

Justicia, Reforma y Participación en la Democracia Argentina¹

Luis María Palma²

Índice

I. Consideraciones Previas	2
II. El Período	3
III. Reforma Judicial y Democracia. Crisis y Participación.....	4
IV. La Justicia como Sistema y las Actividades de Reforma	6
1. Acceso a Justicia	7
2. Capacitación.....	12
3. Gestión	13
4. Administración.....	16
5. Infraestructura	19
6. Normativa.....	20
7. Construcción de Consenso	21
8. Cooperación	24
V. Conclusiones	25

¹ Publicado en *La Voz Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Revista del Colegio de Magistrados, Integrantes del Ministerio Público y Funcionarios del Poder Judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Año 7, N° 14, páginas 23-38, diciembre de 2014, ISSN 2250-8414.

² Presidente de E-Justicia Latinoamérica (<http://ejusticialatinoamerica.wordpress.com>). Decano de la Facultad de Estudios para Graduados, Universidad de Belgrano (UB). Director del Centro de Estudios sobre la Justicia (CEJUS), Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Abogado, Doctor en Ciencia Política, Doctor en Sociología (UB). Doct. en Derecho Internacional Privado, Universidad Notarial Argentina (UNA). Posdoct. en Derecho, Pontificia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, Brasil (PUCPR). Director para América Central y América del Sur de la International Association for Court Administration (IACA). Editor del International Journal for Court Administration (IJCA). Miembro Titular de la Asociación Argentina de Derecho Internacional (AADI). Miembro del Instituto de Derecho Internacional Privado del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal (CPACF). Especialista en Política Judicial, con estudios en: Universidad Complutense de Madrid, España; National Judicial College, Reno, Nevada, Estados Unidos de América (EEUU); Center of Judicial Education and Research (CJER), San Francisco, California, EEUU. Consultor de la Agencia de Desarrollo Internacional del Gobierno de los Estados Unidos de América (USAID). Consultor del Programa EUROsociAL (Comisión Europea). Consultor del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Profesor Visitante de la Universidad de Florida (UF), Frederic G. Levin College of Law, Gainesville, Florida, EEUU). Profesor Visitante de la Universidad de El Salvador (UES), San Salvador, República del Salvador. Profesor de “Gestión del Tribunal, Justicia y Sociedad”, Maestría en Magistratura (UBA). Profesor de “La Administración del Poder Judicial y la Idoneidad Gerencial del Juez”, Maestría en Magistratura y Derecho Judicial (Universidad Austral). Profesor Titular de “Nueva Gerencia Pública. Ideas Políticas y Gestión”, Maestría en Gobernabilidad y Políticas Públicas, Universidad Nacional de La Matanza (UNLaM). Profesor Titular de “Problemas Económicos Internacionales y Latinoamericanos”, Maestría en Política Económica Internacional (UB). Profesor Titular de “Evaluación Institucional y de la Calidad de las Oficinas Judiciales”, Escuela Judicial del Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación. Ex Coordinador del Programa Integral de Reforma Judicial (PREJUD), Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Ex Coordinador General del Programa “Casas de Justicia”, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – Jefatura de Gabinete de Ministros – Banco Mundial. Ex Secretario de la Mesa Permanente de Justicia del Diálogo Argentino.

I. Consideraciones Previas

A través de este artículo me propongo reflexionar sobre la reforma³ del sistema judicial argentino, poniendo énfasis en cambios producidos tras el restablecimiento del estado de derecho y la gobernabilidad democrática, y, especialmente, después de la modificación de la Constitución Nacional realizada en 1994.

Algunos de dichos cambios son de alcance nacional, mientras otros se manifiestan en las jurisdicciones locales. En todos los casos, las reformas introducidas permiten apreciar una participación cada vez mayor de los actores del grupo social⁴ de la justicia argentina en su modernización⁵, haciendo realidad un proceso de cambio que se extiende y continúa en el presente⁶.

He observado en dicho proceso una relación entre la actitud⁷ proactiva de un número cada vez mayor de actores y la gobernabilidad democrática⁸, así como,

³ El Diccionario de la Real Academia Española define como reforma a “Aquello que se propone, proyecta o ejecuta como innovación o mejora en algo”, conf. RAE, vigésimo segunda edición, en línea http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=reforma; última visita: 10 de septiembre de 2014.

Considero aquí como “reforma” a la concepción, proyección y –en su caso– planificación e implementación de actividades, iniciativas, propuestas o programas de modernización de la estructura, la organización o el funcionamiento del sistema judicial en sus niveles macro o micro, respecto de todos, alguno o algunos de sus componentes, con vistas a lograr la mejora de aquél y así generar mayor seguridad jurídica. He tratado el tema en *Justicia y Reforma en la Argentina Democrática*, Universidad de Belgrano, 2012, p. 46-47; en línea: http://www.ub.edu.ar/investigaciones/tesis/65_palma.pdf, http://www.cejamericas.org/index.php/biblioteca/biblioteca-virtual/search_result.html?search_phrase=Justicia+y+Reforma+en+la+Argentina+Democrática&catid=0&ordering=newest&search_mode=any&search_where%5B%5D=search_name&search_where%5B%5D=search_description; última visita: 10 de septiembre de 2014.

