

XI Jornadas de Sociología de la UNLP

Título de la Ponencia: “El cambio organizacional hacia la oralidad en la justicia penal bonaerense: paradojas de la implementación de los procedimientos simplificados en el Departamento Lomas de Zamora”

Mesa N°25: Imágenes de la Organización: su importancia como objeto de estudio para las ciencias sociales

*Wehle, Beatriz Irene (Departamento de Economía y Administración, Centro de Desarrollo Territorial, Proyecto de investigación “Las estrategias de recursos humanos y el trabajo de los jóvenes en la era digital. Estudio comparativo.” Universidad Nacional de Quilmes, UNQ)

beawehle@gmail.com

*Anconetani, Mariano Ariel (Departamento de Economía y Administración, Centro de Desarrollo Territorial, Proyecto de investigación “Las estrategias de recursos humanos y el trabajo de los jóvenes en la era digital. Estudio comparativo.” Universidad Nacional de Quilmes, UNQ)

marianoanco@gmail.com

Introducción

Desde fines del siglo XX los cambios en el Código Procesal Penal de la Provincia de Buenos Aires transformaron la organización del trabajo judicial pasando desde un sistema inquisitivo a uno acusatorio, con una orientación de los juicios sustanciados por escrito hacia procesos orales, la incorporación de los procesos simplificados y la reducción en los tiempos en que debían culminar las causas.

En esta ponencia tomamos en cuenta los cambios en la organización del trabajo judicial considerando la particularidad de las organizaciones judiciales y entendiendo a las mismas como escenarios de interacción social en el marco de transformaciones económicas y políticas. Considerando dicho marco, hemos estudiado el cambio organizacional a partir de las tensiones y limitaciones en relación a la tramitación de los procedimientos simplificados.

Partiendo de la existencia de dos lógicas en conflicto tales como la burocrática weberiana y la discrecional, buscamos comprender las paradojas de la implementación de los procedimientos simplificados en un Departamento Judicial donde se observa, por un lado, un aumento significativo del nivel de litigiosidad y, por el otro, la permanencia de procesos de exclusión social.

El abordaje teórico-metodológico adoptado para este estudio de la organización del trabajo judicial se orientó sobre un debate teórico de gran relevancia y vinculación a lo largo del siglo XX y principios del siglo XXI que ha brindado marcos de contención a la problemática de la

organización del trabajo judicial. En ese debate se contraponen las perspectivas socio-técnicas o formales con las posturas neoclásicas y contemporáneas, que han puesto énfasis en el ámbito político-cultural y de adecuación de las realidades internas de las organizaciones a las nuevas exigencias de sus entornos. Tal debate, que aborda tanto los estudios de la sociología del trabajo y de las teorías de la organización, como de la burocracia y la política estatal producida en el transcurso del siglo XX y comienzos del siglo XXI, permite comprender el abordaje de análisis planteado y la construcción teórica del problema de investigación.

En ese marco realizamos dieciocho entrevistas en profundidad a magistrados y funcionarios de la primera instancia del fuero penal del Departamento Judicial Lomas de Zamora, a partir de las cuales analizamos las tensiones y contradicciones que, por un lado, acentúan la importancia del debate en la resolución eficaz y participativa de los conflictos a partir de la oralidad y, por el otro, anticipan la oralidad (juicio abreviado), disminuyen sus tiempos (flagrancia) o bien proceden a su suspensión (suspensión del juicio a prueba).

1. El cambio organizacional hacia la oralidad en la justicia penal bonaerense: alcance e implicancias de los procesos simplificados.

Desde 1996 se sancionó en la provincia de Buenos Aires un nuevo Código de Procedimientos Penales (CPP) expresado en la ley N°11.922 que reemplazó al denominado “Código Jofré” que contaba con casi cien años de antigüedad¹. En el sistema penal inquisitivo/escriturario presente en el “Código Jofré”, el juez poseía un papel central tanto en la etapa de Sumario como de Plenario (ya que no sólo juzgaba sino que también dirigía la investigación) y ambas etapas se caracterizaban por los procedimientos escritos característicos de la tradición inquisitiva². Existían en la primera instancia de los Departamentos Judiciales de la provincia de Buenos Aires organismos que eran los Juzgados Criminales y Correccionales, donde el juez se encargaba en forma integral de la investigación, la sentencia y el cumplimiento de la pena pasando por las dos etapas (Sumario y Plenario).

No obstante, a partir de la implementación del “sistema acusatorio adversarial” en el marco de la ley 11.922, se deja de lado la diferenciación entre las etapas de Sumario y Plenario y aparecen dos etapas distintas: la Investigación Penal Preparatoria (IPP) y la etapa de Juicio. Esta transformación generó el pasaje desde los antiguos Juzgados Criminales y

¹ La ley N°3589 fue sancionada en 1915 en la provincia de Buenos Aires y se denominó “Código Jofré” en referencia a su autor Tomás Jofré. Para abordar las preocupaciones del Código Procesal Penal de ese período en el marco del contexto de influencia del discurso criminológico positivista de la época, recomendamos la lectura de Sedeillán, G. (2018) El código procesal penal bonaerense de 1915: primeras iniciativas de reforma en la Legislatura a tres años de vigencia. *Derecho y Ciencias Sociales*. Abril 2018. N° 18. Pgs 234-251. ISSN 1852-2971. Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. FCJ y S. UNLP.

² Si bien es cierto que en el “Código Jofré” existía la posibilidad del juicio oral, eran muy pocos los casos durante la vigencia de ese Código en los que se llegaba a realizar un juicio oral, y en general se daba en los casos de delitos más graves (Ciochini, s/f.)

Correccionales a un proceso de fragmentación organizacional con la aparición de distintos tipos de organismos judiciales tales como los Juzgados de garantías, los Juzgados Correccionales, los Tribunales Orales Criminales y los Juzgados de Ejecución Penal (Wehle y Anconetani, 2018).

