criterios de recolección y producción estadística, que incluso en el caso del Ministerio Público Fiscal no es publicada. Aun así, los informes disponibles no brindan la información suficiente acerca de la cantidad de casos y resultados obtenidos en un período de tiempo determinado (Sozzo, 2008, 35-36, 60-61).

La construcción de los datos y la información estadística no es un proceso sencillo, sino que reviste ciertas complejidades para que puedan brindar resultados confiables. Los inconvenientes que hemos mencionado pueden obedecer a diversos factores sobre los cuales no es nuestro propósito indagar, aunque sí debemos reconocerlo como una limitación de nuestro estudio, desarrollado en un contexto caracterizado por grandes problemas en las oficinas encargadas de este tipo de producciones (Olaeta, 2015, 7-8; Sozzo, 2008).

#### V.4. A modo de cierre.

En el presente capítulo, nos propusimos dar cuenta de las razones que subyacen en la utilización del juicio abreviado por parte de los miembros del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires.

<sup>47</sup> Para el año 2009, el juicio abreviado representaba el 81%; para el 2011, 85%; para el 2012, 84%; para el 2013, 79%; para el 2014, 81%; para el 2015; 89%. Para el año 2010 nos encontramos nuevamente con el mismo inconveniente ya que ocurrieron más juicios abreviados que sentencias condenatorias en términos estadísticos.

En este sentido, hemos observado que para lograr el acceso a la justicia se habilitaron distintas bocas de denuncia que representaron un aumento exponencial de los casos que debían gestionar los miembros del Ministerio Público Fiscal, aun cuando muchos de ellos ni siquiera constituían infracción alguna –penal o contravencional- o eran muy difíciles de tramitar. A su vez, ese incremento de trabajo colisionaba con uno de los fundamentos básicos del nuevo diseño organizacional fiscal que era brindar soluciones de calidad.

Por otro lado, el juicio abreviado, en tanto mecanismo de aceleración del proceso, es situado como una herramienta procesal que permite obtener grandes resultados en poco tiempo y con la menor utilización de recursos, aun cuando algunos de nuestros entrevistados no lo han situado como un instrumento que constituye una verdadera *solución de calidad al conflicto*.

Si bien existe consenso en la centralidad de los distintos mecanismos de abreviación del proceso o soluciones alternativas tanto para los casos penales como contravencionales que relegan al juicio oral y público hacia un lugar marginal, el juicio abreviado tiene ciertas características que lo posicionan como una alternativa latente, aunque no principal desde las fiscalías. Los criterios economicistas del instituto se hallan en las razones brindadas por nuestros entrevistados para explicar su presencia, pero también destacan que su concurrencia obedece, principalmente, a la imposibilidad de que el acusado pueda acceder a la suspensión del proceso a prueba. Sin embargo, en ese camino que recorre el juicio abreviado también se encuentra con que muchas veces los propios actores prefieren usarlo aun cuando posean un caso lo suficientemente fuerte como para ganarlo en una audiencia de debate.

En el siguiente capítulo, intentaremos articular los postulados del managerialismo a partir de los resultados obtenidos en las indagaciones efectuadas con los actores del Ministerio Público Fiscal sobre el juicio abreviado. En este sentido, cobra vital importancia la relación que los actores del Ministerio Público Fiscal establezcan con los fines declarados de los mecanismos de aceleración del proceso y el plano eficientista que abarca toda la estructura del organismo del cual forman parte. Aquí nos parece importante valernos de los aportes de otras investigaciones que indagan en el “giro managerial” de la justicia para observar las resistencias que puede tener en esos actores.

## Capítulo VI: ¿Hacia una justicia managerial en la Ciudad de Buenos Aires? Reconstrucciones a partir del juicio abreviado.

En este apartado, nos proponemos reconstruir los postulados del managerialismo a partir de los resultados obtenidos en las entrevistas efectuadas con los actores del Ministerio Público Fiscal sobre el juicio abreviado. En este sentido, cobra vital importancia la relación que los actores del Ministerio Público Fiscal establezcan con los fines declarados de los mecanismos de aceleración del proceso y el plano eficientista que abarca toda la estructura del organismo del cual forman parte.

### *VI.1. El management en la justicia penal. Viajes culturales y adecuaciones locales.*

Cabe preguntarse si, tal como lo mencionara Christie, nos dirigimos hacia una justicia empresarial, cuyos valores centrales son la definición de objetivos, el control de la producción –con una inusitada preponderancia de la velocidad que permita condenar más personas con menores esfuerzos-, la contracción de los costos, la racionalidad y la división del trabajo (Christie, 2007, 154).

Los desarrollos y postulados del gerencialismo pueden observarse –con distinta intensidad y despliegue- en distintas reformas de los sistemas de enjuiciamiento penal que han ocurrido en los últimos años en Latinoamérica. Pero ello no implica que su ingreso sea libre y sin tensiones con los distintos actores que forman parte de la agencia judicial.

La importación de conceptualizaciones vinculadas con la cuestión criminal desde otras latitudes no es algo ajeno a nuestros márgenes. Si bien no es el objeto de nuestro trabajo, el desarrollo de la criminología no sólo en la Argentina, sino también en América Latina, se ubica dentro de un contexto determinado: la traducción de textos extranjeros a través de diversas técnicas. En este sentido, la traducción implica procesos de importación cultural en la distribución de racionalidades, programas y tecnologías de gobierno de la cuestión criminal efectuadas por distintos “expertos” locales, quienes operan transformaciones de los discursos y practicas existentes en los propios contextos nacionales (Sozzo, 2006, p. 358).

Si bien Sozzo se refiere a la emergencia del positivismo criminológico, creemos importante resaltar que estos mecanismos implicaban tres lógicas distintas.

Por un lado, la “adopción criminológica” a partir de la cual, por medio de la lectura e interpretación, se apropia de uno o más elementos de los conceptos teóricos de otro contexto cultural para incluirlos en la construcción de la criminología positivista argentina.

Por el otro lado, podía ocurrir un camino inverso, es decir, ingresar en una lógica del “rechazo criminológico” de esos conceptos y producir mecanismos de innovación en el

lenguaje teórico de mayor o menor importancia; para esto su justificación se hallaba en los observables empíricos del contexto local.

Por último, y en el medio de ambas posturas, se encuentra la “complementación” criminológica, donde conviven tanto la “adopción” como el “rechazo”.

La terminología criminológica traducida/importada no se mantuvo inalterable, sino que ese “viaje cultural” entre el centro y la periferia, por medio de la traducción y su utilización, le hacía tomar nuevas formas y metamorfosis. Sin embargo, aquellos cambios novedosos no significaron la destrucción total del positivismo criminológico. Por lo tanto, “el nacimiento de la criminología positivista en la Argentina –como en América latina- implica un conglomerado de adopciones/rechazos/complementaciones en la utilización de lo traducido/importado, metamorfosis para la adopción a contextos múltiples, locales y debe comprenderse, en fin, como parte de un proceso cultural más general que es el de la interpretación apropiación de la “modernidad”, la instalación de un “idioma de la modernidad” en nuestro país y en nuestra región” (Sozzo, 2006, p. 382-384).

Retomando nuestro objeto de estudio, ya mencionamos en el primer capítulo las implicancias del management en las agencias vinculadas con la administración de la justicia penal. Si el New Public Management propicia algún tipo de intervención era la incorporación de elementos propios de las empresas, no tanto para generar un nuevo modelo de organización estatal, sino para establecer un nuevo tipo *ethos* que responda a esas demandas.

Estas nuevas configuraciones impactaron de distinta manera de acuerdo al contexto particular en el cual se produjeron. En los sistemas de enjuiciamiento anglosajones se producirán una serie de innovaciones y técnicas donde cobrará especial relevancia la noción de eficiencia, eficacia y el establecimiento de parámetros de actuación que permitan generar balances sobre su funcionamiento de acuerdo a una lógica anclada en la relación costo-beneficio. A su vez, la necesidad de rendir cuentas de su actuación, a través de la noción de *accountability*, aumentará la cantidad de estudios empíricos y estadísticos para evaluar su desempeño, principalmente medible a partir de la cantidad de condenas que los tribunales dispongan.

Por su parte, la situación latinoamericana difiere en tanto la irrupción de estas tecnologías estarán vinculadas con una diversidad de factores que van desde la intervención de organismos internacionales hasta reestructuraciones de los diferentes organismos estatales, aunque con un denominador común: la adopción de sistemas de enjuiciamiento penal que

dejen atrás los viejos procesos inquisitivos (puros o mixtos) y abran paso a sistemas plenamente acusatorios, marcado por la separación entre las funciones de juzgar y acusar.

Más allá de las diferencias entre cada una de ellas, la intersección que podríamos encontrar entre ambos escenarios es la presencia de la *eficacia* como leitmotiv, cuyo principal beneficiario es el propio sistema judicial que cede terreno a nuevas formas de justicia negociada (Anitua, 2017, 147-148).

En otro orden de ideas, no sólo debemos estar atentos a las formas en las cuales se materializan las importaciones culturales. También corresponde tener presente desde qué punto de vista observamos el giro managerial en la constitución del Ministerio Público Fiscal porteño, aunque hagamos breves comparaciones entre nuestro objeto y lo que ocurre en otros escenarios.

Para ello, creemos importante tener presentes los aportes de David Nelken acerca de la cautela para efectuar comparaciones en el campo de la penalidad. Aun cuando sus trabajos se enfocan en las diferencias sobre los índices de punitividad de distintas sociedades, una primera aproximación que establece es la necesidad de contar con indicadores tanto cualitativos como cuantitativos referidos al objeto de estudio. A su vez, los aspectos objetivos y subjetivos, en este caso del castigo, evita caer en lo que Nelken denomina una postura “orientalista”, es decir describir otras sociedades en términos de su relevancia para nosotros mismos. Para ello cobra vital importancia examinar el campo para efectuar contrastaciones empíricas (Nelken, 2005, 218-223).

Incluso, el proceso penal y las formas en las cuales los tribunales toman decisiones es un factor relevante para evaluar los impactos que tienen en los mecanismos de control social de un determinado contexto, constituyéndose como una variable independiente según el escenario (Nelken, 2009, 301).

En cualquier caso, las ideas que postula el gerencialismo penal encontraron un campo fértil de acción en la justicia penal y contravencional de la Ciudad de Buenos Aires, ya que no era necesario introducirse a través de procesos reformistas como ocurrió, por ejemplo, en la Provincia de Buenos Aires. En el siguiente acápite intentaremos precisar aún más estos alcances por medio de análisis de documentación oficial producida por el Ministerio Público Fiscal porteño y entrevistas con distintos actores.

#### *VI.1.a. Rápidos y eficaces: de adecuaciones organizacionales a prácticas modificables.*

El nuevo diseño organizacional del Ministerio Público Fiscal de la CABA significó una transformación sumamente importante no sólo a nivel estructural –desde la cuestión

puramente organizacional hasta los aspectos de distribución espacial en el tejido urbano de la ciudad como la disposición de las oficinas en cada uno de esos edificios-, sino también desde el punto de los operadores jurídicos.

La necesidad de dar una respuesta rápida y eficaz a los usuarios del servicio de justicia se tradujo en una serie de mecanismos que permitían establecer controles internos para luego presentarlos a la propia ciudadanía, e incluso otras agencias gubernamentales (por ejemplo, la legislativa), como elementos positivos de esta nueva forma de trabajo. Sin duda, esto no hubiera sido posible bajo la premisa de garantizar el “acceso a la justicia”, a través de la proliferación de bocas de denuncia que allanaban el camino a toda aquella persona que quería realizarla.

Las tensiones que se evidenciaban entre ambos modelos de justicia penal en la Ciudad de Buenos Aires eran elocuentes. Si de un lado estaban los reformadores (o, en este caso, los *creadores*), en la vereda de enfrente se ubicaban aquellos vinculados con los sistemas inquisitivos, burocráticos y lentos, ya que:

“[e]n definitiva, el nuevo diseño de organización apunta directamente a obtener un salto de calidad con relación a la finalidad primordial de resolver rápida y eficazmente los conflictos de los vecinos, siendo su espíritu la posibilidad de brindar una atención de calidad, a través de la utilización racional de los recursos con que cuenta el Ministerio Público Fiscal. Estas ideas están sostenidas sobre la base de la división y especialización del trabajo, de manera tal que el agrupamiento y asignación de nuevas funciones a las diferentes unidades contribuyan al logro de los objetivos del sistema de administración de justicia... Claro está que el nuevo modelo conlleva un desafío mayúsculo para todos los integrantes del Ministerio Público Fiscal, pues implicará un esfuerzo para dejar atrás la aplicación de un mecanismo o procedimiento de trabajo fuertemente arraigado a los modelos tradicionales de gestión judicial y comenzar a transitar un camino que nos llevará a realizar un cambio en el razonamiento y la mentalidad tradicional de los operadores del sistema judicial” (Gamboa y López Zavaleta, 2009, 53-54)<sup>48</sup>.