⁴ Agulla, Juan Carlos, *La Promesa de la Sociología*, Editorial de Belgrano, Buenos Aires, 1982, p. 270-271. El grupo social puede ser conceptualizado como agrupamiento que tiene determinadas características distintivas, pero que, desde la perspectiva de la diferenciación, conforma y transforma el comportamiento social que resulta sociológicamente relevante. El elemento que lo define es la solidaridad o cooperación de las relaciones sociales para la satisfacción de necesidades afines, o para el logro de fines comunes. Conforme mi citado trabajo *Justicia y Reforma en la Argentina Democrática*, p. 50, conceptualizo como grupo social de la justicia, en un sentido particular, al compuesto por magistrados (jueces, fiscales y defensores públicos), funcionarios y empleados judiciales, auxiliares de la Justicia, órganos judiciales (colegiados y unipersonales), consejos de la magistratura, asociaciones profesionales de magistrados y funcionarios judiciales, y asociaciones gremiales de empleados judiciales.

⁵ Durkheim, Emile, *Las reglas del método sociológico*, Ediciones Akal, Madrid, 2001, p. 145. La sociología exige que el principio de causalidad se aplique a los fenómenos sociales.

⁶ Sautu, Ruth, *Todo es teoría. Objetivos y métodos de investigación*, Ediciones Lumiere, Buenos Aires, 2003, p. 106-107. Los procesos sociales que tienen consecuencias para conjuntos de personas son difícilmente separables de las estructuras y sistemas de los cuales se postula que son parte inherente.

⁷ Del Acebo Ibáñez, Enrique, y Brie, Roberto, *Diccionario de Sociología*, Editorial Claridad, primera edición, Buenos Aires, 2004, p. 15-16. La actitud es la predisposición del individuo a actuar de una determinada manera dentro del mundo sociocultural en el cual se desenvuelve. Las actitudes suponen cierta continuidad en el tiempo y, con ella, previsibilidad. Se dan a través de un proceso previo de socialización o aprendizaje, por lo que, con ser individuales, no dejan de indicarnos las características de los grupos y de la sociedad global a la cual pertenecen el o los actores sociales bajo análisis. Las actitudes se vinculan estrechamente con las costumbres sociales y las representaciones valorativas.

⁸ Nagle, Luz Estrella, “Latin America in the Twenty-First Century: Article. The Cinderella of Government: Judicial Reform in Latin America”, *30 California Western International Law Journal* 345, Spring 2000, p. 8. En América Latina, repentinamente, la democratización puso a la Justicia en el centro del escenario.

posteriormente, la crisis política, social y económica que el país sufriera desde diciembre de 2001.

Me referiré, pues, a la gestación y desarrollo de un cambio cultural⁹ que adquirió, de la mano de su progreso junto al fortalecimiento de las instituciones, fuerza cada vez mayor en el terreno de la modernización judicial.

II. El Período

El restablecimiento del estado de derecho concretado a fines de 1983, dio inicio a una gobernabilidad cada vez más estable y afianzada. Con ello, se produjo un cambio en la estructura política¹⁰, sustentado en el consenso cívico respecto de la institucionalidad republicana y la práctica de la democracia¹¹.

En este escenario, surgido después de siete años y ocho meses del más terrible de los regímenes militares que gobernaran la Argentina, fue posible la progresiva formulación de políticas para la modernización del sector justicia.

Ello sucedió en forma paralela a la consolidación de la gobernabilidad democrática, durante las administraciones de Raúl Alfonsín (1983–1989) y Carlos Menem (1989–1995 y 1995–1999).

Durante el primer mandato del segundo de tales presidentes, y tras el triunfo del oficialismo en las elecciones parlamentarias de 1993, desde la expresión política ganadora se procedió a denunciar políticamente como “proscriptiva” a la cláusula de la Constitución Nacional que no permitía la reelección presidencial inmediata. Fueron por ello encaradas, en el seno del Parlamento, negociaciones a efectos de declarar la necesidad de una reforma constitucional, presentándose un proyecto que obtuvo el apoyo de dos tercios de los miembros en la Cámara de Senadores. Dado que difícilmente fuera posible para el oficialismo de entonces obtener un respaldo de similar proporción en la Cámara de Diputados, se hizo trascender la intención del entonces titular del Poder Ejecutivo en el sentido de convocar a una consulta popular

⁹ Analicé dicho proceso de cambio mediante la realización de entrevistas y encuestas. Por ello, y con el objetivo de que las opiniones a relevar fueran representativas de todas las jurisdicciones del sistema judicial argentino, consideré al país dividido en siete áreas para la selección de los participantes en las entrevistas y en las encuestas. Tales áreas fueron: 1) Capital Federal. 2) Buenos Aires. 3) Noroeste: Catamarca, La Rioja, Jujuy, Salta, Santiago del Estero y Tucumán. 4) Noreste: Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Formosa y Misiones. 5) Pampeana: Córdoba, La Pampa y Santa Fe. 6) Cuyo: Mendoza, San Juan, San Luis. 7) Patagonia: Chubut, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego. Identifiqué y entrevisté a cuarenta y dos expertos de las áreas referidas. Una vez analizadas y sintetizadas sus opiniones, elaboré una encuesta semi-estructurada que fue distribuida a doscientos diez actores de la justicia argentina, a razón de treinta por cada una de las áreas identificadas. La descripción de la tarea desarrollada puede encontrarse en *Justicia y Reforma...*, p. 18-20. Los nombres, cargos y funciones de los expertos entrevistados, la guía para entrevistas y el modelo de encuesta utilizados pueden consultarse en el Anexo de la misma obra, p. 411-421.

