

¿Cuál es el tiempo correcto para la implementación de las reformas?

Leticia Lorenzo – letuchia@gmail.com

"A los teóricos de la revolución, la revolución los asusta cuando llega. La han soñado y como son más lindos los mapas del mundo que el mundo, ella no encaja, cuando se produce, en sus cuadros mentales. Es una acuarela que se despinta y en lugar de los suaves tonos combinados, aparecen manchas y manchas puestas en confusión, sin orden, revolucionariamente, que solo el tiempo se encargará de ordenar, para hacer un cuadro con todo eso." Arturo Jauretche

Escribo estas líneas en relación a una nota publicada por la Agencia Periodística Patagonia (APP) titulada *"Pandolfi considera que no hay condiciones para arrancar con la reforma penal y se requiere una prórroga"*¹. Con algún grado de conocimiento del proceso actual de implementación en la vecina provincia de Río Negro, desacuerdo completamente con la idea de la prórroga. Intentaré exponer las razones a continuación, aunque si el lector quiere abandonar el artículo en este momento, ya ha leído la razón en la cita del gran Jauretche.

Hace décadas que muchas personas vienen militando por la democratización de los sistemas de justicia penal. Una de las patas de esa militancia ha sido la reforma procesal penal, el paso de un sistema escrito, secreto y cerrado a sistemas adecuados a los mandatos de constituciones (las latinoamericanas) que se inclinaron desde su origen por sistemas acusatorios orales. La primera gran lucha fue por la norma en sí misma: modificar los códigos (eso que hoy discutimos mientras miramos los programas de la noche y que suena tan natural) fue una pelea bastante épica al inicio de este proceso.

Luego, cuando se logró el cambio de códigos, vimos que no era suficiente con cambiar la ley: la modificación de las estructuras organizacionales de los diversos actores era también necesaria si queríamos instalar prácticas acordes a los nuevos sistemas normativos. Y se abrió una etapa en la que apareció la gestión sobre la mesa judicial, la discusión de diversos modelos organizacionales, el paso desde el juzgado feudo a una organización propicia a que los jueces realicen audiencias y el apoyo administrativo se dedique realmente a eso: al trabajo administrativo, el fin de la delegación, la necesidad de repensar las formas de trabajo para erradicar verdaderamente al expediente. Otra pelea épica, que aunque todavía genera ciertas resistencias, ya ha pasado a ser casi tan natural como hablar de la reforma a los códigos en tv.

Y también se vio que no era suficiente con reformas normativas y organizacionales: también se requiere de órganos claros en su rol, en las políticas de persecución criminal, en el respeto por el resto de los actores, en la publicidad y la transparencia como criterios de actuación, en la necesidad de rendir cuentas y mostrar a la ciudadanía cómo se utiliza su dinero, en dar más participación e incorporar a los jurados populares (esa manda constitucional, en el caso de nuestro país, tan estratégicamente olvidada en los cambios normativos). Y esto también ha generado y

¹ <http://appnoticias.com.ar/app/pandolfi-considera-que-no-hay-condiciones-para-arrancar-con-la-reforma-penal-y-se-requiere-una-prorroga/>

genera incontables debates, pero forma ya parte de la discusión asumida y necesaria para la mejora a los sistemas judiciales.

Considero que la actualidad nos encuentra con una ventaja notoria e innegable: los actores judiciales (al menos en esta parte del país a la que pertenezco) han asumido la necesidad y la importancia de compartir experiencias y revisar prácticas; de intercambiar información y debatir sobre las situaciones concretas del trabajo cotidiano; de generar redes de conocimiento y avanzar hacia criterios comunes. La ventaja de la actualidad es que hay tanta información disponible, que el trabajo colaborativo es casi que algo natural. Incluso para esos seres tan extraños que son (somos) los judiciales.