Por añadidura, las autoridades del Ministerio Público Fiscal hacen hincapié en dos cuestiones centrales: el establecimiento de objetivos determinados a alcanzar por cada área – que podría ser benefactora del algún incentivo en caso de lograrlo- y la puesta en marcha de indicadores de gestión. Estos últimos tendrán un rol trascendental en la estructura del

---

<sup>48</sup> Si bien no fue posible entrevistar a los autores de esta publicación, es importante resaltar que resultan ser actores claves dentro de la estructura del organismo. Agustín Gamboa se encuentra a cargo de la Secretaría General de Política Criminal y Planificación Estratégica, a la vez que Javier Martín López Zavaleta está a cargo de un equipo fiscal.

organismo, ya que permitirá evaluar todas y cada una de las tareas que desarrollen los fiscales, a saber: a) calidad de resolución de los conflictos, medible desde el modo de conclusión de la investigación penal preparatoria; b) tiempo de respuesta; c) evolución de la carga de trabajo a través de la ponderación entre los casos ingresados y los resueltos; d) índice de congestión, por medio de la relación entre los casos en trámite y los resueltos; e) cumplimiento de plazos procesales, sistematizado con un sistema de alertas; f) calidad de atención al público y del servicio brindado (Gamboa y López Zavaleta, 2009, 73).

Otro documento relevante para nuestra indagación acerca de la estructura de las fiscalías porteñas surge del informe final de gestión formulado por el Fiscal General durante el período estudiado, Germán Garavano.

Este documento significa la materialización de los objetivos y los fundamentos que ya hemos descripto a lo largo de los capítulos anteriores con un rol central de las nociones efficientistas y economicistas acerca del ejercicio de la investigación por parte de los fiscales. A modo de ejemplo, el informe ejemplifica que “el 87.5% de las personas detenidas a requerimiento del Ministerio Público Fiscal de la CABA se encuentran condenadas con sentencia firme. El 12.5% restante se encuentra en prisión preventiva” (Garavano, 2015, 24).

Por otro lado, se resalta la diagramación de un *modelo de gestión propio* a partir del año 2007, producto de una reforma integral que intentó lograr respuestas ágiles y de mayor celeridad acompañada de un proceso de modernización de las estructuras fiscales para resolver los conflictos (Garavano, 2015, 126-130).

La eficiencia en el trabajo diario de los fiscales porteños tendrá una forma particular de medición a partir del “factor tiempo”, catalogado como un elemento mensurable por la propia organización para evaluar de qué manera aumentaron los rendimientos del nuevo diseño organizacional. A su vez, esta circunstancia se apoya en el incremento exponencial de denuncias que sufrió la agencia judicial, ya que, tal como mencionamos anteriormente, la expansión de bocas de denuncia generó un aumento significativo en la carga de trabajo. Por tal razón, se pondera que:

“para el año 2012 el volumen de investigaciones preliminares contravencionales y penales concluidas a través de requerimientos de juicios, mediaciones cerradas con acuerdo y suspensiones del juicio a prueba, equivalió a un 46.2V% más respecto del mismo volumen registrado durante el año 2008. Ha de destacarse, que los requerimientos de juicio entre 2008 y 2012 tuvieron un crecimiento total del 229.3V% en conjunto entre casos penales y contravencionales, como consecuencia de la nueva dinámica de trabajo que supo acompañar a la ampliación de competencias penales... En particular, respecto

de la reducción de la pendencia o demora inicial, cabe destacar que el rediseño organizacional impulsó la capacidad para intervenir, tramitar y concluir investigaciones preliminares sobre un creciente volumen de casos durante su mismo año de ingreso logrando, incluso, bajar progresivamente los tiempos promedios de trámite y de conclusión” (Garavano, 2015, 150-151, 154).

La disminución de los tiempos en la tramitación de los casos también se conjuga con el incremento que experimentaron los pedidos de elevación a juicio (Garavano, 2015, 159-161). Tal como manifestó uno de nuestros entrevistados, un objetivo de la gestión de Garavano fue elevar el número de estos requerimientos que no sólo significarán el paso a la siguiente etapa procesal, sino que también representarán la posibilidad de achicar aún más las posibilidades de arribar a soluciones negociadas o mecanismos de aceleración del proceso entre las partes.

*VI.1.b. ¿Fiscales-gerentes? Efectos del managerialismo en las fiscalías penales, contravencionales y de faltas de la Ciudad de Buenos Aires.*

No obstante lo expuesto, en el siguiente apartado nos abocaremos a rescatar las percepciones de los actores entrevistados que prestan funciones en las fiscalías porteñas para intentar rastrear las derivas managerialistas en el nuevo diseño organizacional.

En efecto, en nuestros primeros capítulos hemos observado que el management no sólo implica la adopción de una esencia empresarial al interior de las instituciones públicas, sino que también puede significar la incorporación de nuevas herramientas y técnicas dentro del sistema de justicia penal en particular. De allí que se advierta la presencia de estrategias que reduzcan el margen de actuación de los actores, sumado a mecanismos de control interno para supervisar y monitorear sus decisiones. Del mismo modo, las estadísticas tendrían un rol preponderante, siempre y cuando sean utilizadas a favor de los designios de la propia organización.

En este sentido, en línea con lo que mencionaban Osborne y Gaebler acerca de la vinculación entre empresa y estado, uno de nuestros entrevistados expresó que estas características se advierten, por ejemplo, con la incorporación de un *ethos empresarial* que moldee las prácticas de la agencia judicial fiscal porteña:

E: ...si bien hay términos que no me gustan porque hay muchas cuestiones empresariales, y el Estado como una empresa y el Estado como con objetivos de gestión, que me parece que a veces los números no van a dar y está bien que no den. Y que ellos quieren encajar todo. Sí hay cosas muy buenas, y entre las cosas muy buenas es que la gente es usuaria de la justicia, que la gente es usuaria de un servicio. Pero no un servicio privado, un servicio público y que nuestro servicio es solucionarle problemas. Lo que pasa que le tenés que



solucionar problemas que encuadren en un tipo penal o en un tipo contravencional, no cualquier problema. En eso que se hizo hincapié en su momento, la verdad que, sobre todo eso pasa mucho más que en la fiscalía, en la Unidad de Intervención Temprana. Se solucionan conflictos. Se solucionan problemas. (Entrevista 6, secretario Unidad de Intervención Temprana)

A la *perspectiva empresarial* se suman modificaciones que intentan impactar en las prácticas por medio de nuevas expresiones discursivas al interior del sistema de administración de justicia penal. En este contexto, la eficiencia y la gestión aparecen como conceptos claves, traídos desde el ámbito privado:

E: ...Eh, lo primero, los cambios, o sea, cómo cambiaron los términos. Si bien parece algo formal. Pero los términos cambiaron. Desde el usuario del servicio de justicia a una víctima a un denunciante, a que nosotros estamos para resolver un conflicto. Desde el punto de vista de resolver un conflicto se habló siempre como la fiscalía gestiona efectivamente. Eso venía, en ese momento, porque después eso se fue cambiando ligado a los números. O sea, una gestión efectiva implicaba soluciones de calidad de ese conflicto. Se veía como soluciones de calidad el abreviado, la mediación, la suspensión del proceso de prueba. Esas eran soluciones de calidad. (Entrevistado 6)

Las modificaciones también abarcaban cambios en diversos aspectos, vinculados con el acceso a la justicia y trasladando soluciones privadas al espacio público. No obstante, muchas de ellas se vieron ralentizadas porque el resto de los organismos del Poder Judicial porteño no siguieron el mismo camino. En este aspecto, es interesante observar que nuestro entrevistado resalta que un aspecto clave de la gestión Garavano radicaba en la diferenciación entre lo eficiente/empresarial contra la ineficiente/institución pública:

E: ... También el otro tema fue mutando y cambiando y yendo y viniendo, los horarios de atención. Como cualquier actividad privada, los horarios se ampliaron en ese momento y se hicieron dos turnos. Entonces había un turno que entraba de 13 a 20hs. O sea, vos entrabas de 8 a 15 o de 13 a 20hs. Y la fiscalía estaba abierta de 8 a 20hs y el 0800 está las 24hs. Eso como un 0800 de una empresa, te diría que más porque el 0800 de una empresa, salvo que sea una aseguradora no estás las 24hs. El tema de las vacaciones, cuestiones de personal y cuestiones de la gestión de casos. Como todo de la mano, el tema de las vacaciones se eliminó la feria. Pero obviamente los días de hábiles por año los tenés igual. La gestión implicaba que uno no pueda afectar ese servicio de justicia, porque como es un servicio, entonces tenés garantizar que la actividad siga igual. Obviamente como eso no fue un acuerdo con los juzgados, con el consejo de la magistratura, ni con defensoría general, el trabajo baja igual, si bien nosotros no tenemos feria, el trabajo baja

igual porque salvo que sean cuestiones de turno, la defensoría no trabaja y los juzgados tampoco. Pero después, más que nada es una cuestión también de maquillaje, de propaganda, de publicidad, de acercar la fiscalía a la comunidad. No es que, más que nada desde ese punto de vista. Del punto de vista de acercar a la fiscalía a la comunidad a través de una imagen y ofrecerle solucionar su problema, o conflicto. Con mayor eficiencia. Si yo te hago ver que soy un, que gestiono como algo empresarial, en contraposición a la ineficiencia del Estado. O sea, lo estatal es ineficiente, pero yo, quédate tranquilo que gestiono como una empresa. Entonces soy más eficiente. Pero esto desde lo discursivo, no sé si después en la práctica... (Entrevista 6, secretario Unidad de Intervención Temprana)

Un punto interesante para resaltar está en los diferenciales que pueden ocurrir a nivel discursivo-organizacional y las prácticas concretas que efectúen los agentes, razón por la cual cobran importancia los mecanismos de control interno que posee la fiscalía general.

A su vez, tal como lo mencionamos anteriormente, la centralidad de la figura de Garavano también fue fundamental para propiciar este tipo de variaciones en la forma de pensar el sistema de administración de justicia penal porteño, circunstancia que reconocen los propios actores:

E: Bueno, con la gestión de Germán hubo una transformación completa de la mirada de cómo el fiscal general pensaba la administración de justicia. Y paralelamente a ello, la incorporación de la víctima al proceso. No solamente el imputado tiene garantía, sino también la participación directa de la víctima en todos los niveles sancionatorios en los que interveníamos. Y Germán fue un tipo formado afuera en cuanto a estos nuevos paradigmas de procedimientos en toda la región latinoamericana. Chile como referente más directo, con Binder a la cabeza trabajando en cómo ellos querían la dinámica de la Justicia. No querían una Justicia escrita, ellos querían mucha transparencia. Hasta el diseño de los edificios (Entrevistado 8)

A su vez, la Ciudad de Buenos Aires se nutrió de todos los procesos reformistas latinoamericanos, especialmente del caso chileno -motorizado por el CEJA tal como hemos visto-, y otros actores clave relacionados a ellos como Alberto Binder, reconocido miembro del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP). La transparencia, en este sentido, sería un elemento clave en la diagramación estructural y organizacional del Ministerio Público Fiscal. A través de la realización de audiencias –pese a que la completa *oralización* es un objetivo difícil de cumplir- y aspectos incluso espaciales, arquitectónicos, informático, tecnológico y de recursos humanos se materializaría esta pretensión:

E: Es completamente abierto, no tenemos nada que ocultar. Y pensado en optimizar resultados, sacándole a los operadores judiciales directos que trabajan en la investigación todas las cuestiones administrativas. Entonces una fiscalía tradicional que trabajaba con fiscal, secretario, pro y la tira de empleados que trabajaban en el equipo, él quitó una parte de esos empleados y los recicló, por utilizar un término, en oficinas comunes de acuerdo a los intereses de cada uno, porque había gente que no estudiaba derecho, porque había gente que venía, hacía el trabajo y se iba, y se dedicaba a la botánica que era lo que le gustaba, pero bueno, esto era su trabajo, entonces trató de hacer un filtro y ver qué gente podía ir a la administración, qué gente podía trabajar en una intervención temprana de casos, por eso tenemos oficinas comunes, que es la Unidad de Intervención Temprana, la Unidad de Tramitación Común. Y otros auxiliares de la justicia, que también trabajaban en función de la víctima. Entonces se abrieron bocas de recepción de denuncias, un poco el lema era vengan a denunciar que los vamos a escuchar. Y abrió bocas de denuncias en toda la ciudad, paulatinamente. Creó la oficina de asistencia a la víctima y al testigo, que es un cuerpo interdisciplinario compuesto por psicólogos y asistentes sociales que se encargan de la asistencia a la víctima exclusivamente. Son auxiliares nuestros y se encargan del contacto directo con la víctima desde la contención y desde la protección. Y a su vez trabajan conectados con nosotros. La gestión de Germán se caracterizó básicamente por la modernización absoluta y completa del sistema judicial, con todas las objeciones que yo le podría hacer a nivel personal, que no acordaba con él, que me trajo muchas diferencias. Aun así, no le podés quitar el mérito de lo que llevó adelante. Nos equipó, desde teléfonos, tablets, todo para poder implementar la oralidad. Que nosotros lleváramos acá, que hubiera cada vez menos legajos. La informatización, o sea, JusCABA, todos los expedientes en computadoras (Entrevistado 8, Fiscal Unidad Fiscal Norte)

La *modernización* significó dotar de los elementos de trabajo necesarios a los actores de primera línea para que puedan cumplir con las funciones que les eran encomendadas, creando una red de asistentes a su disposición que les facilitara su trabajo administrativo para poder enfocarse en cuestiones netamente jurídicas y de litigación.

Asimismo, como menciona este actor judicial, la transparencia, ligada con la noción de accountability de la organización, atravesó todo el nuevo diseño organizacional. Tal como muestra la imagen debajo, incluso a nivel arquitectónico la disposición de los elementos y grupos de trabajo está direccionada en ese sentido, mostrar al ahora usuario del sistema de justicia de qué manera desarrollan sus tareas diarias los empleados.