De esta manera, la etapa de Investigación Penal Preparatoria (IPP) quedó integrada por los juzgados de Garantías quienes tienen la función de verificar la legalidad del procedimiento y determinar si un imputado debe continuar en la próxima etapa de debate oral y público. Aquellas causas que pasan a la etapa de juicio oral y público, son abordadas por otros órganos judiciales bajo las órdenes de otros magistrados. En esta etapa de Juicio (donde se busca que predomine la oralidad característica de la tradición penal acusatoria) la fragmentación organizacional continuó bajo dos organismos judiciales: los juzgados Correccionales para los delitos más leves (bajo la orden de un solo juez) y los Tribunales Orales Criminales para los delitos más graves (con la presencia de tres magistrados). Estos organismos son los encargados de garantizar la obligatoriedad del juicio oral y público.

Tomando las palabras de los fundamentos de la ley 11.922, se observa el cambio organizacional hacia la oralidad que se buscaba:

“La oralidad plena (...) es el método que mejor se compadece con la máxima aproximación a la verdad procesal, determinada por la inmediación del juzgador, y la publicidad de los debates responde al principio republicano de gobierno, admitiendo a la ciudadanía como protagonista y como observadora crítica, en el ejercicio del control de la conducta y la solvencia funcional de los organismos judiciales en su actuación específica y en el acierto de sus decisiones (...) Este método (...) es el que sin duda más se consustancia con las instituciones democráticas y es el que con mayor eficacia permite obtener la decisión justa del caso penal, privilegiando la función estrictamente jurisdiccional del juzgador y preservando su imparcialidad” (Fundamentos de la Ley 11.922, 1996)³.

Tal como ha destacado Ciochini (s/f), la etapa del debate oral comprende no sólo el juicio propiamente dicho sino una serie de actos procesales previos al juicio. Estos actos incluyen, entre otros: la radicación de la causa en un juzgado o tribunal, la posibilidad de los jueces de excusarse o de las partes de recusarlos (en los casos donde hubiere conflicto de intereses), la audiencia donde se fijan la fecha del juicio oral y las pruebas a producir durante el mismo,

³ La ley 11.922 acentuó la importancia del debate en la resolución eficaz y participativa de los conflictos a partir de la oralidad sosteniendo que “el debate será oral: de esta forma se producirán las declaraciones del imputado, de los órganos de prueba y de las intervenciones de todas las personas que participan en él” (Art. 365 de la ley 11.922)

junto con las posibles incidencias respecto de la prisión preventiva o de elementos secuestrados (Ciochini, s/f).

“(…) los programas de reforma promovieron la oralidad relacionando al juicio oral y público con la celeridad. Esta relación se hizo abstrayendo al juicio oral de la etapa previa y reduciéndolo así al momento del debate (...) Sin embargo, el juicio oral y público también requiere de un procedimiento previo que puede convertirse en engorroso y burocrático, sumado a la complejidad de realizar la audiencia de debate. Durante esta etapa, que puede durar meses pero también años en los procedimientos ordinarios, es común que las partes acaben llegando a un acuerdo de juicio abreviado o incluso una suspensión del juicio a prueba” (Ciochini, p. 23)

Es allí donde ingresan en escena los procedimientos simplificados tales como el juicio abreviado y la suspensión del juicio a prueba que ingresan en la provincia de Buenos Aires a través de la ley 11.922 con el objetivo de reducir la demora judicial a partir de la disminución de la carga de trabajo del sistema procesal⁴.

“Se ha procurado asimismo una mayor simplificación del proceso en general, destacándose a este respecto la incorporación de una audiencia facultativa posterior a la requisitoria fiscal, en la que con intervención del juez de Garantías, se produce una depuración previa a la etapa de juicio (...) Fundamentalmente es en la oportunidad que brinda esta audiencia, en la que se procurará evitar la realización del juicio, mediante la adopción por las partes de la alternativa del juicio abreviado o la opción por la suspensión del juicio a prueba (probation), resolviendo por anticipado el litigio” (Fundamentos de la Ley 11.922, 1996).

Respecto del juicio abreviado, se trata de un acuerdo entre las partes, que debe ser avalado por el magistrado del juzgado de garantías, en los casos en que la pena privativa de libertad no sea mayor de ocho (8) años o bien sea menor a esos años, llegando en algunos casos a no ser pena privativa de libertad. Se trata de una instancia de oralidad que se desarrolla en el marco de los juzgados de garantías dentro de la etapa de la Investigación Penal Preparatoria (IPP) y tiene

⁴ El juicio abreviado aparece en la ley 11.922 a partir de los artículos 395 a 403 bis, mientras que la Suspensión del Juicio a Prueba a partir del artículo 404. En relación al Juicio Abreviado, en el artículo 395 sostiene que: *“Si el agente fiscal estimare suficiente la imposición de una pena privativa de libertad no mayor de seis (6) años, o de una sanción no privativa de libertad, procedente aún en forma conjunta, podrá solicitar al formular el requerimiento de citación a juicio, que se tramite la causa conforme al procedimiento de juicio abreviado previsto en este capítulo”*. Libro III. Juicio. Título II. Procedimientos Especiales. Capítulo III. Juicio Abreviado. Competencia. Art. 395. <https://intranet.hcdiputados-ba.gov.ar/refleg/lw11922.pdf>

Por otro lado, en cuanto a la suspensión del juicio a prueba, el artículo 404 sostiene lo siguiente: *“Procedencia. En la oportunidad que la ley permita suspender la persecución, el órgano judicial competente podrá conceder el beneficio, mediando conformidad fiscal y en audiencia única, donde las partes tendrán derecho a expresarse. En cualquier caso, también el imputado y su defensor deberán manifestar expresa conformidad. Cuando esto ocurra, el órgano judicial competente en la misma audiencia especificará concretamente las instrucciones e imposiciones a que deba someterse el imputado y deberá comunicar inmediatamente al juez de Ejecución su resolución para el seguimiento respectivo”* Libro III. Juicio. Título II. Procedimientos Especiales. Capítulo III. Suspensión del Juicio a Prueba. Art. 404. <https://intranet.hcdiputados-ba.gov.ar/refleg/lw11922.pdf>

como objetivo reducir la llegada de causas menores a la etapa de juicio oral y público. Merece destacarse también el hecho de que se observa una relación entre este mecanismo de simplificación y el énfasis puesto en los nuevos plazos procesales, teniendo en cuenta que el juez de garantías tiene un plazo específico para dictar la sentencia en el marco del juicio abreviado⁵.

