

El derecho a ser juzgado en un plazo razonable y la necesidad de un límite temporal en el proceso penal santafesino

Por Gastón Avila¹

I.- Introducción

La realización de un proceso penal causa sufrimiento. La persona que se encuentra sometida a una investigación penal debe tolerar una serie de padecimientos (encarcelamiento preventivo, incertidumbre, estigmatización, gastos, pérdida de tiempo, etc.) mientras, contradictoriamente, se le reconoce un estatus de “inocente”. Es por ello que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en el *leading case* “Mattei”², explicó “la necesidad de lograr una administración de justicia rápida dentro de lo razonable, evitando así que los procesos se prolonguen indefinidamente” y donde, además, se cumpla “con el respeto debido a la dignidad del hombre, cual es el reconocimiento del derecho que tiene toda persona a liberarse del estado de sospecha que importa la acusación de haber cometido un delito, mediante una sentencia que establezca, de una vez para siempre, su situación frente a la ley penal” y “ponga término del modo más rápido posible a la situación de incertidumbre y de innegable restricción de la libertad que comporta el enjuiciamiento penal”.

A lo largo del presente trabajo se pondrá de resalto la falta de tratamiento profundo del derecho a ser juzgado en un plazo razonable en el ordenamiento procesal santafesino. Para ello, analizaremos sintéticamente la doctrina, jurisprudencia y legislación comparada relevante. Finalmente, acercaremos algunos ejes de discusión con el objetivo de reflexionar sobre la necesidad de disponer un plazo máximo de duración del proceso penal en Santa Fe.

II.- El derecho a ser juzgado en un plazo razonable y su recepción normativa en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos

Como bien enseña PASTOR³, los debates en torno a la morosidad judicial y la preocupación por los prolongados procesos judiciales no son nuevos. A modo de ejemplo,

¹ Abogado Diploma de Honor por la Pontificia Universidad Católica Argentina (UCA). Adscripción en las cátedras de Derecho Penal I (UNR) y Derecho Procesal Penal (UCA). Trabaja en Ministerio Público de la Acusación, Fiscalía Regional II, Rosario

² CSJN, Fallos 272:188

³ PASTOR, Daniel R., *Acercas del derecho fundamental al plazo razonable de duración del proceso penal*, p.53 publicado en la Revista Jueces para la Democracia, Madrid, n° 49, 2004.

ya en la recopilación de Justiniano se recogía una constitución en la que se tomaban medidas “a fin de que los litigios no se hagan casi interminables y excedan de la duración de la vida de los hombres”.

Entrada la modernidad, numerosos tratados internacionales se encargaron de darle recepción al tema. Así, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH) estableció en su art. XXI que “todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho [...] a ser juzgado sin dilación injustificada, o, de lo contrario, a ser puesto en libertad”⁴.

Por otra parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) dispone en el art. 14.3.c que “durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a ser juzgado sin dilaciones indebidas”.

De igual manera, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), expresa en su art. 7.5 que “toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez [...] y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso”⁵. A su vez, en el art. 8.1 se refiere que: “toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella”.

Es importante recordar que estos instrumentos internacionales (de jerarquía constitucional) no deben quedar reducidos a simples expresiones de deseo sino que es obligatorio que tengan una efectiva aplicación en nuestra normativa interna. En ese sentido, el ordenamiento procesal santafesino indica en su art. 1 que “en el procedimiento penal rigen todas las garantías y derechos consagrados en la Constitución de la Nación Argentina, en los tratados internacionales con idéntica jerarquía y en la Constitución de la Provincia” y que “dichas disposiciones son de aplicación directa y prevalecen sobre cualquier otra de inferior jerarquía”. Más adelante, analizaremos si esto es verdaderamente respetado.

⁴ La referencia a “o de lo contrario a ser puesto en libertad” resulta problemática ya que deja entrever una interpretación por la cual el proceso podría tener dilaciones injustificadas en tanto y en cuanto la persona acusada no se encuentre privada de su libertad.

⁵ La crítica es idéntica a la ya formulada en la cita anterior.

III.- La teoría del “no plazo” del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

Si bien no es el objetivo del presente artículo hacer un estudio profundo de la evolución histórica del derecho a ser juzgado en un plazo razonable, no pueden pasarse por alto las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) en esta materia. Ello es así por cuanto la doctrina del “no plazo” creada por dicha Corte fue adoptada posteriormente en sus pronunciamientos por la Comisión IDH⁶, Corte IDH⁷ y por la CSJN⁸ y es considerada, actualmente, como la posición dominante.