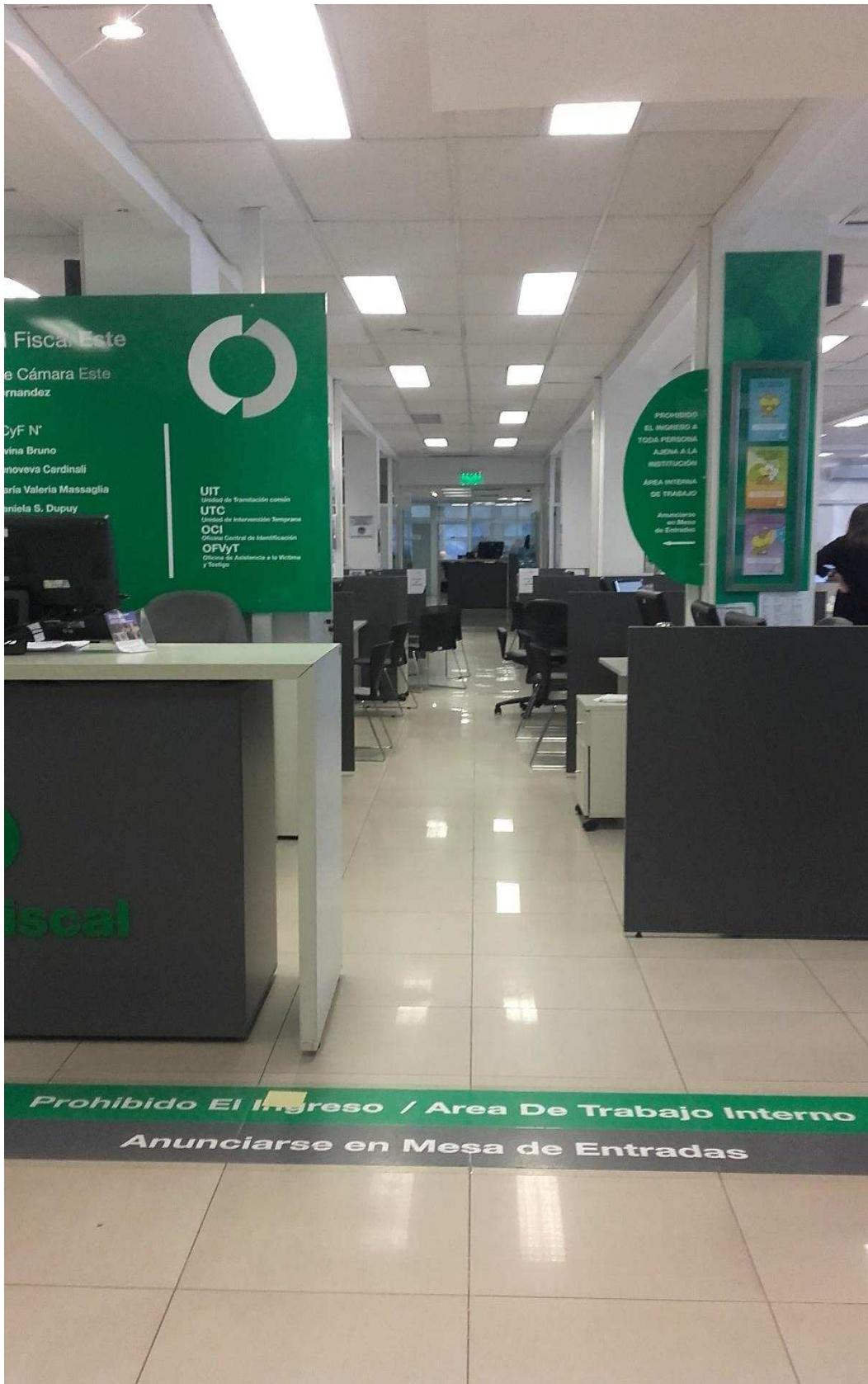


Foto 1 Unidad Fiscal Este. Fotografía propia.

Por otro lado, esta noción de transparencia hacia “afuera” estaba vinculada con un fuerte control hacia “adentro”, donde los estratos superiores de la Fiscalía General, gracias a una fuerte inversión en elementos informáticos, monitoreaba el trabajo que desarrollaban cada una de las unidades fiscales:

E: Cuando nosotros íbamos a los encuentros de los Ministerios Públicos Nacionales, que se hacen todos los años, el interior no lo podía creer. Parecía la NASA. A nosotros todo nos llegaba al BlackBerry en su momento y teníamos las tabletas, todo sincronizado, la información era instantánea. Yo le decía el panóptico informático, pero había mucho control informático de la gestión de los casos. Ellos desde Fiscalía General, la oficina, digamos, la Secretaría General de Política Criminal, ingresaba y veía por ejemplo si teníamos mucha concentración o no. Cada fiscal tenía un tablero de gestión donde le aparecía la torta qué era, cómo estaba distribuida la concentración de casos, si venías atrasado o no, cuáles tenían solución, en cuánto tiempo. Una cosa de mucho control, informes de gestión. Bueno, obviamente él hizo una carrera política, de hecho, hoy está donde está. Pero la realidad es que nunca nos mintió. El día que llegó nos dijo: “yo tengo objetivos a corto, a mediano y a largo plazo”. Políticamente pagó un precio muy alto porque para poder conseguir el dinero para hacer todo lo que hizo, negoció políticamente y ha metido mucha gente que después no sabíamos ni dónde ponerla. Pero llevó adelante todo y cada una de las cosas. Y lo otro que hizo Germán, que yo no lo vi nunca, sí acá no en Nación. O sea, en ninguna otra provincia, es la capacitación. Invertió muchísimo en capacitación en todos nosotros. Fue una gestión que invirtió mucha plata en capacitación. (Entrevistado 8, Fiscal Unidad Fiscal Norte)

A su vez, la generación de indicadores de gestión no sólo estaba ligada a la transparencia del sistema judicial, sino que era impulsada por una doble vía. Por un lado, a través de la apertura de bocas de denuncia que, tal como ya hemos visto, disparó exponencialmente el caudal de trabajo de las fiscalías. Por el otro, esos casos debían encontrar resoluciones adecuadas en el marco del nuevo paradigma de justicia penal que impulsaban y que requería brindar *soluciones de calidad*, un amplio paraguas de prácticas, donde convergían desde la mediación hasta el juicio abreviado, destinadas a engrosar los “números” de soluciones brindadas.

Asimismo, tal como manifiesta nuestro entrevistado, existía cierta tensión entre los objetivos planteados desde la Fiscalía General y las labores diarias que desarrollaban las fiscalías de primera instancia, ya que se monitoreaba constantemente todo lo que hacían:

M: ... ¿qué implicaba esto de optimizar los resultados?

E: Y bueno, ellos trabajaban mucho para los números.

M: ¿Esto está vinculado con esta política [de generar números]...?

E: Sí, bueno, eso fue una pelea. Yo le decía esto no es. Con el sistema de ingreso de casos que con el que resolvía más rápido le entraban más casos, era un poco engorroso porque estaban los que se hacían los tontos y se quedaban con los casos, entonces nunca le entraban, porque era el famoso sistema de banco. El cajero que más se desocupa es el que más recibe. Y es el que más trabaja. Entonces yo le decía que esto no podía ser así, porque esto no era una fábrica de lapiceras. Que acá se trabajaba con conflictos y que había conflictos que eran más fáciles de resolver y otros que eran muy difíciles de resolver. Y sobre todo porque en la etapa de Germán, el conflicto era la prioridad a tratar. Había que resolver el conflicto. Cuando empezaron a exigir números, y teníamos que sacar y sacar, yo entendía que no había soluciones de calidad, porque había que trabajar para los números, porque si no te empezaban a tocar acá la campanita o te llamaban “che, tenés tantos casos”. Era como mucha presión (Entrevistado 8, Fiscal Unidad Fiscal Norte).

Sin embargo, los indicadores de gestión no agotaban su función en los aspectos internos de la organización, sino que también otra cuestión que determinaba su proliferación orientados hacia las formas de salida que adoptaban los procesos penales y contravencionales en relación con la noción de eficacia y el factor tiempo estaba vinculada con un aspecto eminentemente político.

En este sentido, los números que eran generados buscaban demostrar a otros actores gubernamentales de qué manera se trabajaba y cómo podría trabajarse mejor con el fin último de obtener mayores partidas presupuestarias que permitan ahondar aún más en el proceso de reorganización. Estas circunstancias, a su vez, establecían ciertas resistencias por parte de los actores judiciales, quienes mostraban sus desacuerdos ante la falta de contenido de las soluciones que otorgaban:

M: ¿qué implicancias tuvo esas estructuraciones y reestructuraciones en la gestión de los casos de la fiscalía? Y conectado con esto, ¿qué impacto tuvo en la gestión diaria de los casos el segundo convenio de transferencias? Porque ahí... se dispara el ingreso de casos al poder judicial [local].

E: Es que la optimización de resultados, en mi opinión personal, en ese momento estaba dirigida a convencer a la Legislatura a que le den las partidas que él necesitaba. Si no había números, no se podía justificar. Entonces ahí los números. Mi objeción en las reuniones que tuve con él eran, pero bueno “¿qué tienen adentro los números, ¿qué tienen?” Y él como que en ese momento o por lo menos hasta que todo estuvo diseñado, el contenido importaba un poco menos que la forma. Era más importante la forma. Duró

lo que tardó la implementación. Una vez que todo estuvo implementado, y él cumplió con los compromisos políticos, ingresó la gente, le dieron las partidas, empezaron a apuntar a los contenidos, pero ya fue como la última etapa. Ahí empezamos a apuntar al contenido, querían más calidad porque veían que había mucho requerido, pero había mil absoluciones. Y sí, si nos pedías que requiramos cualquier cosa. Había una coherencia, pero a la vez no había satisfacción a la hora de evaluar... Porque se veían también los resultados... (Entrevistado 8, Fiscal Unidad Fiscal Norte).

Esta divergencia acerca del contenido de los resultados que brindaban los fiscales ha sido analizada por los operadores judiciales, aunque la importancia del Ministerio Público Fiscal radica en que, a través de su rol como impulsor del proceso, debía tener para cada caso que le ingresara una salida de calidad, aunque luego esto no se representaba en los informes que la misma institución efectuaba:

M: Y a los fines estadísticos, a qué te referís. Por una cuestión, teniendo en cuenta esto de lograr mejores presupuestos dentro del consejo. Más o menos perdón, al momento de presentar informes anuales como una fuente de esto que te marca antes de decir llegan los casos y los resolvemos rápido y tenemos un control de lo que ingresa, a diferencia de lo que pasa en Nación que es medio una zona oscura o gris, que no se sabe lo que pasa.

E: Bueno, ahí se mezclan dos aristas. La arista de la política institucional y la arista de la política interna. A nivel de la política institucional, tenés como vos bien están entreviendo fiscales generales o directivas dentro de la fiscalía general que están apuntando a poder mostrar un organismo eficiente, renovado y moderno. Entonces se enfocan más en el número final y no se meten en el análisis o en el desglose de qué es lo que está diciendo ese número. Entonces el producto, por lo menos que yo noto, es podés presentarse ante la Legislatura, ante la ciudadanía diciendo yo trato el 80% de los casos en 15 días, pero no te estás haciendo la pregunta de decir ese 80% de los casos responde a un universo que es un universo real o es un universo que también vos creaste? ¿Cuántas de esas denuncias vos promoviste colocando los avisos de “vení a denunciar”? ¿Cuánto de ese 80% de archivos en realidad son archivos de denuncias de hechos que no son denuncias de carácter penal? Pero vos generaste la denuncia porque dijiste “mirá, vení a denunciarme cualquier cosa”. (Entrevistado 2, Fiscal Unidad Fiscal Sudeste)

Es decir, la focalización en la reducción de tiempo implicaba una falta de discriminación acerca de qué significaba una salida de calidad para cada caso, un camino que la institución todavía no ha transitado:

M: Entonces acá la diferencia sería entre resultado y salida.

E: Exactamente, exactamente.

M: El outcome y el output.

E: Exactamente, le diste justo al punto. Ese es un ámbito, es una zona que nosotros todavía no hemos transitado, o que algunos han divisado y nadie ha querido adentrarse en ella, ¿por qué? Porque los resultados son inciertos a nivel de calidad de la respuesta o calidad de tu trabajo. Está perfecto, vos estás teniendo tiempos de resolución muchos muy menores a comparación con la Justicia Nacional. Pero podés preguntarte también cuántos de esos tiempos obedecen a verdaderos casos y cuánto en verdad es simplemente esto, le pongo un archivo a un problema que antes el vecino llevaba al CGP y que ahora me trae una denuncia. Esto no quiere decir que el sistema sea malo, como yo te decía antes. El sistema es bueno, pero creo que le falta dar un segundo paso que todavía no ha dado. Ha habido un primer momento en el que vos tenías que hacer conocer la existencia del organismo, tenías que abrir el organismo a la comunidad, creo que eso se hizo con cuestiones más o menos, pero se hizo. La comunidad hoy conoce un poco más el organismo, se acerca un poco más, conoce las vías de llegada, sabe cómo hacer las denuncias. Ahora ya estás en un punto de maduración en donde tenés que decir “bueno, discriminemos”. Empecemos a distinguir los casos desde un momento previo y no contemos todos los casos, o contémoslos de una manera diferenciada. Y yo le digo: “sí, mirá, yo le di tratamiento a 120.000 reclamos, pero de esos 120.000 reclamos, denuncias de hechos penales eran 75.000”. Hoy no estamos haciendo eso, y me parece que eso es algo que deberíamos hacer. (Entrevistado 2, Fiscal Unidad Fiscal Sudeste)

En este sentido, el nuevo diseño organizacional impulsado por la gestión Garavano parece haberse quedado a medio camino entre eficacia y calidad, ya que no parece, desde la perspectiva de los actores, brindar adecuadas salidas a los casos que resuelven. A modo de ejemplo, durante el año 2015, una unidad fiscal (compuesta por varios equipos fiscales<sup>49</sup>) no tuvo ningún juicio, pese a que requería una gran cantidad de casos que luego eran finalizados mediante una suspensión del proceso a prueba o un juicio abreviado:

M: Por lo que mencionás, se termina retroalimentando esto de la estadística, digamos, porque necesitan generar. Y después en definitiva tienen ciertas herramientas procesales para lograr eso. Quizás terminan, digamos, no sé cuántos acuerdos de juicio abreviado habrá en relación de juicios, o cuántos juicios habrá, si son muchos o pocos los juicios en tu perspectiva.