Respecto del proceso de “suspensión del juicio a prueba”, que remite en el Código Procesal Penal (ley N°11.922) solamente al artículo 404, también se trata de una instancia que llevan a cabo los juzgados de garantías, suspendiendo el juicio a prueba y otorgando ciertas instrucciones e imposiciones a que deberá someterse el imputado, mediando conformidad del Fiscal y en el marco de una audiencia única donde las partes tendrán derecho a expresarse, tal como se sostiene en el artículo de la ley. Un elemento que no es menor en el marco de este proceso de suspensión del juicio a prueba es que cuando se concreta de parte del juzgado de garantías, tal como se enuncia en el artículo 404, ese mismo órgano judicial deberá comunicar inmediatamente al Juzgado de Ejecución su resolución para el seguimiento respectivo.

Acentuando en la impronta de la oralidad de la ley 11.922, Ciochini (s/f) ha destacado que, a partir de investigaciones realizadas en algunos Departamentos Judiciales de la provincia de Buenos Aires, los actores judiciales coinciden en la descripción y valoración del método oral como signo de eficiencia y transparencia. Sin embargo, las prácticas judiciales concretas muestran un juicio oral excepcional y muy distinto al descrito en la literatura reformista. De allí, la importancia de buscar identificar estas prácticas y comprender su racionalidad intentando dar cuenta de su sentido en el contexto específico en el que estas prácticas tienen lugar (Ciochini, s/f.).

Un nuevo mecanismo de simplificación y aceleración de los procedimientos fueron las causas por delitos flagrantes que se incorporan en el Código Procesal Penal de la provincia de Buenos Aires a partir de la ley N°13.183 del año 2004. Esta nueva incorporación volvió a instalar la oralidad en la etapa de Investigación Penal Preparatoria (IPP), pero para el caso de los delitos flagrantes⁶. Dentro de los fundamentos de esta ley encontramos, en opinión de Kostenwein (2018), la búsqueda de una mayor eficacia en las intervenciones estatales (sin

⁵ Según el artículo N° 399 de la Ley 11.922 (Texto según Ley 12.059) se estipula lo siguiente en relación a los plazos que el juez de garantías tiene para dictar sentencia en el marco de un juicio abreviado. “Sentencia.- La sentencia se atendrá al hecho materia de acusación y se fundará en las constancias obrantes en la Investigación Penal Preparatoria. Esta deberá dictarse en el plazo de cinco (5) días”.

⁶ A partir del 2004, según el CPP existe un delito flagrante cuando el autor de un hecho delictivo es sorprendido: a) en el momento de cometerlo o inmediatamente después, b) mientras es perseguido por la fuerza pública, el ofendido o el público, c) con objetos o presenta rastros que hagan presumir que acaba de participar en un delito. Y es para este tipo de casos que se previó el proceso de flagrancia, siempre que los delitos sean dolosos y su pena máxima no exceda los quince años de prisión (art. 284 bis del CPP) (Kostenwein, 2018).

detrimento de las garantías individuales), simplificar el trámite y acelerar los procesos, mejorar la coordinación de la actividad de las partes intervinientes, simplificar las formalidades y utilizar criterios de oportunidad y procedimientos simplificados, tales como el juicio abreviado o la suspensión del juicio a prueba (Kostenwein, 2018).

La persistencia del procedimiento escriturario de expediente (Ciochini, 2013) puede considerarse como parte de los desafíos de la reforma del CPP en la provincia de Buenos Aires en relación a la implementación de la oralidad. Esos desafíos se relacionan con varios aspectos, entre los cuales podemos mencionar los siguientes: los actores del sistema penal aducen tener razones para desarrollar prácticas que dificultan la oralidad, o bien la menor cantidad de sentencias que llegan a juicio oral teniendo en cuenta los procedimientos especiales de adelantamiento del juicio o bien de suspensión del mismo (Ciochini, 2013; Gilardone y Narvaja, 2015).

2. Perspectivas teórico metodológicas en el abordaje de la organización judicial

2.1. Perspectivas socio-técnicas o formales: burocracia, centralización del poder e interés general

Considerar la perspectiva socio-técnica o formal implica observar la organización del trabajo como una estructura piramidal y fuertemente jerarquizada que implica una perspectiva formal vinculada al campo de las organizaciones burocráticas en el sentido weberiano.

En su obra *Economía y Sociedad*, Max Weber afirma que el Estado moderno se basa en la burocracia profesional y el derecho racional. A su vez indica que el derecho racional del moderno Estado occidental proviene en su aspecto formal- no en cuanto al contenido- del derecho romano. Se trata de un derecho sistematizado, fácil de difundir, de enseñar y aprender (Weber, 1922).

El derecho formalista es estable, formalmente estructurado y los funcionarios formados en base a dicho derecho se convirtieron en técnicos de la administración estatal. De la mano del análisis weberiano se puede concluir entonces que son los principios jurídico-formales los que orientan a la burocracia.

La centralización del poder en el Estado también significó la expansión de su cuerpo de administradores encargados de efectivizar sus resoluciones en el territorio y la construcción de un Estado legitimado por reglas formales capaces de ampliar sus atribuciones en salvaguarda del “interés general”.

Se considera al poder judicial, como parte constitutiva del Estado⁷, cuyas resoluciones y actos son ejercidos por las fuerzas de mando derivadas del orden vigente (potestad) y sus funcionarios (jueces, secretarios y empleados) conforman los cuadros administrativos encargados de implantar ese orden teniendo el monopolio del uso legítimo de los medios materiales para cumplir con dicha función.

El ordenamiento que regula el accionar del poder judicial, como parte del Estado, es de carácter administrativo, sus normas pretenden ser válidas tanto para el cuadro administrativo como para sus miembros, y al mismo tiempo, por su carácter de garante de las demás relaciones sociales, es de orden regulador, es decir, que ordena otras acciones sociales, garantizando mediante esa regulación a los agentes las probabilidades ofrecidas por ella.