En el ámbito internacional el TEDH es el precursor en sentencias sobre la duración razonable de los procesos penales. Así, en “Wenhoff” (27/06/1968) la Comisión Europea de Derechos Humanos creó la doctrina de los “siete criterios” para analizar la razonabilidad o no del plazo de la prisión preventiva y de la duración del proceso⁹. Sin embargo, el Tribunal de Estrasburgo rechazó esa doctrina y, al igual que en “Neumeister”, explicó que el plazo razonable comienza el día en que se acusa a alguien hasta el momento del fallo que resuelve sobre el fundamento de la acusación, lo que puede extenderse hasta la resolución que dicte la jurisdicción ante la cual se recurre.

Luego, un punto de inflexión se daría a partir del 10 de noviembre de 1969, fecha en la que el TEDH se pronunció en “Stögmüller”. Allí, la Corte Europea continuó rechazando la aplicación de los siete criterios y estableció la doctrina del “no plazo”. Así, respecto del plazo razonable de duración del proceso, sostuvo “la imposibilidad de traducir este concepto en un número fijo de días, de semanas, de meses o de años o en variar la duración según la gravedad de la infracción”. Posteriormente, completó esa idea al establecer tres criterios para determinar la razonabilidad del plazo. Ellos son: la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado y la conducta de las autoridades judiciales¹⁰.

⁶ “Jorge A. Giménez v. Argentina”, Caso 11.245 Informe No. 12/96

⁷ Caso Genie Lacayo vs. Nicaragua, Sentencia del 29 de enero de 1997. Serie C No. 30, párr 77; Caso Suarez Rosero vs. Ecuador, Sentencia del 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35, párr. 72; Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) vs. Guatemala, Sentencia del 8 de marzo de 1998. Párr. 152

⁸ CSJN, “Acerbo”, Fallos 330:3640

⁹ Esos criterios estaban dados por la duración de la detención en sí misma; la duración de la prisión preventiva con relación a la naturaleza del delito, a la pena señalada y a la pena que debe esperarse en el caso de condena; los efectos personales sobre el detenido; la conducta del imputado en cuanto haya podido influir en el retraso del proceso; las dificultades para la investigación del caso; la manera en que la investigación ha sido conducida; y la conducta de las autoridades judiciales.

¹⁰ En Eur. Court H.R., Motta judgment of 19 February 1991, Series A No. 195-A, párr. 30; Eur. Court H.R., Ruiz Mateos v. Spain Judgment of 23 June 1993, Series A No. 262, párr. 30

Es decir que, según esta teoría, el plazo razonable de duración del proceso penal no es un plazo en sentido procesal penal que debe ser previsto abstractamente por la ley, sino que es una indicación para que una vez concluido el proceso, los jueces evalúen la duración que tuvo el caso y, según una serie de criterios, estimar si esa duración fue o no razonable. Finalmente, comprobada la irrazonabilidad de la duración, la violación del derecho debe ser compensada desde el punto de vista material, penal o civil¹¹.

IV.- La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

A simple modo de repaso, podemos mencionar que el Máximo Tribunal de la Nación tiene un amplio tratamiento del tema desde “Mattei”¹² en adelante. Así, en una primer etapa, la CSJN consideró que el derecho a un pronunciamiento rápido se encontraba incluido en las garantías de defensa en juicio y del debido proceso consagrados por el art. 18 de de la Constitución Nacional -derivado del “*speedy trial*” de la enmienda VI de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica-. Posteriormente, dicha doctrina sería ampliada en “Mozzatti”¹³, con la consideración de la detención como agravante de la violación del plazo razonable de duración del proceso penal¹⁴, y por la ratificación de la Argentina de los distintos instrumentos internacionales -apuntados en el punto II- y su ulterior incorporación al “bloque de constitucionalidad” del art. 75 inc. 22¹⁵.

Asimismo, y ahondando lo dispuesto en los precedentes señalados, la Corte ha hecho referencia también a la duración del proceso en aquellos casos donde se decretaron nulidades de las actuaciones por inobservancia de las formas substanciales del juicio. En la

¹¹ PASTOR, Daniel R., ob. cit., pág. 57 y sgtes.

¹² CSJN, Fallos 272:188

¹³ CSJN, Fallos 300:1102

¹⁴ En este caso, que llevaba más de un cuarto de siglo de tramitación al momento de ser evaluado por la Corte, se sostuvo que “las personas sometidas a este proceso, además de haber estado detenidas por distintos lapsos, durante todo el resto de la substanciación vieron indiscutiblemente restringida su libertad con las condiciones impuestas por la excarcelación. Y eso durante un tiempo de prolongación insólita y desmesurada. Semejante situación es equiparable, sin duda, a una verdadera pena que no dimana de una sentencia condenatoria firme” y “salta a la vista que resultaron agraviados hasta su práctica aniquilación, el enfático propósito de afianzar la justicia, expuesto en el Preámbulo, y los mandatos explícitos e implícitos, que aseguran a todos los habitantes de la Nación la presunción de su inocencia y la inviolabilidad de su defensa en juicio y debido proceso legal (arts. 5°, 18 y 33)”