¹⁰ Durkheim, Emile, *op. cit.*, p. 43. La estructura política de una sociedad no es más que la manera en que los distintos segmentos que la componen han tomado la costumbre de vivir entre sí.

¹¹ Concluyó así un período de más de medio siglo –que va de 1930 a 1983– durante el cual la nota característica fue la inestabilidad política, expresada a través de la negativa alternancia entre gobiernos de derecho y de fuerza que dio sustento a la instauración de una legalidad de facto. Conf. Catalina Smulovitz, “El Poder Judicial en la Nueva Democracia Argentina. El Trabajoso Parto de un Actor”, *Latin American Studies Association*, XVII International Congress, Atlanta, Georgia, March 10–12, 1994, p. 4.

no vinculante, para proponer una reforma constitucional que habilitara la reelección presidencial inmediata¹².

Frente a las divisiones internas en la principal fuerza de oposición, la Unión Cívica Radical -UCR-, y en vista del apoyo que la propuesta de reforma constitucional recibiera de algunos gobernadores del mismo signo partidario, el líder de dicha expresión política, el ex presidente Raúl Alfonsín, concluyó en la conveniencia de negociar un acuerdo que diera marco a la reforma constitucional pretendida.

Consecuentemente, el 14 de noviembre de 1993 fue celebrado el que sería conocido como “Pacto de Olivos”, entre cuyos contenidos se incluyó, junto a la introducción de la reelección inmediata y el acortamiento del mandato presidencial a cuatro años, la creación del Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación¹³ como órgano encargado de la selección de los postulantes a la judicatura¹⁴, la instauración del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados¹⁵ y el establecimiento del Ministerio Público Fiscal y de la Defensa¹⁶ como órgano extrapoder.

La modificación constitucional limitó temporalmente la estabilidad de los jueces, que era vitalicia mientras durara su buena conducta, a la edad de setenta y cinco años¹⁷. Este cambio fue declarado inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en razón de vicios de procedimiento¹⁸.

III. Reforma Judicial y Democracia. Crisis y Participación

¹² Acuña, Carlos H. y Alonso, Gabriela, “La reforma judicial en América Latina: un estudio sobre las reformas judiciales en Argentina, Brasil, Chile y México”, trabajo presentado al *VI Congreso Internacional del CLAD sobre La Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Buenos Aires, 5 al 9 de Noviembre de 2001, p. 11. Sin perjuicio de la dinámica política que dio origen a la reforma, se trató de la primera vez en la historia argentina que una reforma constitucional resultó aprobada en base a un acuerdo entre el oficialismo y el principal partido de oposición. Todas las anteriores reformas habían sido resultado de ausencias de consensos resueltas mediante enfrentamientos militares, o la imposición de la voluntad mayoritaria sobre la de las minorías o de la de las minorías sobre la de las mayorías.

¹³ Bielsa, Rafael, y Graña, Eduardo, *Manual de la Justicia Nacional*, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, p. 118. La reforma de 1994 tuvo, entre sus propósitos declarados, la necesidad de dar atención al problema derivado de la multiplicidad de dependencias dedicadas a funciones administrativas en el Poder Judicial de la Nación; la creación del Consejo de la Magistratura apuntó a dar respuesta a dicha necesidad. En tanto, cuando se consideró necesario establecer una institución como órgano extrapoder, así se hizo de manera expresa, tal lo dispuesto respecto del Ministerio Público.

¹⁴ Conforme el art. 114 de la Constitución Nacional reformada en 1994, al Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación corresponde el ejercicio de las siguientes atribuciones: 1) Seleccionar mediante concursos públicos los postulantes a las magistraturas inferiores. 2) Emitir propuestas en ternas vinculantes, para el nombramiento de los Magistrados de los tribunales inferiores. 3) Administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia. 4) Ejercer facultades disciplinarias sobre Magistrados. 5) Decidir la apertura del procedimiento de remoción de Magistrados, en su caso ordenar la suspensión, y formular la acusación correspondiente. 6) Dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia.

¹⁵ Art. 115 de la Constitución Nacional, Reforma de 1994.

¹⁶ Art. 120 de la Constitución Nacional, Reforma de 1994.

¹⁷ Conforme el art. 99 inciso 4º del ordenamiento, un nuevo nombramiento -precedido del acuerdo del Senado- será necesario para mantener en el cargo a cualquier magistrado, una vez que cumplan dicha edad. Todos los nombramientos de magistrados cuya edad sea la indicada o mayor se harán por cinco años, y podrán ser repetidos indefinidamente, por el mismo trámite.

¹⁸ Caso “Fayt” (Fallos: 322:1616), sentencia del 19 de agosto de 1999.

Paralelamente a esta evolución política, desde inicios de la década de 1990, diferentes estudios relativos a la Justicia Argentina¹⁹ consideraron las áreas temáticas que su modernización debería comprender, y formularon propuestas en cuanto a los cursos de acción a seguir. A partir de entonces, distintos proyectos de reforma judicial que fueran formulados y/o ejecutados, no tuvieron éxito, pasaron inadvertidos para la sociedad y para los propios actores²⁰ del sector²¹, o tuvieron serias dificultades en su ejecución²².

Durante el mismo período, los actores de la modernización fueron cambiando de manera gradual: mientras inicialmente tuvieron fuerte presencia los órganos políticos del Poder, cobró luego predominio el sistema judicial²³.

Precisamente, tras la crisis de diciembre de 2001, el protagonismo cada vez mayor de los actores de la justicia en su modernización, contribuyó de manera decidida a legitimar los cambios y mejorar los resultados.