2.2. Perspectivas neoclásicas y contemporáneas: acerca de los aspectos informales en la estructura organizativa.

Hay que destacar la presencia no sólo de aspectos formales, sino también informales en la estructura organizativa de la Justicia, observando intereses y metas divergentes y en puja de los diferentes actores sumado a la influencia de entornos ambiguos que generan consecuencias en el accionar de las organizaciones públicas y en sus procesos de trabajo (Selznick 1966; Merton, 1964; Crozier, 1963). Estas perspectivas neoclásicas o contemporáneas han ejercido en la década de 1980 una gran influencia en la literatura anglosajona (Perrow, 1979; Mintzberg, 1988).

En el contexto de mediados de la década de 1970 y a partir de críticas hacia las organizaciones burocráticas, M. Crozier y E. Friedberg pusieron en cuestión dos modelos de análisis de las organizaciones: aquellos estrictamente burocráticos bajo una “racionalidad burocrática”, y aquellos modelos centrados en el actor que se posicionaban en una “racionalidad ilimitada” de los sujetos en las organizaciones.

Frente a estos modelos, los autores proponen un esquema de análisis centrado en la “racionalidad limitada”, ya que no se puede caracterizar a la organización del trabajo judicial como un conjunto de disposiciones o de circunstancias estructurales técnicas. Más bien, es ante todo “un conjunto de relaciones que por formar la vivencia de los actores, dejan ver las estrategias que persiguen dentro de ese contexto, los unos respecto a los otros, y remiten a las

⁷ Entendemos al Estado como una asociación de dominación política de tipo institucional que en nuestro país ha desarrollado una división constitucional de poderes que reparte el derecho de mando en tres titulares, a cada uno de los cuales se les ha asignado una función prevaleciente: ejecutiva, legislativa, o judicial.

relaciones de poder sobre las que se funda el constructo organizativo” (Crozier y Friedberg 1977, pp. 49-50).

Continuando con estas perspectivas que ponen el acento en los aspectos informales para el estudio de la organización del trabajo judicial, Ramio sostiene que la forma burocrática de concebir las organizaciones adolece de un excesivo esquematismo y de una orientación muy técnica que no permite comprender algunas dimensiones que tienen una relevante influencia en el desarrollo y en las aportaciones de las organizaciones públicas (Ramio 1999).

Además del ámbito socio-técnico, el autor propone otros abordajes para el estudio de las organizaciones públicas: a. el ámbito socio-técnico, b. el ámbito político-cultural, y c. el ámbito de control y mejora. El segundo abordaje es pertinente para el desarrollo de los aspectos informales, ya que el ámbito político-cultural analiza la organización judicial como realidades políticas donde diversos actores tienen sus propios objetivos que intentan alcanzar mediante estrategias que diseñan en función de su capacidad de control de los recursos y de su influencia en los procesos de toma de decisiones (Ramio 1999).

2.3. Desafíos teórico-metodológicos para el estudio de la organización del trabajo judicial: hibridación entre lo formal y lo informal

Este recorrido teórico-metodológico entre dos perspectivas permite visualizar cómo dichos ejes dicotómicos moldean el pensamiento moderno sobre la organización del trabajo judicial y permiten seguir pensando otros recorridos conceptuales. La separación de las esferas expresadas en estas oposiciones, estructura y conforma el funcionamiento de la organización del trabajo judicial, el rol y la responsabilidad de los jueces y funcionarios y ayudan a pensar también las demandas de la sociedad hacia la justicia.

Además de regirse por los principios del funcionariado burocrático, para el caso de los magistrados y funcionarios judiciales, la posición de superioridad con respecto a los particulares, su misión de ser garantes del patrimonio público y de la supervisión del debido proceso en el tratamiento judicial, conjuntamente con otras condiciones especiales, hace de la administración de justicia un ámbito emblemático para sostenimiento del andamiaje jurídico-formal en cuya creencia se apoya la legitimidad del Estado moderno.

Dentro de cada juzgado se observa una lógica de jerarquías verticales que regula la organización del trabajo. Sin embargo, la independencia de los jueces, que tienen libertad en cuanto a sus resoluciones jurídicas y a sus funciones de gestión administrativa en su ámbito, le otorga características particulares a cada uno de los espacios de trabajo, lo que ha llevado a considerar el carácter cerrado de “feudo” de los espacios de trabajo (Wehle, 2001). Por este

motivo, “cada espacio de trabajo, ‘juzgado’ o ‘sala’, se convierte en un lugar de trabajo organizado formalmente de acuerdo a lo establecido por leyes, estatutos y escalafones, pero con características particulares de acuerdo al fuero y sus procedimientos correspondientes y a los criterios y gestión del magistrado. Cada juzgado construye sus reglas de convivencia, su forma de resolver ciertos problemas y su cultura relacional” (Wehle 2007, p.5).

A partir de una hidridación entre lo formal y lo informal,

“(…) los espacios organizacionales se configuran, por un lado, a modo discrecional por parte del magistrado que define las reglas informales; y por el otro, están ‘encorsetados’ en una organización de administración burocrática. Estas dos lógicas conviven, chocan y se complementan configurando los espacios de trabajo” (Wehle 2007: 5).

3. Paradojas de la implementación de los procesos simplificados en el marco del cambio organizacional hacia la oralidad: acercamiento al desafío teórico-metodológico

Se privilegia un enfoque metodológico cualitativo interesado por la vida de las personas, por sus perspectivas subjetivas, por sus historias, por sus comportamientos, por sus experiencias, por sus interacciones, por sus acciones, por sus sentidos. Se busca interpretar estos sentidos de forma situada, es decir, ubicándolos en el contexto particular en el que tienen lugar (Vasilachis de Gialdino, 2013).