¹⁵ “Vale recordar que este principio no sólo es un corolario del derecho de defensa en juicio [...] sino que se encuentra también previsto expresamente en los Tratados Internacionales incorporados a la Constitución Nacional (art. 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y art. 14.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en función del art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional)” CSJN, en “Oliva Gerli”, Fallos 333:1987

mayoría de esos pronunciamientos, la CSJN entendió que correspondía declarar la insustancialidad de la nulidad decretada frente al derecho a un proceso penal rápido¹⁶. Es que, en palabras del Tribunal, “el principio de progresividad como el de preclusión reconocen su fundamento en motivos de seguridad jurídica y en la necesidad de lograr una administración de justicia rápida dentro de lo razonable, evitándose de ese modo que los procesos se prolonguen indefinidamente”¹⁷

Otro fundamento utilizado repetidamente por nuestro Máximo Tribunal fue el de hacer uso de “la declaración de extinción de la acción penal por prescripción” al entender que “constituye la vía jurídica idónea para determinar la cesación de la potestad punitiva estatal por el transcurso del tiempo y salvaguardar de ese modo el derecho constitucional a obtener un pronunciamiento judicial sin dilaciones indebidas”¹⁸.

Finalmente, como se ha dicho al tratar el punto III, la Corte Argentina también se ha inclinado por la doctrina del “no plazo” (o imposibilidad de fijar un plazo único para la duración del proceso)¹⁹ y los criterios del TEDH (actitud de la defensa, la complejidad de la causa y la morosidad judicial)²⁰.

V- La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de Santa Fe

Al igual que la Corte Federal, el Tribunal Supremo de Santa Fe ha tomado decisiones que comulgan con los criterios establecidos por el TEDH. Así, en el precedente “Russomano”²¹ se sostuvo que “en cuanto a la esgrimida violación del plazo razonable es dable destacar que la extensión misma de un proceso más allá de todo parámetro de razonabilidad configura gravamen irreparable, ostentando relevancia a la hora de adoptar una definición sobre la irrazonabilidad del lapso del proceso cuestiones tales como: la complejidad del caso, la conducta del inculpado y la diligencia de las autoridades

¹⁶ “Aguilar” (Fallos 298:50), “Bartra Rojas” (Fallos 305:913), “Casiraghi” (Fallos 306:1705), “Frades” (312:2434), entre otros.

¹⁷ CSJN, en “Polak, Federico Gabriel” (Fallos 321:2826)

¹⁸ CSJN “Amadeo de Roth” (Fallos 323:982). También puede verse “Baliarde” (Fallos 301:197), “Kipperband” (Fallos 322:360), “Cortegozo” (Fallos 316:1328), “Podestá” (Fallos 329:445), “Barroso” (Fallos 333:1639) y “Oliva Gerli” (Fallos 333:1987)

¹⁹ “Barra” (Fallos 327:327) y “Acerbo” (Fallos 330:3640)

²⁰ Villada de García” (Fallos 294:131), “Todres” (Fallos 302:1333), “Santander” (Fallos 331:2319), “Richards” (R. 1008. XLIII)

²¹ CSJSF, “Russomano, Patricia -Estafa- S/ Recurso De Inconstitucionalidad”, N° de SAJ: 10090053, Sentencia de fecha 29/06/2010, T° 236 F° 434/439.

competentes, circunstancias éstas que fueron ponderadas como elementos a escrutar por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso 11.245 del 1.3.1996) y la Corte Europea en oportunidad de expedirse sobre la exégesis del artículo 6.1 de la Convención para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales . En la presente causa seguida a la justiciable por estafa, no puede pasar desapercibido que transcurridos más de siete años desde la indagatoria, el alongamiento del plazo del proceso -achacado por la actual defensa- no resultó ajeno a la actividad procesal de las partes- se interpusieron medidas recursivas, se integró tres veces la Sala, asumiendo secuencialmente distintos profesionales la defensa de la justiciable, etc.- lo que contribuyó al alongamiento del plazo de duración del proceso, el cual en dichas circunstancias no se manifestaría irrazonable”.

Por otra parte, en “Miño”²² la CSJSF expresó, respecto del invocado retardo irrazonable del proceso, que la Cámara había tratado suficientemente el tema al sostener que “el tiempo razonable que tiene toda persona sometida a proceso penal de ser juzgada sin dilaciones, plazo no determinado por las convenciones internacionales incorporadas a la Carta Magna, debe ser entendido en el contexto general del proceso. Eso significa, no sólo la calificación legal que corresponda, para lo cual, la ley penal sustantiva tiene determinados los plazos de prescripción y los actos procesales que los suspenden e interrumpen, sino lo necesario que resulte realizar diligencias para la comprobación de los hechos, circunstancias estas que en el caso de autos, si bien puede considerarse que se trata de un tiempo prolongado en el curso de la causa, también debe atenderse -reitero- lo necesario que resultaba incorporar testimonios e informes para beneficio de la investigación” (voto del Dr. Falistocco). Asimismo, se dijo que “sabido es que la duración razonable del proceso [...] depende en gran medida de diversas características particulares de cada juicio, como la complejidad del caso, la conducta del imputado y la diligencia con la que el asunto fue llevado por las autoridades competentes (cfr. C.I.D.H.: Informe 12/96 del 1.3.1996 en el caso "Jorge A. Giménez v. Argentina")” (voto del Dr. Erbetta).