Lo anterior sucedió, en gran medida, tras el colapso institucional producido entonces, y al cabo de la convocatoria realizada por el Gobierno Nacional, junto a la Iglesia Católica Argentina, para la construcción de consensos a través del diálogo cívico. Esta iniciativa contó con la asistencia técnica del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD-²⁴.

¹⁹ Pueden considerarse entre ellos: Lynch, Horacio y Del Carril, Enrique, *La Justicia: Un plan integral de reformas al sistema judicial argentino*, Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia -FORES – Fundación Banco de Boston, Buenos Aires, 1993; Bielsa, Rafael, *El Concepto de Reforma Orgánica del Servicio de Justicia*, Cuadernos de la Fundación de Estudios sobre la Justicia -FUNDEJUS, Buenos Aires, diciembre de 1993; *La Justicia Argentina: Informes Banco Mundial* (Varios Autores), Banco Mundial–Ministerio de Justicia de la Nación, Buenos Aires, diciembre de 1994; Lynch, Horacio, Del Carril, Enrique, Guissarri, Adrián, Garavano, Germán y otros autores, *Justicia & Desarrollo Económico*, y *Justicia Inmediata*, FORES–Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires –CACBA–, Consejo Empresario Argentino, Buenos Aires, 1997 y Convención Nacional de Bancos, agosto de 1998; Garavano, Germán (Director–Coordinador) y otros autores, *Plan Nacional de Reforma Judicial*, Justicia Siglo XXI, Ministerio de Justicia de la Nación, Buenos Aires, diciembre de 1998; Palma, Luis María (Autor–Coordinador), *Una Propuesta para la Justicia del Siglo XXI*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD–, Buenos Aires, marzo de 2000; Garavano, Germán (Coordinador) y otros autores, *Las propuestas de Reforma Judicial en Argentina*, Programa de Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia -PROJUS, Ministerio de Justicia, Centro de Estudios Jurídicos y Sociales, Buenos Aires, 1999.

²⁰ Sáez García, Felipe, “Critical Essay: The Nature of Judicial Reform in Latin America and Some Strategic Considerations”, *13 American University International Law Review* 1267, 1998, p. 28. La posibilidad de un cambio integral y eficaz en los roles del poder judicial y su funcionamiento sin el consentimiento deliberado del liderazgo judicial para concretar tales cambios, parece prácticamente inalcanzable.

²¹ Traté el tema junto a Germán Garavano en “Un Nuevo Camino para la Reforma Judicial”, *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, N° 5, enero-junio de 2005, p. 195-210; en línea, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/5/jec/jec11.pdf>; última visita: 10 de septiembre de 2014.

²² Así sucedió en programas ejecutados con financiamiento de organismos internacionales, tales como: Proyecto de Desarrollo del Juzgado Modelo ProJuM, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento –BIRF- (Banco Mundial) N° 4314-AR, Programa de Apoyo a la Reforma del Sistema de Justicia –PROJUS–, BIRF PPF N° 343-AR, Proyecto de Apoyo a la Reforma Judicial, Banco Interamericano de Desarrollo –BID-1082 OC-AR.

²³ Cuyos integrantes poseen un mayor grado de permanencia en el ámbito público que el que corresponde a los integrantes de los órganos de representación política.

²⁴ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD–, *Evaluación del Diálogo Argentino*, PNUD, Buenos Aires, octubre de 2004, p. 12. “...En ese marco de agitación se produce el llamado público del presidente Duhalde como “convocante” para un Diálogo Nacional, solicitando el ámbito espiritual de garantía y legitimidad de la Iglesia Católica y la asistencia técnica del PNUD. Un presidente elegido por la Asamblea Legislativa, cuestionado por buena parte de la ciudadanía, en tanto integrante de

La experiencia del diálogo -desarrollada entre febrero de 2002 y febrero de 2006- fue particularmente fructífera para el sistema judicial, como consecuencia de la creación de la Mesa Permanente de Justicia del Diálogo Argentino²⁵. Este foro de debate y construcción de consensos contó con la participación de un elevado número de representantes institucionales de prácticamente todas las jurisdicciones, tanto a través de cortes supremas y superiores tribunales, como de diferentes órganos judiciales, ministerios públicos, asociaciones profesionales y gremiales, organizaciones de la sociedad civil, instituciones educativas, expertos independientes y público en general²⁶.

A través de este espacio de diálogo, los actores de la justicia fortalecieron su toma de conciencia, aprendieron reciprocamente escuchando y compartiendo experiencias, e incrementaron su participación, o se erigieron en actores de la reforma del sistema de justicia²⁷.

IV. La Justicia como Sistema y las Actividades de Reforma

A la luz de los antecedentes reseñados, y a efectos de referir a diferentes reformas introducidas en las jurisdicciones argentinas durante el período²⁸, considero necesario analizar a la justicia como un sistema, es decir, como un todo que se ordena en base a sus partes²⁹, conjunto de partes interdependientes³⁰ -reales o conceptuales- o componentes, interrelacionados en función de un fin³¹.

la dirigencia política, que consideraba culpable al conjunto de la clase política del desastre financiero, era el convocante, por lo que era muy importante el papel que asumieron los Obispos y el PNUD, instituciones con prestigio y fuera de ese marco de responsabilidades. El objetivo manifiesto era superar la situación de emergencia social y se agregaban como propósito discutir soluciones concertadas de plazo más largo. El 14 de enero del 2002 comienza esta etapa. Que se extiende hasta el 9 de julio del 2002, cuando el presidente Duhalde considera completados los objetivos de este Diálogo, en el momento que se le entregó un documento que, se suponía, abriría una nueva etapa de discusión. Los efectos sociales de la crisis habían llevado a un aumento de la pobreza que alcanzó al 54% de la población para octubre del 2002 y de la indigencia, el 23% en la misma fecha...”