Tal como destaca M. Weber, a fin de estudiar el sentido que los agentes dan a la acción social es necesario tener en cuenta varios factores e intereses, tanto individuales, culturales, institucionales, sociales y económicos). Estos factores actúan en representaciones que están en correspondencia con los niveles simbólicos, así como materiales (Wehle, 2005). En este sentido, se considera que las interacciones socializadas en el marco institucional de la administración de Justicia contribuyen a la construcción de las prácticas de los agentes que están relacionadas con el contexto social, político y cultural (Wehle, 2005)

Con el fin de analizar lo que los agentes judiciales piensan sobre la organización de su propio trabajo es necesario estudiar, al mismo tiempo, su forma de pensar acerca de ellos, es decir, estudiar los mecanismos que utilizan para explicar sus prácticas de trabajo y su posicionamiento frente a la institución de justicia. Pero ello implica además, entender por qué los agentes se colocan en ese sentido en el contexto institucional (Wehle, 2001)

Para ello se realizaron entrevistas en profundidad desde 2011 hasta 2013 a dieciocho (18) magistrados y funcionarios de la primera instancia del fuero penal del Departamento Judicial Lomas de Zamora (Provincia de Buenos Aires), con el objetivo de comprender cómo

conciben la implementación de los procesos simplificados en el Departamento Lomas de Zamora en el marco del cambio organizacional hacia la oralidad.

3.1. Tensiones y limitaciones del cambio organizacional: pujas entre los distintos órganos judiciales respecto de las funciones a desempeñar.

Las tensiones por la “competencia” o función de cada uno de los órganos judiciales, en el marco de la implementación de los procesos simplificados dentro del cambio organizacional hacia la oralidad, produjeron situaciones que los entrevistados señalan como de “colapso”. A través de las entrevistas pudimos observar la paradoja de los cambios legislativos y procesales que al modificar procesos y normas anteriores e imponer nuevas han llevado a los funcionarios judiciales a adecuarse sobre la marcha los cambios generando así aún más tensiones.

En el caso particular del Departamento Judicial Lomas de Zamora, al momento de realizar las entrevistas entre los años 2011 y 2013 el cambio organizacional se estaba desarrollando en la primera instancia constituida por los diez (10) Juzgados de Garantías, ocho Juzgados Correccionales (8), diez Tribunales Orales Criminales y dos Juzgados de Ejecución Penal.

Los magistrados y funcionarios entrevistados, que trabajan en los Juzgados de Garantías, sostuvieron que en el inicio del proceso de reforma penal se había adjudicado a los juzgados de garantías un rol fundamental y exclusivo en la etapa de investigación penal preparatoria (IPP).

Al preguntarle al magistrado del juzgado de garantías N°1 acerca de la implementación del nuevo código en el Departamento Judicial de Lomas de Zamora, sostuvo que “*En Lomas de Zamora no pudimos llegar a ese objetivo que era la oralidad lo más rápido posible*” a través de la etapa de juicio donde los organismos judiciales asignados para esa etapa fueron los juzgados correccionales o los Tribunales Orales Criminales.

Y a partir de los juicios de flagrancia, el magistrado sostuvo que los juzgados de garantías empezaron a tomar este tipo de juicios incrementando aún más el trabajo a nivel de la investigación penal preparatoria. En palabras del magistrado: “*No llega a ser lo justo. Cambió a partir de lo que es flagrancia, que son los juicios orales que tenemos nosotros. Pero se ha incrementado el trabajo a nivel de la investigación penal preparatoria teniendo en cuenta que una gran parte de las causas son por flagrancia*” (Juez del Juzgado de Garantías N°1; p. 6).

El juez del Juzgado de Garantías N°2 manifestó que “*se desdibujó el rol de los juzgados de garantías que planteó en un inicio la reforma porque se fueron asumiendo nuevas funciones*”

por parte de estos organismos judiciales. El magistrado se refirió a la frustración que generaron las mismas:

“(...) toda esa impronta que nosotros trabajamos mucho antes de asumir el cargo a partir de la reforma en relación a qué significaba tener un rol en el marco de la investigación penal preparatoria, que era algo muy novedoso en ese tiempo. Y la verdad que a partir de la flagrancia tuvimos que sacarnos de la cabeza el rol de juez de instructor que habíamos empezado a tener y eso costó muchísimo. Una vez que me pareció que habíamos logrado convertirnos en jueces de la investigación penal preparatoria, con las sucesivas reformas, se fue frustrando” (Juez del Juzgado de Garantías N°2)

Este magistrado considera que desde la incorporación de los procesos de flagrancia se amplió la competencia de los juzgados de garantías *“y ahora somos un poco de todo, es decir, no sólo hacemos tarea de instrucción, sino también se sentencia e inclusive de ejecución penal”*. Al preguntarle a otro de los jueces de garantías entrevistados (Juzgado de garantías N°9) sobre los principales cambios organizacionales que trajo la reforma del código procesal penal, el entrevistado también mencionó la instalación de las causas de flagrancia y la oralidad en los juzgados de garantías. Además sostiene que con las reformas que se dieron luego del cambio del código procesal penal se *“desnaturalizaron”* los parámetros originales que había fijado el código original en su momento. En palabras del juez:

*“(...) en 1998, cuando arranca el código nuevo, después se le fueron sumando modificaciones, no se cuántas van, porque modificaban un artículo, modificaban otro, y después volvían hacia atrás, **ha habido innumerables cambios**”* (Juez del Juzgado de Garantías N°2)

Por lo tanto, el magistrado sostuvo que luego de la sanción del Código en 1996, se empezaron a dar “sucesivas reformas” que incidieron en las tareas que el código mismo había fijado en su origen, generando una implementación de los cambios que fue complicada, en opinión de los entrevistados:

*“(...) la implementación del nuevo código fue medio complicada. Lo que pasa es que **después se dieron una serie de reformas legislativas, que un poco desnaturalizó los parámetros originales que había fijado el código original en su momento.** En un inicio, el juez de garantías solamente intervenía en la etapa previa al juicio, con todo lo que eso implicaba, y hoy, con las sucesivas reformas, hace audiencias, dicta sentencia, es decir, todo un cúmulo mayor de tareas que antes no tenía. Entonces necesariamente uno se tenía que ir adaptando a esos cambios legislativos, no es que*

*uno podía agarrar y decir no lo hago porque yo no juré para esto., o sea, **se le fueron sumando funciones a eso que ya existía**" (Juez del Juzgado de Garantías N°2)*

Es por esto que el magistrado considera que uno de los cambios legales más importantes, en este proceso de sucesivas reformas luego de 1998, fueron las causas de flagrancia. A partir de la instalación de esas causas, los juzgados de garantías fueron sumando funciones.