VI.- Críticas a la teoría del “no plazo” y a la prescripción

²² CSJSF, “Miño, Mario Fabian -Recurso de Inconstitucionalidad en autos Miño, Mario Fabian S/ Abuso Sexual Agravado por el vinculo- s/ Queja por denegacion del Recurso de Inconstitucionalidad”. N° de SAIJ: 15090158, N° de CUIJ: 21-509252- 0. Sentencia de fecha 30/06/2015, T° 263 F° 469/479.

Como vemos en este último caso reseñado, el máximo Tribunal Provincial ha hecho referencia a dos circunstancias atendibles en relación a la estipulación del plazo razonable de duración del proceso penal: a) Por un lado, se habla (al reproducir los términos expuestos por la Cámara de Apelaciones) de los términos de la prescripción; b) Por el otro, se citan los ya mencionados criterios del TEDH, adoptados tanto por la Comisión como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, referentes a la complejidad del caso, la conducta del imputado y la diligencia con la que el asunto fue llevado por las autoridades competentes.

a) Respecto de la alegada postura de que el instituto de la prescripción es el dispositivo legal que permite la materialización del derecho a ser juzgado en un plazo razonable, ya hemos remarcado en el punto IV los pronunciamientos en que la CSJN hizo referencia a ello.

Más allá de los fundamentos esbozados por el Máximo Tribunal de la Nación, entendemos que resulta cuestionable que la prescripción pueda ser el dispositivo que garantice el derecho a ser juzgado en un plazo razonable. Esta conclusión se vale, especialmente, de que los tiempos estipulados para la concreción de la prescripción son extensos y varían según las causas interruptivas contempladas en el código sustantivo que alongan considerablemente los tiempos del proceso.

En esta inteligencia se ha dicho que el legislador penal, cuando regula la prescripción, se refiere al tiempo que transcurre entre la comisión del delito y la imposición de la pena, y no a la persecución penal efectiva. Así, se ha postulado que una manera clara de establecer plazos racionales para la finalización de la persecución penal consiste en regular dos tipos de prescripciones, una general, que rige cuando aún no se ha iniciado la persecución penal, y otra, de plazo menor, que rige cuando ya ha comenzado²³

b) En relación a los criterios establecidos por la doctrina europea del no plazo, seguimos en este punto la postura crítica sostenida por PASTOR²⁴ que considera que el plazo razonable debe ser un plazo establecido por la ley y, en caso de cumplirse, debe implicar la conclusión del proceso.

²³ MAIER, Julio B. J., *Derecho Procesal Penal*, T. I, P. 534, Editores del Puerto SRL, 2004

²⁴ PASTOR, Daniel R., ob. cit., p. 60 y sgtes. Recomendamos una lectura completa del artículo para una profundización en el tema y, en especial, en las críticas hechas a la postura dominante en materia de plazo razonable

La postulación del prestigioso jurista comienza, tal como lo sostuvimos en la introducción, recordando que el proceso penal afecta derechos del imputado por su mera realización, pues exige al ciudadano sometido a investigación penal tolerar el proceso y cumplir ciertos deberes bajo la amenaza de ejecución coactiva. Esto constituye una clara intervención en los derechos o libertades del imputado y sobre los límites temporales de esa intervención también debe decidir el legislador, pues la Constitución ha delegado en ellos, y no en los jueces, la determinación precisa de las medidas que limitan los derechos individuales.

No caben dudas, entonces, que la doctrina del “no plazo” resulta violatoria del principio de división de poderes ya que delega en los jueces la determinación de la extensión del plazo de duración del proceso y sus consecuencias, cuando en realidad las reglas del procedimiento deben ser fijadas por el legislador.

Es que según el autor, la falta de una determinación aproximadamente precisa de la duración del proceso, coloca al enjuiciado en la llamada “situación de doble incertidumbre”: no sabe cómo terminará su proceso y tampoco sabe cuándo. A estas cargas hay que sumar, cuando el imputado está en prisión provisional, la directa anticipación de la pena de encierro, sin prueba y sin juicio público que certifiquen con certeza su culpabilidad y la necesidad de sufrir una pena privativa de libertad.