²⁵ Cumplí, sucesivamente, las funciones de relator y secretario de este foro de diálogo cívico.

²⁶ Como consecuencia de las reuniones plenarias de la Mesa Permanente y las de sus comisiones de trabajo, se realizaron talleres para la construcción de escenarios futuros, y fueron elaborados numerosos proyectos que, o bien se implementaron por actores participantes, o en su caso sirvieron como antecedentes para la toma de decisiones en materia de construcción de políticas para el sector.

²⁷ Conf. Argenjús, *La Cultura del Diálogo. La experiencia de la Mesa Permanente de Justicia del Diálogo Argentino*, Editorial La Ley, Buenos Aires, abril de 2011, p. 4.

²⁸ Un tratamiento más detallado puede encontrarse en *Justicia y Reforma en la Argentina Democrática*, p. 174 y siguientes.

²⁹ Para San Agustín, el sistema es un conjunto de cosas que relacionadas entre sí que ordenadamente contribuyen a un determinado objeto, conf. Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española -RAE-*, *Justicia*, 6, vigésima segunda edición, noviembre de 2002, p. 2073; en línea, <http://buscon.rae.es/draeI/>; última visita: 10 de septiembre de 2014.

³⁰ Con lo cual, el cambio en una de ellas afecta a las restantes.

³¹ Esta concepción se enmarca en la teoría general de los sistemas, expuesta por Ludwig Von Bertalanffy -conf. *Teoría General de Sistemas*, Petrópolis, Vozes, 1976-, y puede ser utilizada desde una perspectiva específica para referir a otros sistemas en particular. Tal es la posición de David Easton al tratar el sistema político, al que define como conjunto de interacciones políticas que cumplen la función de distribuir valores que la sociedad considera útiles, como la educación, el dinero, el poder, etc.. Las entradas -o *inputs*- que recibe el sistema político, son demandas y apoyos de los intereses de la sociedad. Dichas entradas se trasladan del ambiente social al sistema político, que lleva a cabo su articulación y

Desde el enfoque propuesto, es posible diferenciar como componentes del sistema judicial: acceso a justicia, capacitación, gestión, administración, infraestructura, normativa, construcción de consenso y cooperación³².

1. Acceso a Justicia

El *acceso a justicia* posee una connotación más amplia que el tradicional *acceso a la justicia*, ya que, mediante aquél, el ejercicio del correspondiente derecho se encamina a la búsqueda y obtención de una *solución justa*. Y ésta puede ser lograda, no solamente en la sede jurisdiccional, sino también a través del uso de formas desjudicializadas para la resolución de los conflictos³³, como la mediación, la facilitación y el arbitraje, entre otras.

Haré seguidamente referencia a algunos de los cambios introducidos en este componente, durante el período analizado.

Mediación. Es éste uno de los grandes avances logrados, por cuanto hizo posible la ampliación del acceso a justicia, generando la posibilidad de obtener soluciones justas y celeras, a la par de contribuir a una menor congestión en la labor de los tribunales³⁴. Fueron creados centros para la prestación de estos servicios en conflictos de variada índole, y se cimentó el camino para la introducción de otros métodos alternativos. Por todo ello, la mediación se encuentra institucionalizada en casi todas las jurisdicciones argentinas.

Oficina de Violencia Doméstica –OVD–. Fue creada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación³⁵ con el objetivo de facilitar el acceso a justicia de las personas afectadas en forma permanente, durante las 24 horas del día y todos los días del año

agregación a través de la denominada “caja negra” -*black box*- en la cual se desempeñan quienes ocupan determinados cargos o roles; éstos pueden orientar el proceso político y actuar como filtros del sistema, por vía de mecanismos de selección y reducción de las demandas. Conf. Easton, David, *Esquema para el Análisis Político*, Amorrortu Editores, primera edición en español y octava reimpresión, Buenos Aires, abril de 1999, p. 168-169. En el sistema judicial, las entradas provenientes del ambiente social son denominadas “demanda de tutela judicial”, se materializan en los casos a resolver, y se trasladan al sistema. Éste las articula y agrega a través de la organización en la cual se desempeñan los agentes, quienes pueden filtrar tales entradas, y así seleccionar las vías acordes para la generación de sus soluciones o salidas.

³² Palma, Luis María, “Gobierno, Reforma y Cooperación en la Justicia Argentina”, *Revista del Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia –FORES–*, N° 2, Buenos Aires, mayo de 2004, p. 58 y siguientes. Destaco sobre el particular la labor desarrollada desde el Programa Integral de Reforma Judicial, creado en la órbita del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación Argentina, de cuya formulación y ejecución participara entre julio de 2000 y julio de 2006, inicialmente en calidad de asesor y luego como coordinador.

³³ Highton, Elena, *Prólogo*, en Álvarez, Gladys Stella, *La Mediación y el Acceso a Justicia*, Rubinzal-Culzoni Editores, abril de 2003, p. 10.