E: La tasa de juicios es muy, muy baja, y lo que yo sí se de manera informal, y esto te lo puedo informar para que te quede incluso para la investigación es que por ejemplo en el año 2015 hubo una unidad fiscal de las cinco que tiene el Ministerio Público que no tuvo

---

<sup>49</sup> Cada unidad fiscal tiene entre 7 y 9 equipos fiscales.



un solo juicio en todo el año. Y con unidad fiscal me refiero a nueve fiscalías que no fueron a un solo juicio en todo un año. Sin embargo, no era una unidad fiscal que tuviese problemas con la cantidad de requerimientos de juicios. Juicios no se hacen. La tasa de juicios en general sí son, y cuando uno cruza las estadísticas que hace el Consejo de la Magistratura con el Ministerio Público Fiscal, lo puede ver y eso es consistente a lo largo de todo el año. La tasa de juicios es muy, muy baja. No se hacen juicios, se requiere rápido, se acuerda antes del juicio. Y se acuerda para una probation, excepcionalmente para un abreviado. Lo que se ha marcado, esto no lo puedo decir con certeza porque no hay mediciones objetivas, pero sí lo he escuchado en varias reuniones, lo que se ha marcado es que hay ciertos cambios de calificación que están motivados en un trabajo de baja calidad de la fiscalía. De requiero la causa como una amenaza y te la cierro con una probation por hostigamiento sin que exista ninguna circunstancia que haya variado el plano de análisis. (Entrevista 2, Fiscal Unidad Fiscal Sudeste)

La ausencia de juicio pese a la gran cantidad de requerimientos que presentan los miembros del Ministerio Público Fiscal radica en cumplir con los indicadores de gestión presentados ante la Fiscalía General, ya que los informes estadísticos, como mencionó anteriormente, estaban enfocados, principalmente, a ese acto procesal como objeto de medición:

M: ¿Y eso por qué?

E: Para poder llevar la causa a juicio. Yo la cierro, yo cerré un requerimiento de la causa, a mí me denunciaron amenaza, recibí dos testimoniales, tengo un llamadito que desgrabé, yo te requiero una amenaza, aunque en realidad la causa esté débil. Yo te la requiero, tengo el plazo que me pone el código de tres meses desde la intimación del hecho, tengo la vocación de tener una buena estadística, junto esos dos factores, hago un requerimiento y después, después la cierro como puedo, no me interesa en verdad. Entonces ahí lo que vos estás viendo es una deformación, una perversión del sistema en cuanto a que los operadores no estamos apuntando a poder resolver bien los casos y distinguir cuál caso tiene que ser llevado a juicio sí o sí, porque merece, por la política criminal de la institución, tratar de tener una condena. Y cuál caso en realidad te está reclamando una salida de probation, una mediación u otras cosas. O una recalificación anterior que decís “mirá, a pesar de lo que está diciendo la víctima, no tengo una amenaza, tengo un hostigamiento”. Tengo que resolverlo como un hostigamiento. (Entrevista 2, Fiscal Unidad Fiscal Sudeste)

La justificación del Ministerio Público Fiscal a través de los números que dan cuenta de su trabajo genera, a su vez, tensiones entre sus propios miembros. Así como existían

resistencias desde los actores judiciales hacia la Fiscalía General con la imposición de ciertos indicadores que se debían cumplir, ocurría lo mismo a niveles más inferiores, entre los fiscales de primera instancia que observaban como algunos intentaban generar las metas solicitadas desde los estratos superiores de la organización. Pese a la introducción de estos elementos en la institución, el *giro* managerial no es homogéneo en las prácticas de los actores judiciales del Ministerio Público Fiscal (Christin, 2008, 185-186).

Esta situación implicaba cuestionamientos entre ellos mismos no sólo acerca de la cantidad de trabajo que tenían y cómo lo gestionaban, sino también hacia los verdaderos objetivos que planteaba el nuevo diseño organizacional y si no se estaba convirtiendo en un nuevo tipo de gestión que enfocaba sus designios a la utilización de soluciones negociadas o mecanismos de aceleración del proceso:

M: Y parece más apuntar a una salida negociada que ir a juicio.

E: Sí. Sí, sí, sí, sí. En general no hay, salvo excepciones, en general no hay una visión consciente, hay una visión burocratizada. ¿Cuántos casos tengo en la fiscalía? ¿Cuántos me puedo sacar de encima? Lo que prima en términos generales es, hay por supuesto muchos colegas que yo sí conozco que te digo no mirá, te hacen una distinción. Y he tenido una charla con un colega en particular que me ha dicho “sí, mirá, la verdad que de mi unidad fiscal yo soy el tipo que más demora en la tramitación de los casos, pero yo el caso que requiero, lo llevo a juicio. Lo que no está para requerir, lo archivo aunque me tome más tiempo”. Pero yo tengo colegas, compañeros que me dicen “eh, vos tenés 200 casos, y yo tengo 80. Sí, pero ellos son fiscales que requieren cualquier cosa y que después planchan el caso una vez que lo requirieron”. Entonces, ¿cuál es la lógica?, y también cuál es, y si querés, ¿cuál es el mensaje institucional del Ministerio Público Fiscal? Para el denunciante-víctima y también para el imputado, al que lo llevé si querés al transe a una audiencia de excepciones, proveer la prueba, y que se tuvo que entrevistar con el defensor y le dijo “mirá, prepará los testigos”. Y después se dice “mirá quédate tranqui que esto se cerró”. Y no sabés qué, hacemos una mediación u hacemos una autocomposición, ni siquiera mediamos, tratamos de hacer una autocomposición, zaraza, porque esto no se sostiene en una mediación. Ahí hay perversiones del sistema que están alentadas por el incremento en la cantidad de trabajo y si querés por una falta de acompañamiento en el diseño organizacional. Porque ese primer diseño se hizo pensando en una cierta carga de trabajo que se aumentó, incluso, por la modificación del diseño. Vos abriste muchas más bocas de recepción de denuncias, vos convocaste a gente a hacer denuncias. Y también hay un dato que no puede dejarse de considerar que tu limitación en la competencia hace que muchos casos avancen más de lo que avanzarían en otro

escenario. Como vos tenés una competencia penal tan acotada, hay casos de amenazadas que se desecharían de entrada o que se llevarían a una mediación de primera que no se hace porque decís y sino no tengo causa penal para tramitar. (Entrevista 2, Fiscal Unidad Fiscal Sudeste)

Un aspecto interesante para resaltar que ha surgido de nuestra investigación está vinculado con aquello que mencionaba nuestro entrevistado acerca de la limitada competencia penal que tiene el Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires. Esto no es un dato menor porque implica reconocer que la mayoría de los delitos con jurisdicción porteña tienen penas inferiores a los tres años de prisión, razón por la cual serían de ejecución condicional. A esto se suma que el grueso de las personas acusadas no posee antecedentes penales previos, lo cual facilita el camino de la suspensión del proceso a prueba como mecanismo alternativo en detrimento del juicio abreviado. Por su parte, las contravenciones no parecen seguir el mismo recorrido y experimenta una ecuación inversa, donde prima la utilización del juicio abreviado.

Por otro lado, los mecanismos de aceleración del proceso, en esta lógica eficientista planteada por el nuevo diseño organizacional, también podrían estar vinculados con el "desgano" de los operadores judiciales, quienes prefieren evitar concurrir a una audiencia para sostener posiciones acusatorias muy endeblas.

No sólo la cuestión de costo-beneficio y la obtención de un acuerdo que permita tener el mismo resultado a menor tiempo es un factor importante, sino también la propia burocracia judicial que no cumple adecuadamente con sus funciones, algo que, además, incluye el rol de las defensas, tanto públicas como privadas:

M: ... teniendo en cuenta el juicio abreviado, desde el punto de vista de la defensa quizás parece ser más una decisión del acusado de decir renuncio al juicio, pero voy a lo seguro..., teniendo en cuenta esta perspectiva, de si vamos a juicio es porque probablemente pueda haber un éxito en la condena. Y que sea al revés, que el fiscal te llame y te diga "mirá, la verdad que tenemos este juicio, cerremos algún tipo de acuerdo".

E: Yo lo que he notado, ese es un punto cierto, el fiscal ya está naturalmente inclinado o está forzado por las circunstancias a promover a través de sus segundas líneas un acuerdo porque el caso no está bien. Pero también lo que he notado es que hay, en lo que tiene que ver con operadores institucionales, hay un desgano generalizado. Estamos desganados, no me voy a poner la cucarda<sup>50</sup> del mejor trabajador, estamos desganados. Y hay poca gente con voluntad de sentarse a una audiencia. Y se extreman las alternativas antes de llegar a una audiencia a juicio oral y público. Y la última semana, arden los teléfonos.

---

<sup>50</sup> La "cucarda" hace referencia a un símbolo (ej., escarapela) que portaría la persona como reconocimiento por haber logrado los objetivos propuestos.

M: ¿Lo que sería la regla pasa a ser la excepción?

E: Sí, yo estoy convencido. Para mí la justicia de la ciudad hoy sí muestra eso, pero lo que es la regla se llegar a juicio es la excepción y no de la mejor manera. Y de eso somos responsables todos. No de la mejor manera. Porque la última semana empieza, y caer el último día con un escrito en un juzgado de “estamos en negociaciones”. O sacamos una probation. ¿Por qué sacaste la probation ahí? La queja de los fiscales siempre suele ser “los defensores no me cierran nada. Entonces tengo que avanzar así”. Y la réplica que uno también puede hacerse es también mirando hacia adentro y no señalando exclusivamente el otro lado de la litigación es decir: “bueno, ¿qué estamos haciendo nosotros para alentar a las defensas, particulares o públicas, a que tengan esa clase de conducta?” Si nosotros requerimos cualquier cosa, el defensor no te va a cerrar nada. “Yo ya sé que esto es una porquería, requerí lo que quieras”. Vos no vas a querer sentarte en el juicio y mi etapa de negociación son cinco días antes porque ahí es donde vos de verdad vas a analizar bien conscientemente el caso. Que ese es otro factor que también se presenta, no todos los fiscales o no todos los equipos fiscales analizan conscientemente el caso hasta que dicen “che, hay que empezar a citar testigos”. Ese es un aprendizaje que del otro lado se dice, yo ya sé que este fiscal... No me caliento, que requiera, ni voy al 210, que provean todo, me siento cinco días antes yo ya vi esto y el tipo no tiene caso, se va a dar cuenta, lo llamo y le digo “che, escuchame Juan, no tenés caso, saquemos una probation, porque yo tampoco me quiero sentar porque me tocó un juez que es un loco de mierda capaz de condenar sin testimonio”. “Saquemos una probation, listo”. Pero en eso contribuimos nosotros como operadores. De vuelta, si nosotrosuviésemos una práctica más consciente, más responsable de solo requerir lo que nosotros entendemos que merece ir a juicio y tenemos chances serias de tener una condena, las negociaciones sucederían antes. Las negociaciones, porque el defensor termina aprendiendo “mirá, si te lo requiere... cagaste porque se te sienta en la audiencia y ahí no sabés qué pasa”. En eso nosotros tenemos un aporte que, como fiscalía, que, como Ministerio Público Fiscal, no estamos haciendo. (Entrevistado 2, Fiscal Unidad Fiscal Sudeste).

La fragilidad de los casos requeridos a juicio por los fiscales repercute en las negociaciones que se realizan con las defensas de los acusados para llegar a un acuerdo sobre la suspensión del proceso a prueba o el juicio abreviado y, también, en la cantidad de juicios que deberían realizarse para llegar a una definición en los casos que tramitan en la justicia local:

M: Y teniendo en cuenta eso, ¿a tu criterio se hacen muchos o pocos juicios acá en la ciudad de Buenos Aires, en nuestro poder judicial?

E: Poquísimos. No digo que esté mal. Poquísimos. De hecho, se colecta la información de las audiencias a través de planillas que llenan los fiscales, los secretarios de las audiencias de las preliminares, de juicio, todo. Y si ves las estadísticas de juicio, son muy pocas, muy pocas. Todos los meses tienen que presentar, todos los viernes, pero después se colecta a fin de mes, todas las planillas por unidad fiscal, de todas las preliminares, de todas, sube la estadística en esta unidad porque en el 5to piso están las fiscalías de faltas, que ahí hay un montón de juicios. Porque todo el que pide el pase a la justicia va a juicio. Pero sacando las faltas, por contravenciones y delitos...

M: ¿Y si los ves en relación con la cantidad de causas que se elevan a juicio? Más allá de ver el universo completo.

E: De las que se elevan, ¿cuántas se hacen de verdad?

M: También, ¿muy poco juicio...?