Pues bien, si compartimos el criterio de que el proceso como tal constituye una especie de pena, entonces se torna indiscutible que su duración debe estar estipulada con precisión por la ley, igual que cualquier otra pena (*nulla poena sine lege*).

Queda claro que toda la actividad del Estado, pero especialmente la que implica ejercicio de violencia punitiva, tiene que tener su legitimación en la ley y encontrar en ella sus límites, incluyendo los temporales.

VII.- La cuestión en el Código Procesal Penal de Santa Fe

El viejo Código inquisitivo (Ley 6740 y modificatorias) contemplaba en su art. 208, aunque de una manera poco eficiente, un plazo de sustanciación de la instrucción. Este plazo era muy laxo ya que permitía prolongadas prórrogas que eran dictadas por el Juez Instructor, persona encargada no sólo de investigar sino también de juzgar. Asimismo,

dicho artículo preveía un plazo máximo de duración de la detención durante la instrucción de ocho meses.

Actualmente, basta darle un repaso rápido al texto del nuevo Código Procesal Penal de Santa Fe para notar que nuestra legislación ha adherido (consciente o inconscientemente) a la postura del “no plazo”. Esta afirmación puede sostenerse teniendo en cuenta, fundamentalmente, que no existe en el ordenamiento ritual santafesino una regulación sobre plazos máximos de duración ni de la investigación penal preparatoria ni, mucho menos, del procedimiento.

En ese sentido, las únicas menciones que pueden encontrarse en el Código en torno al tema, son las referencias relacionadas a: la imposibilidad de retrotraer a etapas anteriores el procedimiento cuando no se hubiera observado alguna regla de garantía establecida a favor del imputado (art. 2 y 250); la celeridad del proceso (art. 3); la cesación de la prisión preventiva por cumplimiento del plazo máximo (dos años prorrogable por uno más, conforme el art. 227 inc. 2); y a la posibilidad de solicitar, transcurridos seis meses de la audiencia imputativa, el archivo al Fiscal o, ante su negativa, al Juez (art. 290).

Respecto de este último punto corresponde hacer algunas aclaraciones. Como se dijo, el artículo 290 dispone que pasados seis meses desde la audiencia imputativa, la defensa puede solicitar al fiscal el archivo de las actuaciones y en caso de denegación (o falta de respuesta) instarlo ante el Juez. Así, alguna doctrina²⁵ interpretó que la cláusula temporal de seis meses contenida en el artículo “establece límite a la duración de la I.P.P.”, criticando que “el Fiscal puede evitar el pedido de archivo mediante la no realización de la audiencia imputativa y, así, sostener en curso una investigación durante todo el plazo de prescripción de la acción penal”. Es que si “el acusador público deja la realización de la audiencia imputativa para el final de su investigación, no existe dispositivo legal alguno que le obligue a terminar su I.P.P. en plazo determinado”.

Lo cierto es que, por más que haya una voluntad interpretativa para hallarlo, en Santa Fe no existe un plazo máximo de duración de la investigación (y mucho menos del procedimiento). Es que el dispositivo planteado por el art. 290, además de la crítica mencionada en el párrafo anterior, no dispone de un verdadero límite a la investigación del

²⁵ ERBETTA, ORSO, FRANCESCHETTI Y CHIARA DÍAZ, *Nuevo Código Procesal Penal de la provincia de Santa Fe comentado*, p. 549, Ed. Zeus SRL

Fiscal por cuanto el Juez no debe necesariamente disponer el archivo. De hecho, si la decisión judicial no hace lugar al pedido de la defensa, ésta deberá esperar otros seis meses para volver a plantearlo. Igualmente, en estas ocasiones se ha planteado la conveniencia de que el juez ponga plazo de duración de la investigación²⁶. En nuestra consideración, no es el Juez sino la ley quien tienen que imponer los estándares de actuación a los fiscales a los fines de evitar dilaciones indebidas. Si bien la naturaleza del artículo 290 puede ser la de darle mecanismos a la defensa para compeler al Fiscal a apresurar su investigación bajo pena de que ésta pueda archivarse, se sigue recayendo en el problema de que tal decisión queda al arbitrio del Juez. Ello, sin dudas, provoca situaciones de desigualdad para los acusados por no existir parámetros legales uniformes.