Y en este contexto parece que aún hay una pregunta un tanto esotérica: ¿cuál es el momento adecuado para implementar una reforma? ¿Cuál es el día y hora en que los planteas se alinean y todo se dispone para que la reforma “sea un éxito”? Si la pregunta es la segunda, la respuesta es muy fácil: nunca. Es imposible que una reforma de las características de la que trabajamos “sea un éxito” por varias razones: primero y principal, porque el concepto de “ser un éxito” es tan infinitamente variable como enorme es el número de personas que trabajan por la reforma y por el cambio; habrá quienes consideren que un “éxito” es un sistema que logra más condenas; otros agregarán que deben obtenerse más condenas más rápido; vendrá una tercera persona y dirá que el éxito está dado en el giro en la selectividad del sistema y la persecución de otro tipo de delitos; habrá quien diga que el éxito está en reducir el número de presos preventivos; vendrá otra persona más al debate y nos dirá que el éxito de una reforma está en reducir el número de presos en general; y allí otro dirá que el éxito está en eliminar completamente la necesidad de la prisión y potenciar otras formas de resolución de conflictos. Y así, suma y sigue. No sabemos qué es “exitoso”, no tenemos un acuerdo en ese punto.

En segundo lugar, creo que la reforma nunca “será un éxito” porque quienes la implementan tienen que lidiar con una serie de variables bastante bien graficadas por Jauretche en la cita inicial de esta nota: no todos los actores judiciales tienen la misma voluntad de implementar, no todas las fuerzas políticas ven a la reforma desde el mismo lugar, no todos los actores sociales ven en la reforma una política pública; y quienes ven una política pública no tienen opiniones similares. Nuevamente: una diversidad enorme de circunstancias que nunca se alinearán para que una determinada decisión resulte siendo “un éxito” (a menos que por un momento sometiéramos a la reforma al recientemente popular desafío del mannequin challenge, congeláramos a todos los actores y dejáramos a algún alma iluminada generar el éxito por nosotros).

En tercer lugar, porque en este nivel de discusión sobre la reforma que hemos alcanzado, donde la implementación implica un grado importante de sofisticación de nuestros sistemas judiciales (bastante rústicos en su funcionamiento, a esta altura del partido creo que no hace mal reconocer esa situación), pretender una excelencia absoluta desde el inicio es condenar la implementación a no suceder jamás.

Un interlocutor imaginario podría decirme “no queremos que sea un éxito, nos interesa que no sea un fracaso”. Yo le respondería que los tres puntos recién señalados aplican de la misma forma a la afirmación “debe ser un éxito” y a la otra posibilidad “no queremos que fracase”.

Si la pregunta es la formulada en primer término (¿cuál es el momento adecuado para implementar una reforma?) desde mi punto de vista la respuesta es más fácil aún: ya mismo. El agua tibia ya está inventada y las cosas son bastante más sencillas de lo que nos gusta pensar. Hay determinados aspectos que funcionarán bien en la implementación, otros que no funcionarán. Habrá avances y retrocesos, resistencias y compromisos. E insistimos: tantas visiones del “deber ser” de la reforma como actores involucra. Si hay que precisar una fecha, atrevemos una osada respuesta: que la vigencia se dé cuando la ley dice que se tiene que dar. Río Negro tiene un código procesal aprobado. Se establece que la vigencia iniciará el 1 de marzo. ¿No sería una buena cosa cumplir la ley?

Neuquén lo hizo, y muchas de las cosas que hoy se reclaman como buenas para Río Negro eran duramente criticadas en ese entonces (para muestra basta un botón: hoy leemos que la ley de organización de la justicia penal de Neuquén “debería ser” copiada en Río Negro. Hace tres años atrás, cuando esa ley era aprobada por la Legislatura neuquina, no tenía tan buena prensa como en la actualidad); no es menos cierto que la ventaja que tuvo Neuquén (y que seguramente Río Negro optimizará) fue la oportunidad de recibir de primera mano todos los aprendizajes de La Pampa y Chubut en cuanto a sus propios procesos de implementación y partir de una base un poco más sólida que la que aquellas provincias tuvieron. Y aun así, con esa experiencia plena y con lo que muchas consideramos un sólido proceso de trabajo planificado y ejecutado en forma previa a la implementación (con muchas provincias del país y varios países del continente observando la reforma neuquina), también existen voces (y no pocas) que sostienen que habría que haber esperado para implementar, que la implementación fue un fracaso y que el sistema no funciona. Opiniones, tantas como personas.