E: Muy poco juicio. Muy poco, porque muchas fiscalías requieren la causa a juicio por una cuestión de tiempo. Se les termina el plazo, se les termina el plazo y si no tengo motivo fundado para pedir la ampliación del plazo y si además el fiscal de cámara que me tocó para pedir la primera ampliación del plazo ya se lo que opina... Porque ya sabés porque es siempre el mismo, hay uno por zona, ya sabemos quién es. Te va a decir que no, no se lo vas a pedir. La requerís. Y después de requerirla, puedo hacer una probation a lo mejor. Es más también es otra práctica, a veces utilizada como elemento de presión a la defensa. Ya la requerí, o me cerrás lo que quiero o vas a juicio. Así como hay muchos fiscales que no quieren ir a juicio, muchos defensores que no quieren ir a juicio. Y eso motiva que a pesar de que esté requerida se solucione antes de la fecha. En general ahí si no hay antecedente, con una probation. (Entrevistado 6, Secretario, Unidad de Intervención Temprana de la Unidad Fiscal Sudeste)

La referencia al fiscal de cámara en el extracto anterior nos permite conectar con la importancia de los mecanismos de control interno que se generaron con el nuevo diseño y sus efectos en la distribución del trabajo entre cada una de las fiscalías de las zonas diagramadas y resoluciones. El monitoreo desde la cúpula de la Fiscalía General permitía ajustar allí donde veía que no se producían los resultados deseados, más aún cuando emitían criterios generales de actuación que limitaban, en algún sentido, el margen de maniobra de los fiscales de primera instancia:

E: Y el trabajo se empezó a repartir también en una cuestión que era numérica, por ejemplo, la asignación dejó de ser por turnos en el nuevo diseño organizacional, para ser por carga de trabajo, que no sé si es algo que esté mal o bien. Pero por ejemplo vos tenías una causa, y a la fiscalía que el sistema le asignaba una causa, pasaba a tener un score de

un punto, si esa causa tenía dos imputados, el score era de 1,25, y después subía 25 centésimos por cada imputado más que tenía la causa. Surgieron casos, que no te voy a decir el nombre, pero resultaba que nosotros estábamos en la fiscalía norte viendo que nosotros teníamos 350 causas en trámite, de hecho la fiscalía 3 fue durante muchos años la fiscalía que en términos de números fue la más eficiente del Ministerio Público de la Ciudad, pero teníamos 350 causas, el mes anterior habíamos resuelto 70 y nos habían entrado 80 en el mes siguiente. Entonces no puede ser, y algo está mal porque la otra fiscalía tenía 110. Entonces decíamos, el sistema está mal, reclamábamos, el sistema está mal, el sistema está mal. Y uno día descubrimos que lo que pasaba es que una de las fiscalías tenía al auxiliar que lo ponía a cargar imputados NN a cada causa. ¿Entendés? Trampa, le estaban haciendo trampa. En realidad, no le estaban haciendo trampa al sistema, le estaban haciendo trampa a los colegas de la otra fiscalía. Pero bueno esto se ve reflejado en esto que te decía de que los operadores judiciales no tienen control real, entonces no trabajan como deberían hacerlo. Esto también generando en muchos casos la necesidad de la fiscalía de salir a regalar los casos. Porque si vos tenés en una fiscalía 350 causas cuando tenías un fiscal, un secretario y tres empleados más, vos tenías que salir a resolver las causas sí o sí porque todo el tiempo te estaban auditando de la Fiscalía General a través del sistema.

M: Claro, no la podía archivar...

E: No las podías archivar porque el Fiscal General había sacado innumerables criterios generales de actuación donde te decía 111 no lo podés archivar, los 189 si lo querés archivar necesitás la convalidación del fiscal de cámara, lo mismo si del 189 el arma no es apta y considerás que lo tenés recalificar como infracción al artículo 85 del código contravencional, también necesitás la conformidad del fiscal de cámara, que dependiendo del fiscal de cámara te conformaba todo o no te conformaba absolutamente nada. Si firmás una probation, la tenés que firmar con todas estas pautas que nadie te firmaba una probation, entonces como yo te decía se fueron poniendo huellas para que todo el tiempo los fiscales marchen derecho por el camino donde... Por ejemplo, no podés pedir incompetencias en determinados casos, otro criterio general de actuación. Y eso apuntalado por una política del terror donde el que no hacía le caía una denuncia penal inmediatamente<sup>51</sup>. (Entrevistado 9, ex funcionario de Fiscalía)

---

<sup>51</sup> El artículo 85 del Código Contravencional prohíbe la portación de armas no convencionales en la vía pública, el artículo 111 de la norma establece la prohibición de manejar bajo los efectos del alcohol y/o drogas, mientras que el artículo 189 bis del Código Penal tipifica los delitos de tenencia y portación de arma de fuego.

## VI.2. *A modo de cierre.*

En el presente capítulo, hemos intentado trazar algunos puntos de vinculación entre el managerialismo penal y el nuevo diseño organizacional de las fiscalías porteñas. Para ello, hemos descripto los fundamentos que fueron esgrimidos por actores claves en la estructura de ese organismo, incluyendo al propio Fiscal General.

El objetivo del nuevo diseño organizacional estuvo abarcado por una serie de propuestas, aunque podríamos mencionar que algunas prevalecieron sobre otras. Si bien nociones tales como acceso a la justicia y el derecho de defensa han sido esgrimidas como puntos fuertes de este nuevo diseño, efectuado bajo las propuestas de las reformas procesales penales latinoamericanas del último tiempo, el *factor tiempo*, la eficiencia y los indicadores de gestión han tenido un impacto sumamente importante en la tarea diaria de las fiscalías y sus operadores.

Por lo demás, nos ha parecido hacer hincapié en las perspectivas que los actores tienen acerca de esto y de qué manera ello influye en los mecanismos de aceleración del proceso, en particular el juicio abreviado.

En el siguiente capítulo, intentaremos efectuar una conclusión de nuestro estudio que nos posibilite responder nuestros objetivos generales y específicos planteados para esta investigación.

## Capítulo VII. Conclusiones.

En el presente, y último capítulo, intentamos responder a nuestros interrogantes iniciales. Para ello, en primer lugar, mencionamos los viajes culturales de las conceptualizaciones utilizadas en nuestro trabajo en diálogo con los análisis locales y regionales de las reformas del proceso penal. Por último, trataremos de establecer si hay un *giro managerial* en el Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires y qué rol cumple el juicio abreviado en esa estructura.

### *VII. 1. El “gerencialismo penal” y los viajes culturales.*

Tal como hemos mencionado a lo largo de nuestro trabajo, las diferentes narrativas vinculadas con el gerencialismo penal se han desarrollado, principalmente, en contextos ajenos al nuestro. No sólo ello, sino que también –y volveremos sobre esto más adelante- han emergido con el foco puesto en instituciones públicas distintas al sistema penal, tales como aquellas de los ámbitos educativos o sanitarios para luego esparcirse por la agencia policial, judicial o penitenciaria como lo muestra el caso británico.

Llegado este punto, nos parece importante resaltar lo que ya hemos mencionado acerca de los posibles “viajes culturales” respecto de los discursos sobre la cuestión penal para evitar confusiones. Por un lado, los viajes de la *cuestión criminal* han generado instituciones, técnicas y vocabularios que han alcanzado gran difusión en nuestros contextos, visibles a partir de ciertas instituciones, como la prisión, o discursos, como el positivismo criminológico (Sozzo, 2006; Melossi, Sozzo y Sparks, 2011).

Por el otro, las migraciones de discursos han mutado en el presente. Además de las narrativas, también se advierte la presencia de un nuevo elemento: la transferencia de conocimiento a partir de expertos en la materia (de poca o nula relación con ámbitos académicos) que se presentan bajo la figura de consultores, algunos vinculados con diferentes agencias internacionales, sean o no gubernamentales. Sin embargo, la presencia de estas personas no implica que las importaciones culturales que promueven se adapten a las particularidades del contexto específico (Sozzo, 2011, 202-203).

Asimismo, a lo largo de nuestro trabajo, aun cuando sea de manera incidental, hemos tendido puentes con las implicancias y efectos que ha tenido tanto el gerencialismo penal como los mecanismos de aceleración del proceso en distintos países, razón por la cual podrían advertirse ciertas comparaciones entre ellos. No sólo tenemos presente estas circunstancias, sino que también consideramos, como punto de partida, que los distintos sistemas de enjuiciamiento extranjeros son diferentes, y sus funciones se encuentran dentro de sus propios contextos históricos, políticos, sociales y legales que determinan sus expectativas de la



justicia penal. Por lo tanto, el objetivo principal de la comparación no es descubrir diferencias o similitudes, aunque sea un paso necesario en ese proceso. Por el contrario, se trata de comprender nuestros propios sistemas analizando dónde y por qué determinadas diferencias y similitudes ocurren y cuáles son sus consecuencias, tanto en términos legales como en un amplio contexto (legal) cultural donde funciona (Brants, 2011, 51, 56).

#### *VII.2. Posibles aproximaciones: actuarialismo penal y gerencialismo penal.*

La literatura especializada en los cambios ocurridos en los sistemas de administración de justicia penal latinoamericana podría dividirse en dos grandes grupos, acorde con las razones que podrían motorizar esas modificaciones.

Por un lado, un sector de la literatura refiere que la emergencia de los discursos vinculados con la “nueva penología” provocan un giro hacia una justicia actuarial que manifiesta un énfasis en la gestión de los casos a partir de la búsqueda de eficiencia. Un ejemplo de ello es la caracterización que efectúa Ganón (2007) sobre la *macdonalización* del procedimiento penal bonaerense con la instauración del sistema acusatorio y las distintas modificaciones que lo siguieron. Incluso, algunos sostienen que el actuarialismo penal podría encontrar una herramienta procesal que le permita cumplir con sus fines en la utilización del juicio abreviado (Castorina, 2014). Por el otro, autores como Ciocchini (2013, 2017) mencionan que, sobre el mismo objeto de análisis, se está en presencia de un tipo de *gerencialismo local*, específicamente a partir de las dinámicas que rodean al proceso especial de flagrancia bonaerense.

Ahora bien, poniendo en consideración ambos desarrollos teóricos, los cambios y las dinámicas que se desarrollan en la gestión de los casos del Ministerio Público Fiscal porteño difícilmente puedan ser encuadrados bajo los términos de una justicia actuarial.

Tal como mencionamos anteriormente, Malcolm Feeley y Jonathan Simon acuñaron el término *nueva penología* para describir tres grandes cambios maestros en el campo del control del delito. A diferencia de la *vieja penología* (concentrada en individuos, con un derecho penal destinado a determinar la culpabilidad, un procedimiento penal que protegía a los acusados y sanciones individualizadas basadas en teorías rehabilitadoras del castigo), la *nueva penología* está fundamentada en técnicas para identificar y manejar grupos clasificados como peligrosos que le permitan regular los niveles de delincuencia, a través de una mirada sistémica y eficiente del sistema penal. La clave de esta nueva narrativa estaba en la utilización de un lenguaje actuarial de cálculos probabilísticos aplicados a grupos poblacionales distribuidos de acuerdo al tipo de riesgo que presenten para utilizar formas

custodiales y de control más efectivas. En este sentido, si bien advertían que el sistema de administración de justicia penal sería observado a partir de sus resultados como un indicador de performance, lo cierto es que ello sería anclado en la lógica del riesgo, ya que el sistema de enjuiciamiento remplazaría las nociones de culpabilidad por predicciones sobre la peligrosidad y el manejo de sujetos riesgosos (Feeley y Simon, 1995).

En un trabajo posterior, ambos autores profundizarán las implicancias de la justicia actuarial, resaltando que sus elementos están constituidos por la utilización de indicadores de riesgos que tendrán efectos sobre las formas del castigo, a través de la incapacitación, y la prisión preventiva. Asimismo, la justicia actuarial se especializaría por la superposición de distintas características vinculadas con la relación entre el crimen y su distribución en la población, una utilización del poder penal en términos de prevención futura y minimización de riesgos y una concepción del sistema judicial como un sistema con reglas internas. En este último aspecto, la deriva actuarial del proceso penal está, principalmente, orientada a una forma de ejercicio del poder que permita manejar poblaciones catalogadas como peligrosas en un nivel apropiado de control, tomando conceptualizaciones del derecho de daños y la industria del seguro (Feeley y Simon, 1994). Un punto clave de la justicia actuarial está en la noción de la categoría de “agregados”, ya que es el tipo de grupos que fomenta el actuarialismo, agrupaciones de personas cuyos orígenes no tienen relación con alguna tradición, discurso o acción significativa, para proceder a su clasificación y manejo (Simon, 1988). Así, la justicia actuarial se focaliza en el manejo de agregados dentro del sistema penal a través de la incapacitación, profiling y el monitoreo de poblaciones de ofensores riesgosas y peligrosos, donde la lógica del riesgo es usada para diferenciar niveles de detención e identificar quién es -y quién no- un ofensor altamente riesgoso (Hannah-Moffat, 2013, 133-134).

De esta manera, los impactos del actuarialismo en las cortes criminales intentan establecer una idea sistémica, aunque anclada en una lectura racional de manejo y regulación de agregados, basados en el perfil de peligrosidad de los acusados y valoración del riesgo, aunque pervivían ciertas tendencias de la *vieja penología* (Simon y Feeley, 2003, 92). Esta circunstancia no implica sostener la inexistencia de una suerte de entrecruzamiento entre el actuarialismo penal y el gerencialismo penal respecto del funcionamiento de las cortes, sino que son fenómenos concretos que pueden ocurrir en casos específicos. Por lo tanto, podría ocurrir que cierta administración de la justicia penal responda a los postulados manageriales sin utilizar cálculos actuariales y viceversa.