VIII.- Legislación comparada

A los fines de ahondar en la recepción normativa del derecho a ser juzgado en un plazo razonable en la Argentina, decidimos traer a colación el tratamiento dado al tema en algunos de los códigos acusatorios más modernos del país. Como se verá, los códigos analizados tienen previsiones similares entre sí y, a nuestro criterio, son altamente positivas para garantizar una verdadera razonabilidad en la duración del proceso. Ellos son:

a) Chubut

En esta patagónica provincia se dispone que una vez recibida la denuncia o el informe policial, el Fiscal tiene quince días²⁷ para decidir si abre la investigación preparatoria, desestima, archiva o aplica una salida alternativa del proceso. Si la decisión del órgano acusador es abrir la investigación, se realiza la audiencia de formulación de cargos y empieza a correr un plazo de seis meses para la finalización de la etapa investigativa. Dicho plazo puede ser prorrogado fundadamente por seis meses más atendiendo a la pluralidad de víctimas o imputados, o las dificultades de la investigación, y se admite una segunda prórroga excepcional cuando un acto concreto de investigación tampoco pueda cumplirse dentro de ese último plazo, para lo cual un tribunal compuesto por dos jueces penales deberá disponerla por no más de cuatro meses. Transcurrido el plazo ordinario (o prorrogado), el defensor puede requerir al Juez que intime al fiscal a que

²⁶ BACLINI, Jorge C., *Código Procesal Penal de la provincia de Santa Fe*, T. 3 P. 97, ed. Juris.

²⁷ Aunque el plazo es expresamente ordenatorio

formule acusación en un término de diez días siendo que de lo contrario se deberá dictar el sobreseimiento.

A su vez, dicho código ritual estipula que todo procedimiento tendrá una duración máxima de tres años improrrogables contados desde la apertura de la investigación salvo que el término de la prescripción sea menor. Asimismo, no se computa el tiempo necesario para resolver los recursos extraordinarios, local y federal, y se contempla como interrupción del plazo la fuga del imputado.

Las consecuencias previstas para el cumplimiento del plazo máximo de duración del proceso son variadas. Por un lado, corresponderá que se dicte el sobreseimiento del acusado. Por otro lado, la extinción por morosidad judicial habilita a la víctima a ser indemnizada. Y, por último, se responsabiliza solidariamente a los funcionarios que hubieran provocado la morosidad judicial por los daños y perjuicios ocasionados al Estado Provincial.

Finalmente, para los casos en los que la tramitación sea compleja a causa de la pluralidad de hechos, del elevado número de imputados o víctimas o por tratarse de casos de delincuencia organizada o transnacional, a solicitud del fiscal, el juez penal podrá autorizar la aplicación de las normas especiales que habilitan a que la duración total del proceso se extienda hasta los cinco años y el plazo acordado para concluir la investigación preparatoria sea de un año y seis meses, y las prórrogas de un año más cada una.

b) Neuquén

El código procesal penal de Neuquén regula que cuando el Fiscal toma conocimiento directo de un delito podrá dar inicio a una etapa de averiguación preliminar de sesenta días²⁸. Vencida la misma, o recibida denuncia, querrela o informe policial, el Fiscal posee otros sesenta días para realizar una valoración inicial donde dispondrá si abre la investigación preparatoria, desestima, archiva o aplica un criterio de oportunidad.

El código procesal penal neuquino también dispone un plazo máximo de la etapa preparatoria, aunque más breve (de cuatro meses a partir de la apertura de la investigación), prorrogable por cuatro meses más y, excepcionalmente y bajo autorización de un Tribunal de Segunda Instancia, por otro término equivalente. Vencido el plazo y las prórrogas, procede el sobreseimiento.

²⁸ Salvo que no hubiera imputado individualizado donde rigen los plazos de prescripción

Al igual que en Chubut, esta provincia regula un plazo máximo de duración del proceso de tres años improrrogables, contados desde la apertura de la investigación penal preparatoria. Aquí tampoco se computa el tiempo necesario para resolver el recurso extraordinario federal, pero la consecuencia del cumplimiento del mismo es únicamente la extinción de la acción penal y el dictado del sobreseimiento del imputado.

Finalmente, también se contempla un procedimiento especial para asuntos complejos en el cual el plazo de duración total del proceso se extiende a cuatro años improrrogables y el plazo acordado para concluir la investigación preparatoria se alarga a un año, al igual que las prórrogas.

c) Nación

Enrolado en esta corriente, el nuevo Código Procesal Penal de la Nación (según Ley 27.063 aun no implementada) también estipula plazos máximos de duración de la investigación y el proceso.

Para el nuevo procedimiento nacional, se regula un plazo de valoración inicial de quince días similar al reseñado en los casos de Chubut y Neuquén. La diferencia surge en la posibilidad de iniciar una investigación previa a la formalización que puede extenderse por noventa días prorrogables por otro tanto. Este dato no es menor porque es recién a partir de la formalización de la investigación que empiezan a correr los términos procesales de duración máxima de la investigación y el proceso.

Así, una vez formalizada la investigación y formulados los cargos, la etapa preparatoria no puede exceder de un año. Este plazo puede variar de dos maneras. Por un lado, el imputado o el querellante pueden solicitar al Juez que lo reduzca por entender que no hay razones para la demora. Por el otro, puede ser prorrogado fundadamente, previo audiencia ante el Juez de Garantías, por un plazo máximo de ciento ochenta días. Si fenecido el nuevo plazo el representante del Ministerio Público Fiscal o el querellante no formulan acusación, el juez debe intimarlos bajo apercibimiento de falta grave o causal de mal desempeño. Una cuestión muy llamativa es que el código no plantea el sobreseimiento como consecuencia del agotamiento del plazo.