*"Las funciones que se fueron sumando al principio fueron, sobre todo cuando se implementa la cuestión de flagrancia. Yo sé que la mayoría de los jueces no les gusta porque resolvías en forma rápida y escribiendo poco⁸, pero claro **los jueces de garantías pasaron de solamente ver si la causa iba a juicio o no, a dictar sentencia en causas de flagrancia y en el marco de la oralidad**" (Juez del Juzgado de Garantías N°2)*

Observamos cómo los entrevistados de los juzgados de garantías sostuvieron que desde la ley 11.922 de 1996 esos organismos judiciales sólo tenían que abocarse a tareas de instrucción en el marco de la etapa de investigación penal preparatoria. Pero con la incorporación de los procedimientos especiales de flagrancia comenzaron a darse audiencias orales en los que participaban los propios juzgados de garantías. A esto se suma también que la cantidad de causas en el marco de estos procedimientos especiales fueron creciendo a lo largo de los años en el marco de la implementación de la reforma del CPP y en el contexto de esta transición crítica.

Por otro lado, a través de las entrevistas hemos analizado cómo los magistrados y funcionarios entrevistados de la etapa de juicio (como también de los demás organismos judiciales de la primera instancia) valorizan la oralidad como una de las ocupaciones más importantes. No obstante, se observa también, paradójicamente, una valorización atribuida a los acuerdos previos para no llegar al juicio oral a través de la Suspensión del juicio a prueba o del Juicio abreviado.

Esta valorización paradójica de los acuerdos previos para "no llegar a juicio" en plena etapa de "juicio" también se ha dado en el caso de los entrevistados de los Tribunales Orales Criminales y nos proporciona un espacio para reflexionar respecto de las tensiones y "horizonte de riesgo"⁹ presentes en las percepciones de los entrevistados de los organismos

⁸ Veremos en el cuadro N°8 que uno de los problemas en la organización del trabajo que plantearon los entrevistados (no solamente de los juzgados de garantías, sino también de otros organismos judiciales de la primera instancia) estuvo vinculado con la dificultad para responder a la cantidad de causas y a los plazos estipulados, considerando las causas de flagrancia.

⁹ El concepto de "horizonte de riesgos" es retomado del análisis de las representaciones de los agentes judiciales en los Tribunales Nacionales de Capital Federal a fines de la década de 1990 a partir de las investigaciones dirigidas por B. Wehle. Tal como ha destacado la investigadora, los agentes judiciales en el contexto de postcrisis 2001, tienen tendencia a describir esa coyuntura como un horizonte de riesgos generador de incertidumbres en las prácticas laborales a partir de modificaciones en el corpus de la legislación laboral, disminución

judiciales de instancias de juicio, en relación a las dificultades para lograr cumplir con la cantidad de juicios orales.

Una funcionaria de uno de los Juzgados Correccionales sostuvo que,

“Si hay un acuerdo previo, no vamos a juicio oral. Una vez que está la prueba, pueden ofrecer una suspensión del juicio a prueba, si el imputado no tiene antecedentes y el delito lo permite, que es cumplir ciertas conductas por un período corto, generalmente nosotros ponemos acá un año que es el mínimo, si cumple esas reglas pasa un año y cumple las condiciones, la causa se extingue, se cierra. Ahí evitaste el juicio. Y otra forma de evitar el juicio oral es acordando un juicio abreviado. Que fiscal y defensa y el imputado, firman un acuerdo en cuanto a la pena y a la calificación y se resuelve por escrito. En esos casos no se va juicio oral”
(Secretaria del Juzgado Correccional N°1)

En sintonía con esta última perspectiva, varios magistrados y funcionarios que trabajan en los Tribunales Orales Criminales del Departamento Judicial Lomas de Zamora sostuvieron que los procedimientos especiales son fundamentales para poder accionar desde los Tribunales porque si no sería imposible afrontar la cantidad de juicios orales que tendrían que realizarse. Al respecto, uno de los magistrados de los Tribunales Orales Criminales entrevistados sostuvo que los procedimientos especiales “*son nuestras herramientas*”, valorizando los mismos a partir de la posibilidad que pueden brindar en relación a intentar cumplir con la cantidad de juicios que llegan al Tribunal.

“Si nosotros no tuviéramos juicio abreviado, si no tuviéramos suspensión del proceso a prueba, si no tuviéramos estas herramientas alternativas, no tendríamos la capacidad efectiva para hacer la cantidad de juicios que me llegan al tribunal. En el Tribunal, más de dos juicios por semana no se pueden hacer, porque yo tengo que hacerlo y resolverlo. Entonces más de dos juicios por semana no puedo hacer. Eso significa que yo puedo hacer ocho juicios por mes (...) A mí me llegan muchas más que ocho causas por mes. Así que si yo no tuviera juicios abreviados y suspensión de juicio a prueba no podríamos funcionar” (Juez del Tribunal Oral Criminal N°2)

En relación a los organismos judiciales encargados del seguimiento de las penas, a partir de la perspectiva de los magistrados y funcionarios entrevistados de los Juzgados de Ejecución

de personal, disolución de organismos del Estado, y modificaciones estatutarias en numerosos ámbitos. “En este marco de crisis, de las entrevistas a los agentes surgen zonas de incertidumbre ligadas a las posibilidad de cambios en el sistema” (Wehle y Montenegro, 2004: 137)

Penal, también se identificaron algunas tensiones entre los distintos organismos de la primera instancia del fuero penal del Departamento Judicial de Lomas de Zamora. Cabe destacar que a los dos Juzgados de Ejecución Penal llegan la totalidad de las causas que requieren el seguimiento de la pena, tanto ordinarias como de procedimientos especiales, que fueron tramitadas en los organismos judiciales anteriores.