La Pampa tomó un camino diverso: aprobó su código en 2006 fijando su implementación en el 2008; ese año se otorgó una prórroga hasta el año 2009, año en el que se pospuso la vigencia hasta el 2010 y se volvió a prorrogar hasta el 2011, cuando finalmente inició su vigencia. Dos años de vacación legal más tres prórrogas, sumando cinco años desde la aprobación del código, no generaron condiciones diferentes a las que esa provincia habría tenido en los plazos originalmente establecidos. He tenido la oportunidad de participar en un estudio reciente sobre la implementación de la reforma procesal penal en La Pampa, elaborado por la UNLPam. Las conclusiones son positivas en sentido de los cambios que se han producido en el funcionamiento del sistema, pero nada hace pensar que la reforma habría tenido resultados diferentes si se hubiera implementado en el momento originalmente establecido, es decir: en el año 2008.

Desde Neuquén hemos recibido la visita de muchos operadores rionegrinos y hemos tenido la oportunidad también de concurrir a numerosos talleres y encuentros durante todo el año 2016 para compartir experiencias y aportar una mirada sobre su código, que es enormemente similar al nuestro. Hemos tenido la oportunidad de intercambiar opiniones con jueces, fiscales y defensores. Personalmente he podido participar en el proceso de evaluación a los postulantes para dirigir las futuras oficinas judiciales y he constatado cómo a partir de la experiencia chubutense, pamepana y neuquina, Río Negro ha generado un proceso superador, con una coordinación ya establecida para las oficinas de toda la provincia y un diseño inicial simplificado; ese proceso ha sido sumamente interesante y me ha permitido comprobar en primera persona que las personas que han postulado para ocupar esos cargos tienen una idoneidad y un conocimiento del “giro del negocio” de las oficinas judiciales que seguramente Chubut, La Pampa y Neuquén envidiaríamos.

Quizá la propuesta de ley orgánica enviada a la legislatura como complementaria al CPP no sea lo buena que muchos esperan (no he tenido oportunidad de estudiarla). Y si bien me parece que es importante sostener esa discusión y tratar de lograr la mejor norma posible, creo que no puede desmerecerse en el terreno de las acciones concretas el trabajo que viene realizándose de cara a la implementación.

También existe una unidad de implementación que, entre otras actividades, ha asumido una tarea nada sencilla y (anticipo) que no será reconocida como parte del trabajo previo a la implementación: la comunicación con los empleados judiciales para transmitirles la visión de la reforma y generar un espacio para que puedan manifestar todas las preocupaciones que suelen acompañar este tipo de procesos.

Que los Ministerios Públicos son espacios con tensiones y problemas políticos, creo, es una realidad que debemos asumir y que forma parte de nuestros procesos (por todas las provincias compartidos) de crecimiento institucional. Que sería ideal la separación de los Ministerios Públicos es un hecho (es uno de los puntos que hemos observado en el caso de La Pampa); pero no creo que sea un obstáculo para la implementación; en todo caso, el andar de la reforma pondrá en evidencia las dificultades adicionales que implica contar con la acusación y la defensa bajo un mismo paraguas y serán los propios operadores quienes deberán dar la pelea (una más de las tantas involucradas en la reforma) para lograr la autonomía.

Ni siquiera creo que una provincia como Río Negro tenga la necesidad de hacer una implementación escalonada arrancando por Cipolletti. Es una decisión posible, claro está. Desde mi perspectiva no parece necesaria. Las cargas procesales que administra Río Negro en materia penal no son altas y la cantidad de fiscales, jueces y defensores con que cuenta supera en mucho al número de operadores de la provincia de Neuquén. La mayoría de los operadores ha tenido contacto con el nuevo código, está al tanto de las idas y vueltas propias del proceso previo a la implementación, de las tensiones existentes y del escenario por venir.

¿Qué de positivo traerá una prórroga? Otra pregunta bastante sencilla: a menos que las prórrogas sean momentos mágicos en el que se logra ese alineamiento de planetas al que hacía referencia en párrafos anteriores, probablemente la prórroga sólo sea un placebo, una pausa para demorar lo que inevitablemente debe suceder: que el nuevo código procesal penal entre en vigencia y que en un contexto real todos los actores expongan sus fortalezas y debilidades y asuman el compromiso de contribuir a un sistema judicial que rinda cuentas. Víctor Hugo dijo algo así como *no existe en el mundo nada más poderoso que una idea a la que le ha llegado su tiempo*. No creo que sea una buena iniciativa atrasar el tiempo de la reforma procesal penal en Río Negro.