A diferencia de las proposiciones, y posteriores desarrollos de la justicia actuarial, podemos observar los cambios ocurridos en la administración de justicia penal desde la óptica que promueve el managerialismo como corriente de pensamiento.

Tal como mencionamos anteriormente, el managerialismo implica el traslado de mecanismos propios de las empresas privadas a las instituciones públicas, en tanto posee características, conocimientos y herramientas que le permiten cruzar esos límites para lograr una eficiente marcha de las organizaciones, independientemente de cual sea su carácter (Kilkauer, 2015, 1104)<sup>52</sup>.

El esparcimiento del managerialismo a lo largo de las instituciones públicas se ha desarrollado en diversos países no sólo de Latinoamérica, sino también de Europa. Como ya hemos mencionado, a principio de los años ochenta, el gobierno de Margaret Thatcher propició una serie de reformas que minaron la concepción del Estado social europeo, apoyada en la desregulación del mercado financiero y el desmantelamiento de las instituciones públicas. Las principales agencias objeto de los reformistas fueron los establecimientos sanitarios y educativos, aunque luego también llegó al ámbito de la justicia penal por medio de una serie de reformas que buscaban mejorar sus índices de performance, transparentarlos con mecanismos de rendición de cuentas y orientarlos eficientemente en sus tareas con modificaciones en sus estructuras y normativas que permitían acelerar los procesos.

Por otro lado, estos desarrollos también ocurrían en distintos escenarios de la Europa continental con sistemas jurídicos distintos al británico, aunque compartían como rasgos característicos una orientación organizacional erigida sobre las nociones de costo/beneficio, eficiencia y calidad en la producción de sus resultados. La puesta en marcha de una progresiva racionalidad managerial dentro de la institución judicial ocurre de diversas maneras, guiadas por la noción de *accountability*; entre ellas, se desarrollan formas de evaluación y control de las cortes, se construyen indicadores de productividad y carga de trabajo, se fomenta la rotación de funcionarios en las distintas jurisdicciones, y se evidencian cambios en la relación que los magistrados construyen con los retrasos en sus decisiones (Vigour, 2008, 73).

En cualquier caso, parecen existir ciertas líneas de continuidad en diversos contextos, por cuanto las preocupaciones centrales de las reformas manageriales del Estado y de la justicia son comunes. Los objetivos compartidos implican lograr una optimización de los medios

---

<sup>52</sup> Aunque no es el propósito de nuestro trabajo, Kilkauer ahonda mucho más en esta cuestión, tratando de establecer una ideología del mismo para luego considerar la necesidad de un “teoría crítica del managerialismo”.

disponibles, reducir las demoras en el tratamiento de los casos y establecer la responsabilidad en los "gestores", que serían las personas a cargo de la magistratura. En este contexto emerge, al interior de la institución judicial, la cuestión relativa a la eficacia –entendida como la capacidad de una institución o una persona de cumplir con las funciones conferidas- y la eficiencia –que implica la mejor utilización posible de los recursos disponibles, a partir de una relación entre los ingresos y los resultados generados-, prevaleciendo esta última gracias a la importancia que se les otorga a los índices de productividad que deben alcanzar las cortes. Sin embargo, esto genera rechazos y oposiciones a la imitación de las lógicas manageriales de las empresas aplicadas a la administración de justicia por no considerar sus especificidades. Incluso, aquellos actores que estaban a favor resaltaban que la institución judicial no produce bienes estandarizados y objetaban una lógica mercantil y productivista (Vigour, 2008, 78-80).

A lo largo de nuestro trabajo, hemos mostrado de qué manera las lógicas gerenciales ingresan en los sistemas de administración de justicia penal bajo distintas formas, sea bajo la siempre reclamada instauración del sistema de enjuiciamiento acusatorio, la instauración de procedimientos especiales para los casos de flagrancia o la utilización del juicio abreviado. Asimismo, las investigaciones desarrolladas en nuestros contextos parecen establecer ciertas líneas de continuidad con aquellas desarrolladas en sistemas procesales penales –y judiciales- similares al nuestro, donde se introdujeron diferentes mecanismos para lograr aumentar la eficacia de las agencias penales. En concreto, se advierte la presencia de aceleraciones en los tiempos de las cortes, a partir de análisis cuantitativos de los casos, audiencias más cortas y menor tiempo dedicado para establecer canales de diálogo tanto con víctimas como acusados (Mouhanna y Vesentini, 2016, 21).

Tal como hemos mencionado, la vinculación entre el discurso managerial y las reformas procesales penales no es algo propio de la situación latinoamericana, aun cuando responda a sus propias lógicas y dinámicas específicas. Las transiciones democráticas han jugado un rol crucial en las modificaciones normativas y organizacionales, pero también ayudadas por agencias internacionales que financiaron políticas públicas e institutos que se convirtieron en verdaderos *think tanks* reformistas. En particular, la USAID, establecida en 1961, ha sido un ejecutor importante de estas medidas, incluyendo la creación del Centro de Estudios de Justicia de las Américas, verdaderos promotores de las reformas y, en especial, de la instauración de sistemas de enjuiciamiento penal acusatorio, dando cuenta de lo que Langer (2007) acuñó como una “difusión de ideas legales desde la periferia”.

No obstante, aunque el rol desarrollado por las agencias internacionales ha sido crucial, el éxito de las reformas acusatorias ha sido dispar a la vez que dependiente de los niveles de aceptación por parte de los actores judiciales y la determinación de los políticos profesionales en llevarlas a cabo (Vogler, 2005, 174).

Ahora bien, el Ministerio Público Fiscal de la Ciudad de Buenos Aires puede enmarcarse dentro de aquellas instituciones que han sido moldeadas bajo los influjos de los discursos que rodearon las reformas de los últimos años a nivel regional. A ello se aduna, por el otro lado, la existencia de una figura central en su conducción que permitió establecer una serie de reformas permanentes y dirigidas a generar una reestructuración de acuerdo a lo que planteaban sus propios objetivos.

Ya hemos mencionado anteriormente que Germán Garavano, fiscal general durante el período que estudiamos, ya tenía ciertas incursiones en ámbitos académicos a través de la organización no gubernamental FORES como promotor de una nueva justicia imparcial, eficiente y de cara a la ciudadanía. Una vez elegido por la Legislatura porteña como jefe de los fiscales porteños, Garavano se dedicó a poner en marcha un proceso que no se detuvo hasta que abandonó sus funciones por el fin de su mandato. Además, las modificaciones introducidas se encuadran en una narrativa de la administración de justicia penal como un sistema que debe funcionar conforme una serie de lineamientos generales, gracias al monitoreo constante, para que sus actores cumplan metas determinadas para lograr ser eficaces en sus laborales, todo ello con una economización no sólo de los recursos disponibles sino también del tiempo que emplean.

Asimismo, una serie de eventos coadyuvaron para que la puesta en marcha del nuevo diseño organizacional fuera desarrollado y contrastado con sus propias limitaciones a medida que se imponía. La escasa jurisdicción penal que para ese entonces tenía la justicia penal porteña también permitió que los cambios fueran pensados a partir de la división de la ciudad por zonas para evaluar sus desempeños. Sin embargo, ello no significaría que el caudal de trabajo sea bajo, sino que, por el contrario, la ampliación de las bocas de denuncia – presenciales, telefónicas o en línea- lo aumentarían exponencialmente, por lo que recaía en los operadores judiciales poder combinar su flujo de trabajo bajo la óptica de la eficiencia, la optimización del tiempo y los recursos que disponían.

### *VII.3. El juicio abreviado en la agencia judicial porteña.*

Una de las preguntas de investigación que hemos formulado giraba en torno a las prácticas que desarrollaban los miembros de las fiscalías porteños para gestionarlos de manera

eficiente. A su vez, otro interrogante giraba en torno a la utilización del juicio abreviado, como práctica concreta de esos actores, dentro de ese marco. Respecto de este último punto, la comparación entre la situación anglosajona y el contexto argentino no debe llevarnos a confusiones. La justicia criminal, junto con sus prácticas y racionalidades, puede ser un producto global estandarizado en el nivel más alto de generalidad, aunque las *importaciones normativas* (en este caso, el *plea bargaining* a través del juicio abreviado) están mediadas por las culturas propias de los lugares que los reciben, que a su vez son cambiantes (Nelken, 2012, 142).

Como mencionamos antes, el Ministerio Público Fiscal recibió las influencias de las reformas judiciales y del proceso penal desarrolladas a lo largo de toda Latinoamérica, aunque tomó con mayor énfasis las líneas *manageriales* que han sido observadas en el caso chileno.

A partir de las entrevistas que efectuamos a distintos actores que trabajan, o han trabajado, en las fiscalías porteñas entre los años 2007 y 2014, la gestión de los casos penales y/o contravencionales se encuentra atomizada en cada representante fiscal, aun cuando se halle inmerso en una estructura organizacional que promueve la eficiencia, la reducción de los tiempos y una mejor administración de los recursos disponibles. En este sentido, el juicio abreviado es observado como una herramienta disponible por los actores, aunque no es la principal fuente *descongestiva* de su trabajo, ya que su utilización implica que los otros mecanismos de evitación del juicio oral fracasado, o bien existía algún impedimento normativo que los vedaba.

A su vez, los propios actores reconocen que un aspecto insoslayable para entender las sentencias condenatorias a través del juicio abreviado es la competencia material que posee la justicia penal porteña, en tanto se encuentra reducida –al momento de efectuar nuestro trabajo de campo- a una cantidad de delitos con un quantum de pena bajo para la mayoría de los casos.

Sin embargo, esta circunstancia no es la misma para los casos contravencionales, donde la discrecionalidad fiscal parece ser mucho mayor y existe una prevalencia –o al menos equivalencia- entre el juicio abreviado y la suspensión del proceso a prueba. De esta manera, y reconociendo que la metáfora de la línea de montaje ignora la complejidad del proceso penal y el funcionamiento de las cortes (Feeley, 1979, 13), existen dos velocidades entre los casos penales y contravencionales acerca de la forma de resolución de cada uno de ellos, aunque con un denominador: la marginación casi absoluta del juicio oral y público en detrimento de las otras opciones disponibles en los códigos de procedimientos.

La casi extinción del juicio oral y público implica que la gran mayoría de las condenas que recaen en el ámbito de la justicia penal y contravencional de la Ciudad de Buenos Aires son producto de los acuerdos realizados entre el fiscal y el acusado con su defensor. A pesar de lo que sostienen la viabilidad de esta herramienta, el juicio abreviado posibilita un cambio en la distribución equitativa de poder que presupone todo sistema acusatorio a favor de los acusadores, quienes determinan la sentencia a imponer según el trabajo que hayan realizado y la oferta que negocien con el imputado. Así, múltiples herramientas legales pueden ser utilizadas para tensionar los derechos y garantías procesales de los acusados, aunque esta facultad no es ajena a las percepciones de los agentes particulares que integran la justicia penal, estableciendo distintas modalidades e imperativos para alcanzar un mismo fin como la condena del acusado (Lynch, 2016, 35, 109). En otras palabras, los mecanismos de aceleración del proceso como el juicio abreviado –o, *plea bargaining* en su versión norteamericana- responderían a lógicas inherentes a los propios valores y normas presentes en un contexto específico, pudiendo adoptar distintos matices según el tipo de delito/crimen/contravención que se investigue, las características particulares del acusado y las dinámicas que rodean el funcionamiento de los miembros de la justicia penal, sean magistrados, fiscales o defensores, bajo las premisas de la eficiencia y la velocidad en las sentencias (González Van Cleeve, 2017, 58, 81; Kohler-Hausmann, 2018, 73-76, 100-105).

Por otro lado, uno de los principales fundamentos que se ha atribuido a la utilización del juicio abreviado es la presión que ejerce la carga de trabajo sobre los tribunales. En este aspecto, el caso de la Ciudad de Buenos Aires es particular porque, en todo caso y según las palabras de los propios actores, la existencia de una sobrecarga de trabajo ha sido el producto de una doble decisión institucional de la propia organización. Por un lado, la apertura masiva de bocas de denuncia sumado a la *estimulación* para que la ciudadanía se acerque para formular acusaciones, incluso frente a hechos que ni siquiera podían ser calificados como delitos o contravenciones; por el otro, la exigencia de cumplir con ciertos indicadores de gestión vinculados con la presentación de requerimientos de juicio en el menor tiempo posible, creando un gran número de legajos que, indefectiblemente, tendrían una salida distinta al juicio oral.

Esta distinción implica una serie de efectos sobre la gestión de los casos, por cuanto la presión que ejercían los indicadores de gestión, la eficiencia y la reducción de tiempos, tal como refería uno de nuestros entrevistados que desarrolla funciones como fiscal, produce una constante tensión entre el programa ideado desde la dirección de la Fiscalía General con los

operadores judiciales de primera instancia. La focalización puesta en el trámite de los legajos principalmente en la etapa inicial de investigación hasta la solicitud de juicio relega una posible injerencia sobre el juicio abreviado, dejándolo al arbitrio de cada uno de los fiscales para que lo decidan de manera individual en el contexto específico de trabajo en el cual se mueven. No obstante, un rasgo cierto del sistema de administración de justicia penal/contravencional es la existencia de una gran inclinación por parte de los actores del Ministerio Público Fiscal de propiciar soluciones negociadas –especialmente a través de sus segundas líneas; es decir, funcionarios o empleados que trabajen para él-. Esto ocurre aun cuando varios de ellos hayan manifestado que todo su trabajo está destinado a seleccionar los mejores casos para sostenerlos en un juicio con la creencia de que podrán obtener una sentencia favorable.