En relación a la cantidad de causas que se tramitan por procedimientos especiales en los organismos judiciales anteriores y que llegan para el seguimiento de las penas a los juzgados de ejecución penal, la jueza de uno de estos juzgados sostuvo que *“nosotros sufrimos todas las consecuencias, porque todo lo que se cierra por flagrancia, juicio abreviado, o bien las causas de suspensión del juicio a prueba, vienen acá al Juzgado de Ejecución Penal”* (Jueza del Juzgado de Ejecución Penal N°2).

Tomando en particular las causas de suspensión de juicio a prueba, el magistrado del Juzgado Ejecución Penal N°1 sostuvo que esta tipo de causas es una tarea que realizan los juzgados de ejecución penal, pero no deberían ser órbita de su función porque tendría que seguirla el organismo judicial que la ordenó, es decir, los juzgados de garantías. A esta situación se suma un aumento considerable de este tipo de causas en el Departamento Judicial de Lomas de Zamora que según el entrevistado hace que la situación sea más complicada todavía.

El magistrado sostuvo que los Juzgados de Ejecución Penal realizan tareas que estarían “por fuera”. Sostuvo que *“hay una tarea por afuera”*, que es la tarea del “probation”, que lleva mucho trabajo administrativo”, y el problema, sostuvo el magistrado es que *“hay otros juzgados como los juzgados correccionales, en donde la tarea es una décima parte de la que tenemos nosotros”*. (Juez del Juzgado de Ejecución Penal N°1).

Justamente este mismo magistrado realizó una notificación que fue presentada, tal como sostuvo en la entrevista realizada en el mes de marzo de 2011, en la Corte Suprema de Justicia de la provincia de Buenos Aires titulada “El artículo 404 del Código Procesal”.

En la notificación se sostiene lo siguiente:

“Al redactarse el artículo 404 del Código Procesal Penal, se incluyó al final del mismo que la resolución debía comunicarse inmediatamente al juzgado de Ejecución, con lo cual se introdujo un trámite a cargo de la Justicia de Ejecución innecesario y que excede la competencia material de la ejecución. El órgano que dispone la suspensión del juicio a prueba [Juzgado de Garantías] comunica tal circunstancia al Juzgado de Ejecución y este como mero intermediario realiza la tarea de control (...) Pero como la extinción de la acción la corresponde al órgano que dispuso de la misma (...) el incidente es nuevamente comunicado al juzgado de

origen (...) con lo cual se introduce una intermediación no sólo innecesaria, sino contraproducente (...) Para mayor complicación, hoy luego de los años de vigencia de la justicia de ejecución, ésta se encuentra en una situación de extrema complicación por la cantidad de causas que maneja, y la importancia de las ejecuciones de pena propiamente dichas, que han crecido de modo exponencial en los últimos tiempos producto de la asunción provincial de algunos delitos de la ley de estupefacientes¹⁰ y la implementación del sistema de flagrancia (...) siendo necesario modificar el cuadro de situación (...) bastaría con la sanción de una ley provincial que elimine del artículo 404 el párrafo: 'La resolución deberá ser inmediatamente comunicada al juez de ejecución'' (El Artículo 404 del Código Procesal. Juez del Juzgado de Ejecución penal N°1, Departamento Judicial Lomas de Zamora)

En los meses posteriores del mismo año 2011 se llevó a cabo la invalidación de ese punto del artículo 404 a través de la Ley N°14.296 y la Acordada A3562 de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires.

La magistrada de uno de los juzgados de ejecución penal explicó esta nueva reforma de la siguiente manera:

“Hasta que salió esta reforma de la 14.296 en 2011, las causas de suspensión del juicio a prueba venían acá al Juzgado de Ejecución. Entonces el tema del juicio abreviado y flagrancia hizo que se dictaran más y mayor cantidad de sentencias en plazos menores y eso entró en ejecución penal. Ahora con la reforma, esas causas ya no nos llegan a nosotros” (Juez del Juzgado de Ejecución Penal N°2)

Nótese en qué medida la magistrada se refiere a un “nosotros”, frente a un “ellos” que ilustra estas tensiones entre los organismos judiciales de la primera instancia del Departamento Judicial Lomas de Zamora.

4. Conclusiones.

Partiendo del desafío teórico-metodológico del estudio de la organización del trabajo judicial que contempla la hibridación entre los aspectos formales e informales, en esta ponencia buscamos comprender las paradojas de la implementación de los procesos simplificados (tales como el juicio abreviado, la suspensión del juicio a prueba y la flagrancia) en el marco del

¹⁰ A partir de la ley 26.052 del año 2005, también llamada “ley de desfederalización”, la provincia comienza a tener injerencia judicial y también más directamente, policial, en los delitos vinculados a la comercialización y la tenencia de estupefacientes (Roca Pamich, M. B. S/F)

cambio organizacional hacia la oralidad en la primera instancia del fuero penal del Departamento Judicial de Lomas de Zamora (Provincia de Buenos Aires).

Ya hemos visto en qué medida otros autores han destacado estas paradojas o contradicciones al considerar los cambios organizacionales hacia la oralidad en la justicia penal bonaerense. Ciocchini (2007) analizó cómo la inclusión de procesos simplificados que evitaran el juicio oral evidenciaba que la asociación de celeridad y eficiencia con el sistema acusatorio oral era al menos debatible en el marco de la reforma del Código Procesal Penal de la provincia de Buenos Aires desde 1996 hasta la actualidad.

Tal como hemos desarrollado en la ponencia, esta mirada “reformadora paradójica”, se observa en las percepciones de los funcionarios y magistrados entrevistados del Departamento Judicial Lomas de Zamora, quienes sostienen una mirada “positiva” en el hecho de resolver las causas a partir de este tipo de procedimientos especiales que eviten en la medida de lo posible la llegada a los juicios orales y públicos, al mismo tiempo que contemplan la relevancia de resolver las causas a través de este tipo de juicios centrado en la oralidad.