³⁴ Esto fue consecuencia de una iniciativa que provino de miembros del Poder Judicial, cuyo desarrollo y puesta en marcha resultó de una acción conjunta del Poder Judicial y del Poder Ejecutivo, el cual tuvo a cargo la implementación del Plan Nacional de Mediación. El Plan fue elaborado por una Comisión *ad hoc*, en la cual los jueces tuvieron un rol protagónico. Conf. Álvarez, Gladys Stella, *La Mediación y el Acceso a Justicia*, Rubinzal - Culzoni Editores, Santa Fe, abril de 2003, p. 227.

³⁵ Acordada 39/2006, de fecha 27 de diciembre de 2006.

(fines de semana y feriados incluidos). La oficina ³⁶ –que depende de la Vicepresidencia del Alto Tribunal³⁷– fue constituida en cumplimiento del mandato constitucional de afianzar la justicia, considerando también: la necesidad de racionalizar los recursos por la mayor eficiencia que implican las oficinas comunes a diversos tribunales; el aprovechamiento y organización de los recursos materiales y humanos; la elaboración de estadísticas y su análisis, para una ulterior colaboración en el desarrollo de programas de prevención, y su utilidad para modificar la percepción de la violencia doméstica y dejar de pensar que se trata de una cuestión que debe permanecer en la esfera privada.³⁸

Con el objetivo de combatir y prevenir la violencia doméstica y brindar seguridad a sus víctimas en todo el país, la Corte Suprema ha celebrado convenios de cooperación con cortes, superiores tribunales de justicia, ministerios públicos, el gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y agencias de las Naciones Unidas³⁹, evaluándose su plena implementación a nivel provincial⁴⁰.

Recepción de Denuncias sobre Violencia Familiar en Córdoba. El Tribunal Superior de Justicia de Córdoba dispuso la creación Mesas de Entradas de Violencia Familiar, dependencias especialmente diseñadas para atender a las personas denunciantes en un clima propicio y confidencial para su contención.⁴¹

Recepción en Línea de Denuncias de Violencia Familiar en San Luis. El Superior Tribunal de Justicia habilitó en su sitio web un enlace mediante el cual es posible formular denuncias referentes a la misma materia.⁴²

Comisión Nacional de Acceso a Justicia⁴³. Fue creada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación⁴⁴, con el objetivo de trabajar en la mejora y diversificación del acceso junto a cortes supremas y superiores tribunales de justicia de la Argentina. Como consecuencia de la labor de la Comisión han sido alcanzados, entre otros, los siguientes resultados: 1) Catamarca dispuso la creación y puesta en marcha de su primera casa de justicia. 2) La Pampa formuló un plan piloto de mediación voluntaria, a

³⁶ Se encuentra sita en Lavalle 1250, Planta Baja, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, teléfono (54-11) 4370-4600, internos 4510 al 4514, correo electrónico: ovd@csjn.gov.ar.

³⁷ Acordada 17/2008, de fecha 22 de julio de 2008.

³⁸ Ver misiones y funciones de la oficina, en línea, <http://www.csjn.gov.ar/ovd/ovdhome.jsp>; última visita: 10 de septiembre de 2014.

³⁹ En línea, http://www.csjn.gov.ar/docus/documentos/cons_temaovd.jsp?temaID=K184; última visita: 10 de septiembre de 2014.

⁴⁰ Corte Suprema de Justicia de la Nación, *Informe de Gestión - Presidencia del Dr. Ricardo Lorenzetti - Período 2007–2009*, p. 12-13. Presentado en el Acto de Inauguración del Año Judicial, el 15 de febrero de 2010.

⁴¹ En línea, http://www.justiciacordoba.gob.ar/justiciacordoba/paginas/violencia_familiar_info.aspx; última visita: 10 de septiembre de 2014.

⁴² En línea <http://www.justiciasanluis.gov.ar/gxpsites/hgxpp001.aspx?3,45,184,O,S,O>; última visita: 10 de septiembre de 2014.

⁴³ En línea, <http://www.csjn.gov.ar/accjust/docs/index.jsp>; última visita: 10 de septiembre de 2014.

⁴⁴ Acordada 37/2007, del 17 de diciembre de 2007, dictada como consecuencia de las conclusiones alcanzadas en la Segunda Conferencia Nacional de Jueces, celebrada en la ciudad de Salta, provincia de Salta, los días 6 y 7 de septiembre de 2007.

ser prestada con la actuación de juzgados civiles y de familia, y dispuso la creación de una Oficina de Información Judicial. 3) Mendoza realizó una tarea conjunta con la Oficina de Violencia Doméstica, a efectos de capacitar a empleados y funcionarios judiciales en la problemática de violencia de género. 4) El Superior Tribunal de Justicia de Misiones creó un canal de televisión *online* para capacitar a empleados y funcionarios, proporcionar información y prestar servicios al público. 5) Santiago del Estero puso en marcha un plan piloto de mediación para el fuero de familia. 6) San Luis implementó una Oficina de Informes que brinda servicios de orientación y derivación al público. 7) Tierra del Fuego dispuso la creación de una Oficina de Violencia Doméstica. 8) Tucumán elaboró dos proyectos encaminados a la creación de una Oficina de Atención al Ciudadano, y una línea telefónica gratuita.

Mapa de Acceso a Justicia. Es el sitio web concebido por iniciativa de la Corte Suprema de Justicia de la Nación⁴⁵, a través del cual resulta posible conocer el estado de situación actualizado de los métodos de acceso a justicia implementados en las veinticinco jurisdicciones de la Argentina⁴⁶.