Pese a que el juicio abreviado se presenta como la mejor herramienta disponible para los fiscales, su uso está condicionado por las características personales de la persona acusada, quien podría solicitar una suspensión del proceso a prueba si cumple con los requisitos legales, y también por las intervenciones que tenga su defensa técnica para mejorar su situación procesal, principalmente de carácter oficial.

Por otro lado, la presencia del juicio abreviado en diversos sistemas de enjuiciamiento criminal permite advertir que puede coexistir tanto en sistemas gerenciales como *no-gerenciales*; a la vez que podrían coexistir mecanismos de simplificación del proceso en sistemas procesales distintos al acusatorio, como es el caso del nuevo proceso de flagrancia en la justicia criminal y correccional nacional de la Ciudad de Buenos Aires. En ese sentido, el juicio abreviado, como práctica concreta de los fiscales porteños, no tiene una vinculación lo suficientemente fuerte como para sostener que sea transformado en una herramienta gerencial para gestionar los casos de manera adecuada. Sin embargo, la relación más fuerte se teje a partir de un control sobre sus tareas, anclado en los indicadores de performance y generación de estadísticas a partir de la idea de *eficiencia*, como forma de obtener los mejores resultados en la menor cantidad de tiempo.

En otro orden de ideas, el trabajo de campo que aquí desarrollamos también nos abre nuevos interrogantes para continuar explorando el sistema de administración penal/contravencional en varios sentidos. En primer lugar, a través de comparaciones con otros contextos locales o regionales que han experimentado avances y reformas similares a las que describimos en este trabajo con resultados dispares, como puede ser el caso de la Provincia de Buenos Aires, la experiencia chilena o la incorporación del proceso de flagrancia



en el fuero criminal y correccional ordinario. En segundo lugar, otra línea de indagación podría dirigirse a partir de las relaciones, interacciones y tensiones que pueden surgir con el resto de los actores del proceso penal, es decir, acusados, defensores y jueces. Respecto de esto último, la relevancia radica en la forma en la cual podrían expandirse los presupuestos manageriales impulsados desde el Ministerio Público Fiscal hacia las otras instituciones que conforman la justicia criminal y si podría funcionar como un catalizador para el despliegue de futuras reformas. En tercer lugar, y desde un plano normativo y discursivo, también se encuentra el impulso de ciertos actores políticos para implementar el juicio por jurados en la Ciudad de Buenos Aires, lo cual implicaría una posible tensión con la *eficiencia* de las fiscalías<sup>53</sup>; es decir, y como sucedió en el caso chileno, de qué manera podrían conjugarse las narrativas *eficientistas* con las *garantistas*. Por último, en marzo de 2018 se efectuó el tercer traspaso de competencias penales a la jurisdicción porteña que implicará –para el año 2019– no sólo un aumento de la carga de casos con nuevos tipos de delitos para los operadores judiciales, sino también posibles cambios en sus prácticas y el uso de las soluciones negociadas y los mecanismos de aceleración del proceso. Estos son posibles interrogantes que se presentan para continuar la línea de investigación iniciada con este estudio.

---

<sup>53</sup> A partir de la autonomía porteña se han presentado diez proyectos de ley en este sentido que han sido archivados, sin tratamiento legislativo, salvo uno que se encuentra en trámite de comisión desde el año 2017 (ver, expedientes nro. 4445-D-1999, 101-D-2005, 731-D-2004, 3336-D-2006, 272-D-2009, 1943-D-2013, 1703-O-2014, 471-D-2015, 3023-D-2017).

### Bibliografía.

- Alschuler, A. (1979). Plea Bargaining and its History. *Columbia Law Review* 79(1), 1-43.
- Anitua, G. I. (2005). El juicio penal abreviado como una de las reformas penales de inspiración estadounidense que posibilitan la expansión punitiva. En Maier, J. y Bovino, A., *El procedimiento abreviado* (1ª reimpr.). Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Anitua, G. I. (2010). *Historias de los pensamientos criminológicos* (2ª reimpr.). Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Anitua, G. I. (2017). *La justicia penal en cuestión: Aproximación genealógica al poder de juzgar*. Madrid: Iustel.
- Asensio, R. (2016). Aportes a la construcción de una agenda institucional de género. En Maffia, D. et al. *El género en la justicia porteña: percepciones sobre la desigualdad* (pp. 55-58). Buenos Aires: Editorial Jusbaire.
- Barcia, C. et al (2010). La reforma procesal penal en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: experiencias de innovación en el Ministerio Público Fiscal. En *Reformas de la Justicia en América Latina: experiencias de innovación*. Santiago de Chile: CEJA.
- Bell, E. (2011). *Criminal Justice and Neoliberalism*, Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Bell, E. (2014). Insistiendo en el neoliberalismo: la permanente influencia del neoliberalismo en la penalidad contemporánea. *Delito y Sociedad*, 23(38), 50-62.
- Bergman, M. et al. (2017). *¿A quién y cómo se juzga en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires? Una radiografía de la Justicia Nacional en lo Criminal y Correccional*. Buenos Aires: UNTREF.
- Bidart Campos, G. J. (2001). *Manual de la Constitución Reformada: tomo III*. Buenos Aires: Ediar.
- Bigliani, P. (2005 [2001]). El juicio abreviado y su recepción en el orden jurídico argentino. En Maier, J. y Bovino, A., *El procedimiento abreviado* (1ª reimpr.) (pp. 161-190). Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Binder, A. (2000). *Ideas y materiales para la reforma de la justicia penal*. Buenos Aires: Ad-Hoc.
- Binder, A. (2004). *Justicia Penal y Estado de Derecho* (2ª ed.). Buenos Aires: Ad-Hoc.
- Bombini, G. (2008). Transformaciones recientes en las políticas penales en la Argentina: entre las necesidades populistas y las aspiraciones tecnocráticas de eficacia. En Bergalli, R. et. al (comp.). *Violencia y Sistema Penal* (pp. 33-69). Buenos Aires: Editores Del Puerto.

- Bottoms, A. (1995). The Philosophy and Politics of Punishment and Sentencing. En Clarkson, M. y Morgan, R. (ed.). *The Politics of Sentencing Reform* (pp.17-49). Oxford: Clarendon Press.
- Bourdieu, P. et. al (2002). *El oficio de sociólogo*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Bovino, A. (2005). *Principios políticos del procedimiento penal*. Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Brandariz García, J. A. (2014a). *El gobierno de la penalidad: la complejidad de la Política criminal contemporánea*. Madrid: Dykinson.
- Brandariz García, J. A. (2014b). Gerencialismo y políticas penales. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, IV(8), 51-69.
- Brandariz García, J. A. (2016a). *El modelo gerencial actuarial de penalidad: eficiencia, riesgo y sistema penal*. Madrid: Dykinson.
- Brandariz García, J. A. (2016b). El New Public Management y las políticas penales. *Revista Nuevo Foro Penal*, 12(87), 181-219.
- Brants, C. (2011). Comparing Criminal Process as Part of Legal Culture. En Nelken, D. (ed.). *Comparative Criminal Justice and Globalization* (pp. 49-66). Farnham: Ashgate.
- Castorina, A. (2014). *El juicio abreviado: un análisis socio jurídico de su utilización en el departamento judicial de Mar del Plata durante el año 2012* (Tesina de Maestría). Universidad Nacional de Mar del Plata y Universidad de Barcelona.
- Cavadino, M. y Dignan, J. (2006). *Penal Systems*. Londres: Routledge.
- Cheliotis, L. (2006). How iron is the iron cage of new penology? The role of human agency in the implementation of criminal justice policy. *Punishment & Society*, 8(3), 313-340.
- Christie, N. (2007). *La industria del control del delito: ¿nueva forma del holocausto?* (1ª ed., 1ª reimpr.). Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Christin, A. (2008). *Comparutions immédiates: Enquête sur une pratique judiciaire*. París: Éditions La Découverte.
- Ciocchini, P. (2017). Cambiando todo para no cambiar nada: Las reformas en el proceso penal bonaerense. En Kostenwein, E. (director). *Sociología de la Justicia Penal* (pp. 307-365). Buenos Aires: Ediar.
- Ciocchini, P. L, (2012). Domando a la bestia: las reformas en la justicia penal bonaerense para eliminar la demora judicial. *Revista Derecho y Ciencias Sociales*, 7, 203-233.

- Ciocchini, P. L. (2013). Tiempo de justicia: Un análisis de los cambios ocurridos en pos de erradicar la demora judicial en la administración de justicia penal bonaerense (Tesis de Doctorado). Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea, Oñate.
- Cliquennois, G., Bellebna, H. y Léonard, T. (2015). Management et système penal: presentation du dossier. *Droit et Société*, 2(90), 243-252.
- Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires (2009-2015). Estadísticas Descriptivas. Oficina de Estadísticas. Disponible en <https://consejo.jusbaires.gob.ar/institucional/estadisticas>
- Cuarezma Terán, S. y Meza Córdoba, L. (2013) ¿La justicia penal para la economía? En Amaral Machado, B. (coord.). *Justiça criminal e democracia* (pp. 119-136). San Pablo: Marcial Pons.
- De Tocqueville, A., y Beaumont, G. (2005). *Del sistema penitenciario en los Estados Unidos y su aplicación en Francia*. Madrid: Tecnos.
- Dezalay, Y., y Garth, B. (2005). *La internacionalización de las luchas de poder: La competencia entre abogados y economistas por transformar los Estados latinoamericanos*. Bogotá: ILSA.
- Fassin, D. (2016). *La fuerza del orden: una etnografía del accionar policial en las periferias urbanas*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Fassin, D. (2017). *Punir: une passion contemporaine*. París: Seuil.
- Faúndez, J., y Pásara, L. (2007). Los actores internacionales en el proceso de reforma. En Pásara, L. (ed.). *Los Actores de la Justicia Latinoamericana*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Feeley, M. (1979 [1992]) *The Process is the Punishment: Handling cases in a Lower Criminal Court*. New York: Russel Sage Foundation.
- Feeley, M. y Simon, J. (1995). La nueva penología: notas acerca de las estrategias emergentes en el sistema penal y sus implicancias. *Delito y Sociedad*, 1(6/7).
- Feeley, M., y Simon, J. (1994). Actuarial Justice. En Nelken, D. (ed.). *The Future of Criminology* (173-201). Londres: Sage.
- Foucault, M (2010). *Nacimiento de la biopolítica* (2ª reimpr). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Friedman, L. M. (1979). Plea Bargaining in Historical Perspective. *Law & Society Review* 13(2) Special Issue on Plea Bargaining, 247-259.

- Gamboa, A., y López Zavaleta, J. M. (Garavano, G., dirección y supervisión) (2010). El Nuevo Diseño Organizacional del Ministerio Público Fiscal, en materia penal, contravencional y de faltas. En *Revista de Derecho Penal: delitos, contravenciones y faltas de la Ciudad de Buenos Aires* 5, pp. 49-76.
- Ganón, G. (2007). La Macdonaldización del Sistema de Justicia. Nuevo Orden o Nuevo Derecho en la globalidad de la sociedad excluyente. En I. Rivera, H. Silvera, E. Bodelón y A. Recasens (coords). *Contornos y Pliegues del Derecho. Homenaje al Profesor Roberto Bergalli* (pp. 439-457). Barcelona: Antrophos.
- Garavano, G. (2014). El Rol del Ministerio Público Fiscal de la CABA. En Ugolini, D. (dir.). *Derecho de la Ciudad de Buenos Aires* (pp. 197-239). Buenos Aires: El Derecho.
- Garavano, G. (2015). *Informe Final de Gestión*. Buenos Aires: Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Garavano, G. (s/f). *Análisis económico de la Justicia Criminal*. Disponible en <http://www.germangaravano.com/german-garavano>.
- Garland, D. (1996). THE LIMITS OF THE SOVEREIGN STATE: Strategies of Crime Control in Contemporary Society. *The British Journal of Criminology*, 36(4), 445-471.
- Garland, D. (1997). “Governmentality” and the Problem of Crime: Foucault, Criminology, Sociology. *Theoretical Criminology*, 1(2), 173-214.
- Garland, D. (2005). *La cultura del control: crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Barcelona: Gedisa.
- Gaudio, A. (2015). El Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia (FORES) y la reforma de la justicia: la sociedad civil frente al gobierno de la (in)seguridad. Ponencia presentada en las VIII Jornadas de Jóvenes Investigadores, Instituto Gino Germani, Universidad de Buenos Aires.
- Gomes, C. y Moura Lopes, J. (julio-diciembre, 2009). As recentes transformações no sistema penal português: A tensão entre garantias e a resposta à criminalidade. *Sistema Penal & Violência*, 1(1), 22-32.
- González Guarda, C. (2015). El *New Public Management* en las reformas al sistema de justicia criminal en Latinoamérica: el caso de Chile. En *Realidades y Perspectivas de jóvenes investigadores. Nuevas Fronteras de Investigación*, Actas Coloquios EchFrancia, N° 7, París: Ediciones Ech Francia.