Nos preguntamos en qué medida estas aparentes tensiones o contradicciones implican limitaciones en la organización del trabajo judicial o, en todo caso “zonas de incertidumbre”, siguiendo a Crozier, que pueden contribuir, por un lado, a modificar los espacios de trabajo de la justicia, o bien, por el otro, a influenciar negativamente la capacidad de los funcionarios para introducir innovaciones en el servicio.

Interrogarnos acerca de estas cuestiones nos fue útil para evaluar y considerar el proceso de reforma penal y cambio organizacional desde 1996 en la Provincia de Buenos Aires. En esa dirección hemos avanzado en la investigación sobre las prácticas e interacciones de los magistrados y funcionarios para comprender la organización del trabajo en la justicia. Y en ese camino hemos observado desde la perspectiva de los actores judiciales cómo ellos se ven confrontados a resolver problemas que los superan generando así aún más tensiones. Esta situación se complejiza en el caso de actores judiciales del fuero penal, en donde el tipo de trabajo que realizan está vinculado con la cuestión de la libertad y el futuro de la vida activa de los implicados.

Referencias Bibliográficas

Ciocchini, P. (2013) *"Moldeando el problema y sus soluciones: los discursos técnicos sobre la demora en la administración de justicia penal"*, en Revista Crítica Jurídica, No. 36 (Julio-Diciembre 2013)

- Ciocchini, P. (s/f) *Cambiando todo para no cambiar nada. Las reformas en el proceso penal bonaerense*. https://www.academia.edu/35415129/Cambiando_todo_para_no_cambiar_nada?email_work_card=view-paper (Consultado el 20-03-2020)
- Crozier, M. (1963) *El fenómeno burocrático*. Seuil. Paris.
- Crozier, M. y Friedberg, E. (1977) “L’acteur et sa stratégie”, en *L’acteur et le système*. Seuil. Paris.
- Gilardone, L. y Narvaja, S. (2015) “Argentina”, en Binder y otros (coord.) *Defensa Penal Efectiva en América Latina. Argentina, Brasil, Colombia, Guatemala, México y Perú*. ADC, CERJUSC, CONECTAS, DEJUSTICIA ICCPG, IDDD, IJPP, INECIP (pp.99-174)
- Kostenwein, E. (2018). Decidir rápido, condenar pronto. El proceso de flagrancia desde la sociología de la justicia penal. *Estudios Socio-Jurídicos*, 20(1), 13-44. doi: <http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/sociojuridicos/a.5434>
- Merton, R.K. (1964) *Teoría y Estructura Social*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Minzberg, H. (1988) *La Estructuración de las Organizaciones*. Ariel. Barcelona.
- Perrow, C. (1979) “Departmental Power and Perspective in Industrial Firms”, en *Power in Organizations*. Zald (comp.) Nashville, Vanderbilt University Press.
- Ramio, C. (1999) *Teoría de la Organización y la administración pública*. Fuente: www.bdp.org.ar/.../Teoria%20de%20la%20Organizacion%20Carles%20Ramió.pdf
- Sedeillán, G. (2018) El código procesal penal bonaerense de 1915: primeras iniciativas de reforma en la Legislatura a tres años de vigencia. *Derecho y Ciencias Sociales*. Abril 2018. N° 18. Pgs 234-251. ISSN 1852-2971. Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. FCJ y S. UNLP.
- Selznick, P. (1966) “Foundations of the Theory of Organization”, en *American Sociological Review*. N°13. American Sociological Association.
- Vasilachis de Gialdino, I. (coord.) (2013) *Estrategias de investigación cualitativa*. Buenos Aires. Editorial Gedisa.
- Weber, M. (1922) *Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. Segunda reimpresión en FCE, España (2002).
- Wehle, B. (2001) “Organización del trabajo y competencias del personal en la administración de la justicia en los Tribunales Nacionales de Capital Federal”, en Libro: *ACTAS del II Congreso Nacional de Sociología Jurídica “Cambio social y Derecho: Debates y propuestas sociológicas en los inicios del siglo XXI”*, Córdoba, Facultad de Derecho, noviembre de 2001.

Wehle, B. (2005) “Lógicas en conflicto y producción de subjetividades en la administración de justicia”, en *Tercer Congreso Argentino de Administración Pública Sociedad, Estado y Administración*. San Miguel de Tucumán.

Wehle, B. (2007) “La influencia del discurso empresarial en el ámbito de la reforma de la justicia en Argentina”, en *Primera Reunión del Grupo de Trabajo de CLACSO: Trabajo, Empleo, calificaciones profesionales, relaciones de trabajo e identidades laborales*. Buenos Aires, noviembre de 2007.

Wehle, B. y Montenegro, R. (2004) “Justicia y Sociedad en el contexto de la crisis argentina”, en *Revista de Ciencias Sociales*. Universidad Nacional de Quilmes. N° 15. Septiembre de 2004.

Wehle, B. y Anconetani, M. (2018) “Reforma procesal penal y cambio organizacional: fragmentación, tensiones y limitaciones en la justicia penal bonaerense”, en *X Jornadas de Sociología, Mesa Imágenes de la organización: su importancia como objeto de estudio para las ciencias sociales*, Departamento de Sociología de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (UNLP). 5 al 7 de diciembre de 2018.

Normativa consultada

Ley N°3589 de 1915. Código de Procedimiento Penal. <https://normas.gba.gob.ar/ar-b/ley/1915/3589/12505>

Ley 23.984. Código Procesal Penal Nacional. Fuente: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/383/texact.htm#2>

Fundamentos de la Ley 11.922. Fuente: <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/f-11922.html>

Ley 11.922. Código Procesal Penal de la Provincia de Buenos Aires. Fuente: <https://intranet.hcdiputados-ba.gov.ar/refleg/lw11922.pdf>

Ley N°14.296 (Provincia de Buenos Aires)

Acordada A3562 de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires.

Informe: “El Artículo 404 del Código Procesal”. Juez del Juzgado de Ejecución penal N°1, Departamento Judicial Lomas de Zamora.