A su vez, este nuevo ordenamiento ritual estipula tres causales de suspensión de estos plazos. Ellas son: la declaración de rebeldía del imputado, la suspensión del proceso a prueba y, para el caso de que se alcance un acuerdo reparatorio, hasta el cumplimiento de

las obligaciones contraídas por el imputado a favor de la víctima o hasta que hubiera debidamente garantizado su cumplimiento a satisfacción de ésta última.

Al igual que en Neuquén y Chubut, el procedimiento tiene un plazo máximo de tres años contados desde la formalización de la investigación preparatoria y no se computa el tiempo necesario para resolver el recurso extraordinario federal.

Finalmente, en los casos de procedimientos complejos, el plazo máximo de duración de todo el procedimiento, se extiende a seis años y el plazo máximo de duración de la investigación preparatoria se prolonga a dos años, el cual podrá ser prorrogado por única vez por un plazo no superior a uno.

IX.- Problemas de competencia legislativa

La problemática que desde antiguo se plantea respecto de la fijación de plazos máximos de duración del proceso se relaciona íntimamente con la posibilidad que tienen las provincias de dictar normas que afecten la disponibilidad de la acción penal.

Sobre este tema BACLINI²⁹ sostiene que las provincias delegaron en la Nación el dictado de los códigos de fondo, pero a pesar de ello, el Congreso de la Nación incluyó en el Código Penal una serie de cuestiones que tendrían naturaleza procesal, como es todo lo atinente a la acción penal. Por lo tanto, la inclusión de ese tipo de normas en el código de fondo iría más allá del marco de la delegación, que sólo lo es para la materia penal, no procesal.

Este pensamiento era compartido, en un primer momento, por ZAFFARONI³⁰ quien sin embargo consideraba que para hacer efectiva la aplicación del derecho penal sin alterar las jurisdicciones provinciales, en forma que no resulte violatoria del principio de igualdad ante la ley, las provincias tuvieron que delegar al Congreso Nacional algunas limitadas facultades procesales, a los fines de garantizar una igualitaria persecución penal de las conductas penadas.

Según MAIER³¹, existe una exigencia de que la legislación penal sea única y federal (facultad del Congreso de la Nación en virtud del art. 75 inc. 12 de la CN) y la institución

²⁹ BACLINI, Jorge C., ob. cit., T. I, p. 100 y sgtes.

³⁰ ZAFFARONI, Eugenio R., *Tratado de Derecho Penal Parte General*, T. V, p. 59

³¹ MAIER, Julio B. J, ob. cit., T. I, p. 534

de la prescripción para la persecución penal siempre fue considerada como correspondiente al derecho material.

Por su parte, en 1937 la CSJN se expidió sobre el tema y declaró la inconstitucionalidad del art. 936 del viejo CPP de Entre Ríos, por entender que esa norma modificaba el régimen de prescripción de incumbencia nacional, al fijar que luego de los dos años de proceso penal seguido a una persona detenida, debía terminarse el caso dictando absolución o condena. Asimismo, se decía que esos plazos eran meramente ordenatorios y su fin residía en regular los deberes personales de los funcionarios de la persecución penal intervinientes³²

Sobre esta discusión, BINDER³³ recuerda que mientras el país se encontraba totalmente atrapado por el sistema inquisitivo el problema de la acción era de menor importancia. Sólo cuando aparecieron las nuevas funciones del ministerio público y la necesidad de fijar políticas de persecución penal sobre la base de razones de política criminal, el régimen de la acción adquirió importancia. Así, se descubrió que es irrazonable que el Congreso Federal establezca las condiciones de eficacia de la persecución penal para realidades tan diversas como cada estado provincial y que, si quisiera hacerlo, rompería justamente el equilibrio que busca el compromiso mancomunado de todos los Estados con la eficacia de la legislación común.

Posteriormente, ZAFFARONI replanteó su postura y, en su famosa obra realizada con ALAGIA y SLOKAR³⁴, admitió que la Constitución Nacional prefiere sacrificar cierta medida de igualdad para preservar el principio federal, es decir, el derecho de los habitantes a tener sus gobiernos locales. De allí que afirma que no es posible salvar siempre la coherencia legislativa y sacrificar a ésta el principio federal, porque se llegaría a su cancelación. En efecto, la legislación procesal penal federal debe operar como un mínimo de garantías que las provincias pueden aumentar pero no disminuir.