- González Guarda, C. (2016). Hacia un modelo organizacional del sistema de justicia penal Latinoamérica: la influencia del management y del gerencialismo en esta reconfiguración. *Nova Criminis*, 7(11), 135-170.
- González Van Cleeve, N. (2016). *Crook County: Racism and Injustice in America's largest criminal court*. Stanford: Stanford Law Books.
- Gutiérrez, M. H. (2014a). Prácticas y discursos, funciones y disfunciones: el caso de las reformas penales. *Anuario de Derecho Penal y Criminología de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora*, 1(1), 291-312.
- Gutiérrez, M. H. (2014b). Acusatorio y Punitivismo: la triste historia de nuestras victorias garantistas (Parte 1). *Revista de Derecho Penal y Criminología*, IV(8), 70-84.
- Gutiérrez, M. H. (2016). Sobre las ideologías actuales en las reformas penales. *Revista Derecho Penal y Criminología*, VI(5), 154-165.
- Gutiérrez, M. H. (2017). Coyuntura y frentes de tormenta: la política criminal de la Provincia de Buenos Aires 1996-2014. En Kostenwein, E. (director). *Sociología de la Justicia Penal* (pp. 261-303). Buenos Aires: Ediar.
- Haller, M. H. (1979). Plea Bargaining: The Nineteenth Century Context. *Law & Society Review* 13(2) Special Issue on Plea Bargaining, 273-279.
- Hannah-Moffat, K. (2013). Punishment and Risk. En Simon, J., y Sparks, R. (ed.). *The SAGE Handbook of Punishment and Society* (pp.129-151). Londres: Sage.
- Honorable Cámara de Diputados de la Nación (1996). Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación, 9497.
- Jiménez, M. A. et. al (2014). *Un nuevo tiempo para la justicia penal: Tensiones, amenazas y desafíos*. Chile: Universidad Central – Centro de Investigaciones Criminológica de la Justicia Penal.
- Jones, C. (1993). Auditing criminal justice. *The British Journal of Criminology*, 33(2), 187-202.
- Kilkauer, T. (2015). What Is Managerialism? En *Critical Sociology* 41(7-8), 1103-1119.
- Kohler-Hausmann, I. (2014). Managerial Justice and Mass Misdemeanors. *Stanford Law Review* 66(3), 611-694.
- Kohler-Hausmann, I. (2018). *Misdemeanorland: Criminal Courts and Social Control in an Age of Broken Windows Policing*. New Jersey: Princeton University Press

- Kostenwein, E. (2017). Apresurando decisiones: la justicia penal ante las exigencias de celeridad. En Kostenwein, E. (director). *Sociología de la Justicia Penal* (pp. 367-412). Buenos Aires: Ediar.
- Lacey, N. (1994). Government as Manager, Citizen as Consumer: The case of the Criminal Justice Act 1991. *The Modern Law Review*, 57(4), 534-554.
- Langbein, J. (2005 [2001]). Tortura y Plea Bargaining. En Maier, J. y Bovino, A., *El procedimiento abreviado* (1ª reimpr.) (pp. 3-30). Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Langbein, J. H. (1979). Understanding the Short History of Plea Bargaining. *Law & Society Review* 13(2) Special Issue on Plea Bargaining, 261-272.
- Langer, M. (2004). From Legal Transplant to Legal Translations: The Globalization of Plea Bargaining and The Americanization Thesis in Criminal Procedure. *Harvard International Law Journal* 45(1), 1-64.
- Langer, M. (2005 [2001]). La dicotomía acusatorio-inquisitivo y la importación de mecanismos procesales de la tradición jurídica anglosajona. Algunas reflexiones a partir del procedimiento abreviado. En Maier, J. y Bovino, A., *El procedimiento abreviado* (1ª reimpr.) (pp. 97-136). Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Langer, M. (2007). Revolución en el proceso penal de América Latina. Recuperado en [www.cejamericas.org](http://www.cejamericas.org)
- Larrea, M. S. (2016). Dime qué jueces tienes y te diré qué Estado de Derecho hay. En Bastera, M. (dir.). *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: edición comentada* (pp. 1228-1242). Buenos Aires: Editorial Jusbaire.
- Laval, C. y Dardot, P. (2013). *La nueva razón del mundo*. Barcelona: Gedisa.
- Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2006). 39a sesión ordinaria de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, versión taquigráfica 45.
- Lista, C. A. (2018). La justicia en riesgo: el Banco Mundial y las reformas judiciales en Latinoamérica. *Anuario del CIJS*, 739-758.
- Lynch, M. (2016). *Hard Bargains: The Coercive Power of Drug Laws in Federal Courts*. New York: Russel Sage Foundation.
- Maffia, D. et. al (2016). *El género en la justicia porteña: percepciones sobre la desigualdad*. Buenos Aires: Editorial Jusbaire.
- Maier, J. B. J., (2005 [2001]). Prólogo. En Maier, J. y Bovino, A., *El procedimiento abreviado* (1ª reimpr.). Buenos Aires: Editores del Puerto.

- McLaughlin, E. y Muncie, J. (2000). The Criminal Justice System: New Labour's New Partnerships. En J. Clarke, S. Gewirtz y E. McLaughlin (eds.). *New Managerialism, New Welfare?* (pp. 169-185). Londres: Sage.
- McLaughlin, E. y Murji, K. (2001). Lost connections and new directions: neo-liberalism, new public managerialism and the 'modernization' of the British police. En Stenson, K. y Sullivan, R. (eds.). *Crime, Risk and Justice: The politics of crime control in liberal democracies* (pp. 104-121). Cullompton: Willan.
- Melossi, D. et al (2011). Introduction. Criminal Questions: Cultural Embeddedness and Global Mobilities. En Melossi, D. et., *Travels of the Criminal Question: Cultural Embeddedness and Diffusion* (pp. 1-14). Oxford: Hart Publishing.
- Mendizábal, N. (2006). Los componentes del diseño flexible en la investigación cualitativa. En Vasilachis de Gialdino, I. (coord.). *Estrategias de Investigación Cualitativa* (pp. 65-105). Barcelona: Gedisa.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (2016). *Informe del primer turno en que se aplicó el procedimiento de Flagrancia*. Disponible en <http://www.jus.gob.ar/areas-tematicas/flagrancia.aspx>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (2017). *Informe del segundo turno en que se aplicó el procedimiento de Flagrancia*. Disponible en <http://www.jus.gob.ar/areas-tematicas/flagrancia.aspx>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (2017). *Informe del tercer turno en que se aplicó el procedimiento de Flagrancia*. Disponible en <http://www.jus.gob.ar/areas-tematicas/flagrancia.aspx>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (2017). *Informe del cuarto turno en que se aplicó el procedimiento de Flagrancia*. Disponible en <http://www.jus.gob.ar/areas-tematicas/flagrancia.aspx>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (2018). *Informe del quinto turno en que se aplicó el procedimiento de Flagrancia*. Disponible en <http://www.jus.gob.ar/areas-tematicas/flagrancia.aspx>
- Ministerio Público Fiscal de la Nación (2016). *Informe de Gestión 2016*. Disponible en <https://www.mpf.gob.ar/wp-content/uploads/2017/05/Informe-Anual-2016.pdf>
- Morales Peillard, A. M. (julio 2012). La política criminal contemporánea: Influencia en Chile del discurso de la ley y el orden. *Política Criminal*, 7(13), 94-146.



- Mouhanna, C., y Vesentini, F. (2016). Indicators or Incentives? Some Thoughts on the Use of the Penal Response Rate for Measuring the Activity of Public Prosecutors' Offices in France (1999-2010). En Hondenghem, A. et. al (ed.). *Modernisation of the Criminal Justice Chain and the Judicial System: New Insights in Trust, Cooperation and Human Capital* (pp. 19-35). Nueva York: Springer.
- Murillo, S. (2008). *Colonizar el dolor. La interpelación ideológica del Banco Mundial en América Latina. El caso argentino desde Blumberg a Cromañón*. Buenos Aires: CLACSO.
- Nelken, D. (2005). When is a society non-punitive? The Italian Case. En Pratt, John et. al (coord.). *The new punitiveness: trends, theories, perspectives* (pp. 218-235). Devon: Cullompton.
- Nelken, D. (2009). Comparative Criminal Justice: Beyond Ethnocentrism and Relativism. En *European Journal of Criminology* 6(4), 291-311.
- Nelken, D. (2012). Comparing Criminal Justice. En Maguire, M. et. al. (ed.). *The Oxford Handbook of Criminology (5ª edición)*. Oxford: Oxford University Press.
- Ohanian, B.; Gaudio, A. (2016). Gobierno de la (in)seguridad y reforma de la justicia. Una mirada sobre los diagnósticos y propuestas realizados por los think tanks: el caso del Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia (FORES). IX Jornadas de Sociología de la UNLP, 5 al 7 de diciembre de 2016, Ensenada, Argentina. En Memoria Académica. Disponible en: [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.9132/ev.9132.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.9132/ev.9132.pdf).
- Olaeta, H. (2015). Surgimiento de las estadísticas criminales en Argentina: la influencia de los discursos criminológicos en la producción y análisis de datos de la Ciudad de Buenos Aires (1885-1921). En *Revista Delito y Sociedad* 40(24), 31-62.
- Osborne, D. y Gaebler, T. (1994). *La reinención del gobierno: la influencia del espíritu empresarial en el sector público*. Barcelona: Paidós.
- Paladines, J. V. (2013). Fábrica de flagrancia: la gestión procesal de la detención en Ecuador. En Amaral Machado, B. (coord.). *Justiça criminal e democracia* (pp. 137-163). San Pablo: Marcial Pons.
- Paladines, J. V. (2016). La “mano dura” de la Revolución Ciudadana. En Sozzo, M. (comp.). *Postneoliberalismo y penalidad en América del Sur* (pp. 149-187). Buenos Aires: CLACSO.
- Poder Judicial de la Nación. Sistema Penal Nacional. Tribunales Orales. Estadística de Sentencias. Análisis de Evolución. Período 2001-2012”, disponible en [https://www.pjn.gov.ar/07\\_estadisticas/](https://www.pjn.gov.ar/07_estadisticas/)
- Pratt, J. (2007). *Penal populism*. Londres: Routledge.

Procuración General de la Nación. *Informe Anual 2014: Ministerio Público Fiscal*. Disponible en [https://www.mpf.gob.ar/wp-content/uploads/2015/05/Informe\\_anual\\_2014\\_dig.pdf](https://www.mpf.gob.ar/wp-content/uploads/2015/05/Informe_anual_2014_dig.pdf)

Punte, R. A. (2010). El traspaso de la justicia nacional a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En Sabsay, D., y Manili, P. (eds.). *Constitución de la Nación Argentina y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial* (pp. 1007-1019). Hammurabi: Buenos Aires.

Raine J. y Willson, M. (1997). Beyond Managerialism in Criminal Justice. *The Howard Journal*, 36(1), 80-95.

Raine, J. (2001). Modernizing courts or courting modernization? *Criminal Justice*, 1(1), 105-128.

Raine, J. (2005). Courts, Sentencing and Justice in a Changing Political and Managerial Context. *Public Money & Management*, 25(5), 290-298.

Raine, J. y Willson, M. (1995). New public management and criminal justice. *Public Money & Management*, 15(1), 35-40

Schafrik de Núñez, F. H. (2010). Las etapas de la autonomía en la ciudad. En Sabsay, D., y Manili, P. (eds.). *Constitución de la Nación Argentina y normas complementarias. Análisis doctrinal y jurisprudencial* (pp. 933-952). Hammurabi: Buenos Aires.

Simon, J. (1988). The Ideological Effects of Actuarial Practices. En *Law & Society Review* 22(4), pp. 771-800.

Simon, J., y Feeley, M. (2003). The Form and Limits of the New Penology. En Blomberg, T. G., y Cohen, S. (ed.). *Punishment and Social Control (2° edición ampliada)*. Nueva York: Aldine De Gruyter.

Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (2016). Análisis por Jurisdicción según situación procesal. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Sozzo, M. (2006). "Traduttore traditore": Traducción, importación cultural e historia del presente de la criminología en América Latina. En Sozzo, M. (coord.). *Reconstruyendo las criminologías críticas* (pp. 353-431). Buenos Aires: Ad-Hoc.

Sozzo, M. (2008). *Inseguridad, prevención y policía*. Quito: FLACSO Ecuador.

Sozzo, M. (2011). Cultural Travels and Crime Prevention in Argentina. En Melossi, D. et., *Travels of the Criminal Question: Cultural Embeddedness and Diffusion* (pp. 185-215). Oxford: Hart Publishing.

- Sozzo, M. (2013). Transición a la democracia, política y castigo legal en Argentina. En Amaral Machado, B. (coord.). *Justiça criminal e democracia* (pp. 195-238). San Pablo: Marcial Pons
- Sozzo, M. (2016). Postneoliberalismo y penalidad en Argentina (2003-2014). En Sozzo, M. (comp.). *Postneoliberalismo y penalidad en América del Sur* (pp. 189-283). Buenos Aires: CLACSO.
- Sozzo, M. y Somaglia, M. (2017). Prisión preventiva y reforma de la justicia penal: una exploración sociológica sobre el caso de la Provincia de Santa Fe, Argentina. *Derecho y Ciencias Sociales* (17), Estudios actuales sobre la justicia penal, 7-43.
- Valles, M. (1999). *Técnicas Cualitativas de Investigación Social*. Madrid: Síntesis.
- Vasilachis de Gialdino, I. (2006). La investigación cualitativa. En Vasilachis de Gialdino, I. (coord.). *Estrategias de Investigación Cualitativa* (pp. 23-64). Barcelona: Gedisa.
- Vigour, C. (2006). Justice: l'introduction d'une rationalité managériale comme euphémisation des enjeux politiques. *Droit et Société*, 2(63-64), 425-455.
- Vigour, C. (2008). Ethos et légitimité professionnels à l'épreuve d'une approche managériale: le cas de la justice belge. En *Sociologie du Travail* 50(1), 71-90.
- Vogler, R. (2005). *A World View of Criminal Justice*. Aldershot: Ashgate.
- Wacquant, L. (2010). *Castigar los pobres*. Barcelona: Gedisa.