Oficina de la Mujer –OM-. Creada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación⁴⁷, la oficina⁴⁸ tiene a su cargo velar porque en la esfera del Poder Judicial se impulse un proceso de incorporación de la perspectiva de género en la planificación institucional y en los procesos internos, para lograr la equidad de género, tanto en quienes utilizan el sistema de justicia como para las/los empleadas/os, funcionarias/os y magistradas/os que desarrollan su tarea. La oficina trabaja en la permanente actualización de un mapa de género y una base de datos de jurisprudencia en la materia⁴⁹. Propone a los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación la celebración de convenios de capacitación, investigación y asistencia técnica con otros poderes públicos, organismos internacionales referidos en la ley 26.485, e instituciones académicas, asociaciones u organizaciones vinculadas a la capacitación judicial⁵⁰.

⁴⁵ A propuesta de la Comisión de Acceso a Justicia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

⁴⁶ En línea, <http://www.csjn.gov.ar/accjust/docs/cuadro.jsp>; última visita: 10 de septiembre de 2014. Fue para ello esencial la iniciativa de la querida y admirada juez del Alto Tribunal, Dra. Carmen Argibay (1939-2014).

⁴⁷ Acordada N° 13/2009, 23 de abril de 2009.

⁴⁸ En línea, <http://www.csjn.gov.ar/om/index.html>; última visita: 10 de septiembre de 2014.

⁴⁹ Dispone también la publicación y actualización de la información relevante, respecto de las actividades y documentos elaborados por la misma oficina, en la sección correspondiente del sitio web de la Corte Suprema de Justicia.

⁵⁰ La OM representa al Alto Tribunal ante los otros Poderes, en lo referente a la aplicación de la ley 26.485 para la prevención de la violencia de género. También ejerce la representación de la Corte Suprema ante las Cortes y Superiores Tribunales de las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y ante las Cámaras Federales y Nacionales de Apelaciones, en cuanto se refiere al cumplimiento de los objetivos de la Acordada de creación. Mantiene además vinculaciones con organismos internacionales dedicados a la temática. Ha suscripto convenios con instituciones como: Naciones Unidas, el Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación, la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas y Ciudad Autónoma de Buenos Aires –JUFEJUS-, la Asociación de Mujeres Jueces de Argentina –AMJA-, el Centro para la Justicia y el Derecho Internacional –CEJIL-, la Federación Argentina de la Magistratura –FAM-, la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional –AMFJN-, la Federación Latinoamericana de Magistrados –FLAM-, la Fundación Justicia y Género, la Escuela de Capacitación Judicial de la Provincia de Río Negro, el Ministerio Público

Protección a las Víctimas de Violencia Familiar y a la Mujer en Santiago del Estero. El Superior Tribunal de Justicia puso en funcionamiento la Oficina de Protección a las Víctimas de Violencia Familiar y de la Mujer –OVFyM-, que brinda servicios durante las 24 horas del día, todos los días del año.⁵¹ La Oficina fue creada como consecuencia del convenio oportunamente suscripto con la Corte Suprema de Justicia de la Nación⁵².

Oficina de la Mujer de la Provincia de Córdoba. Instituida⁵³ por el Tribunal Superior de Justicia, la oficina tiene a su cargo la coordinación de las actividades vinculadas a la igualdad de género a través del desarrollo de capacitación, investigación y asistencia técnica a las instituciones académicas públicas y privadas, vinculadas al Poder Judicial⁵⁴.

Oficina Multipuertas. Fue puesta en funcionamiento por iniciativa de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos⁵⁵, a efectos de la prestación gratuita de servicios de orientación y derivación para la resolución de conflictos jurídicos o sociales⁵⁶. Esta oficina fue galardonada con el Premio Interamericano de Acceso a la Justicia, otorgado por la XLIII Conferencia de la Federación Interamericana de Abogados –FIA- celebrada en México, en junio de 2007.

Casas de Justicia. Son centros de orientación, asistencia jurídica, derivación y provisión de mecanismos para una resolución de las disputas eficaz, rápida y gratuita. Han sido puestas en funcionamiento en las provincias de Buenos Aires, Catamarca,

Fiscal de la República Argentina –Procuración General de la Nación-, la Asociación Civil Justicia Democrática, la Fundación de Estudios para la Justicia –FUNDEJUS-, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, y el Ministerio de Seguridad de la Nación; en línea, http://www.csjn.gov.ar/om/trab_unidades/u_capac_g_convenios.html; última visita: 10 de septiembre de 2014.

⁵¹ En línea, http://www.jussantiago.gov.ar/jusnueva/violencia/index_violencia2.php; última visita: 10 de septiembre de 2014.

⁵² Convenio suscripto el 24 de abril de 2009.

⁵³ Acuerdo Reglamentario N° 1019 “A”, de fecha 23 de septiembre de 2010.

⁵⁴ En línea, http://www.justiciacordoba.gob.ar/justiciacordoba/paginas/oficina_mujer.aspx; última visita: 10 de septiembre de 2014.

⁵⁵ Puesta originariamente en funcionamiento entre diciembre de 2001 y 2002, la Oficina Multipuertas fue integralmente rediseñada y relanzada en octubre de 2006. En mi rol de entonces, como coordinador del Programa Integral de Reforma Judicial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, elaboré el proyecto de base para la nueva Oficina, que fuera posteriormente aprobado por el Plenario de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil, y participé del diseño de su guía operativa y su sistema de gestión.