Así, HERBEL³⁵ indica que los precedentes de la CSJN, cuyos fundamentos podían desde sus inicios reputarse de insatisfactorios, hoy parecen insostenibles. En efecto, desde que la incorporación de los pactos internacionales a la Constitución Federal (cf. art. 75 inc.

³² CSJN *in re "Mustazzi"*, Fallos 178:31

³³ BINDER, Alberto, *Ideas y Materiales para la Reforma de la Justicia penal*, p. 165, Ed. Ad Hoc, 2000

³⁴ ZAFFARONI, ALAGIA Y SLOKAR, *Manual de Derecho Penal Parte General*, p. 132 y 167

³⁵ HERBEL, Gustavo A., *Constitución, acción penal y criterios de oportunidad (La facultad provincial de fijar criterios de oportunidad en materia penal)*.

22) impuso como garantía del debido proceso el juzgamiento del acusado en un plazo razonable, el mismo deviene en pauta sustantiva, que bien puede ser regimentada por las provincias. Y así, cuando se piensa que corresponde al Código Penal establecer la prescripción de la acción penal en general, ello no puede obstar a que una vez dirigido el proceso a persona determinada, este no se deba clausurar por el transcurso de un “plazo razonable” que puede ser fijado mediante el establecimiento de términos legales para la caducidad del proceso y puede ser materia de legislación procesal local. Todo ello en virtud de que las mismas pueden otorgar en sus jurisdicciones una extensión más amplia para las garantías individuales.

Finalmente, podemos considerar que en base a las últimas modificaciones realizadas por el legislador nacional al código de fondo penal en lo atinente a la acción penal (conforme Ley n° 27.147 publicada en el Boletín Oficial en fecha 18/06/2015), nos encontramos en un momento de reconocimiento de las potestades provinciales de regular dicha materia. Así, la mentada ley modifica el art. 59 incluyendo como causales de extinción de la acción penal la aplicación de criterios de oportunidad, de conciliación y de cumplimiento de las condiciones establecidas para la suspensión del proceso de conformidad con las leyes procesales correspondientes. Por lo tanto, el alegado argumento acerca de la necesidad de uniformidad de legislación y de aplicación igualitaria de la ley penal en el territorio nacional se vería menguado por esta ley, imponiéndose las corrientes doctrinarias expuestas recientemente, a las que adherimos totalmente.

X.- Conclusiones

A lo largo del presente artículo hemos podido demostrar como la postura dominante sobre la falta de regulación de plazos procesales legales para limitar temporalmente los procesos penales es deficiente y no garantiza el derecho a ser juzgado en un plazo razonable.

A su vez, las normativas procesales más avanzadas del país nos indican que el moderno código acusatorio santafesino ha quedado desfasado en la regulación de esta importante cuestión.

Si verdaderamente queremos volver operativas las cláusulas contenidas en los diferentes instrumentos internacionales que hemos suscripto a nivel nacional y que tienen

jerarquía constitucional, debemos replantearnos la necesidad de modificar nuestro ordenamiento ritual e incorporar plazos de duración máxima del proceso (como mínimo) Además, y a los fines de no tornar ilusorios esos posibles límites temporales, es necesario que se limite la discrecionalidad de los órganos acusadores respecto del tiempo del que pueden disponer para decidir abrir la investigación o aplicar un archivo o una salida alternativa del proceso. De lo contrario, se habilita la posibilidad de que las denuncias queden “abandonadas” en un armario por los largos plazos de la prescripción penal hasta que por la “acumulación” de un nuevo hecho, por el cuestionamiento de alguna víctima o por el motivo que sea, el encargado de la acción penal decida realizar su trabajo.

Las reformas propuestas no deben ser entendidas como un simple límite a la actividad persecutoria del Estado, sino que constituyen una consecuencia lógica del sistema acusatorio adversarial. Esto es así por cuanto la fuente principal de información y prueba en el juicio oral son los testigos. Por lo tanto, si las posibilidades del fiscal de acreditar su teoría del caso dependen en gran parte de lo que sus testigos recuerden, es obvio que los acusadores deberán tratar de llegar al debate lo más rápido posible. De esa manera, evitaremos que el paso del tiempo les juegue una mala pasada deteriorando la memoria de quienes atestiguaran en el juicio y, a la vez, lograrán ingresar información de mejor calidad al debate lo cual redundará en una mejor sentencia y, por lo tanto, en una superior administración de justicia.

Por último, y a modo de corolario, es imperativo mencionar que un cambio legislativo *per se* no logrará cambiar la realidad si no es acompañado de una decisión política de dotar a los distintos organismos involucrados (Ministerio Público Fiscal, Oficinas de Gestión Judicial, Judicatura, entre otros) de los recursos humanos, materiales y tecnológicos para que puedan cumplir cabalmente sus tareas en plazos mínimos. Solo a través del consenso y de una adecuada gestión de los tres poderes del Estado lograremos dejar de estar en falta con los mandatos constitucionales.