⁵⁶ Depende orgánicamente de la Dirección Nacional de Mediación y Métodos Participativos de Resolución de Conflictos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, y funciona de lunes a viernes entre las 8 y las 13:30 h. en la planta baja y el primer piso de Lavalle 1220, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. También recibe consultas telefónicas en el número (54-11) 4379-1200, interno 1091. El 14 de julio de 2010 fue inaugurada una Oficina Multipuertas en el Edificio de Av. de los Inmigrantes 1950, ubicada en la planta baja, oficina 33, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La oficina presta servicios de lunes a viernes entre las 8 y las 13:30 h., teléfono (54-11) 4130-6599.

Río Negro, Santiago del Estero y Tierra del Fuego⁵⁷, como consecuencia de la decisión política de los respectivos superiores tribunales de justicia⁵⁸.

Atención Ciudadana en Córdoba. El Tribunal Superior de Justicia creó en 2010 la Oficina de Atención Ciudadana, un espacio de orientación y acompañamiento para todos los ciudadanos que concurren los tribunales provinciales para hacer valer sus derechos.⁵⁹

Asistencia al Público y a Víctimas de Delitos en Chaco. El Superior Tribunal de Justicia de Chaco creó la Mesa de Atención y Asesoramiento Permanente a la Víctima y a la Ciudadanía -M.A.A.P. VI.CI-⁶⁰, que presta servicios de orientación al consultante, tanto a efectos de su derivación a alguna de las áreas de atención específicas, como, mediante una entrevista focalizada, para analizar y decidir, en forma conjunta con el interesado, la vía adecuada para el tratamiento de su conflicto.

Defensoría Volante en Santa Cruz. Con el objetivo de facilitar el acceso a justicia y dotar de mayor eficacia a la gestión de los ministerios públicos, fue creada una defensoría volante en las localidades de Perito Moreno y los Antiguos, para actuar ante los juzgados sitos en la localidad de Pico Truncado⁶¹.

Centro Móvil de información Judicial en Mendoza. En la provincia de Mendoza funciona el Centro Móvil de Información Judicial -CEMOIJ⁶², concebido para facilitar y promover el acceso en diferentes departamentos de la Provincia, proporcionando gratuitamente información y asesoramiento jurídico.

Extensionismo Jurídico. Se trata de una experiencia de responsabilidad ciudadana tendiente a mejorar la calidad de vida democrática, que se concreta actualmente a través de la actuación de organizaciones de la sociedad civil, a veces por sí solas y otras con apoyo externo, público, privado y de voluntarios particulares. El extensionismo ha sido desarrollado en las provincias de Mendoza, Buenos Aires,

⁵⁷ En Río Negro funcionan en las ciudades de El Bolsón, Sierra Grande, Catriel, Río Colorado e Ingeniero Jacobacci. En Tierra del Fuego, existe una Casa de Justicia en la localidad de Tolhuin. En ambas Provincias, los lugares fueron seleccionados tomando en consideración la gran distancia que los separa de los centros judiciales.

⁵⁸ En las provincias de Río Negro y Tierra del Fuego, las actividades de diseño e implementación se realizaron con la cooperación técnica de la Fundación Libra.

⁵⁹ La oficina brinda servicios de lunes a viernes, entre las 8 y las 18:00 h.; en línea, http://www.justiciacordoba.gob.ar/justiciacordoba/paginas/atencion_ciudadana_1.aspx; última visita: 10 de septiembre de 2014.

⁶⁰ En línea, <http://www.justiciachaco.gov.ar/index.asp>; última visita: 10 de septiembre de 2014.

⁶¹ Ley N° 2707, de septiembre de 2004.

⁶² Desde noviembre de 2008, como consecuencia de un acuerdo de cooperación entre el Poder Judicial de la Provincia, el Colegio de Abogados y diferentes municipalidades.

Córdoba, Corrientes, Formosa, Jujuy, Misiones, San Juan, San Luis, Santa Fe, Santiago del Estero y Tucumán⁶³.

2. Capacitación

La educación permanente es una herramienta esencial para el funcionamiento, sustentabilidad y mejora continua del sistema judicial⁶⁴ que en los diferentes sectores de éste puedan lograrse. Y esto solamente es posible a través de la actuación de agentes debidamente capacitados⁶⁵, ética y gerencialmente idóneos.

Entre otros avances concretados a este respecto, y sin pretender ser exhaustivo-destaco a continuación:

Seminarios Talleres. Los contenidos propios de la gestión judicial⁶⁶ tienen creciente presencia en la Currícula de las Escuelas Judiciales y Centros de Capacitación, con vistas al aprendizaje de técnicas para la formulación de diagnósticos y la aplicación práctica de las capacidades adquiridas⁶⁷.

Capacitación por Videoconferencia. En el campo de la tecnología aplicada a la educación judicial, considero necesario hacer referencia a la labor desarrollada desde la Red Federal de Capacitación de la Justicia Argentina⁶⁸, en forma coordinada con la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas y Ciudad Autónoma de Buenos Aires –JUFEJUS-, la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional –AMFJN-, la Federación Argentina de la Magistratura –FAM- y la Red de Escuelas Judiciales de las Provincias Argentinas –REFLEJAR-. Mediante este esfuerzo cooperativo, entre agosto de 2004 y julio de 2011 se concretaron, en forma gratuita, actividades de capacitación a través de sesenta y seis videoconferencias que contaron con la participación de cuatro mil doscientos magistrados, funcionarios, empleados, meritorios y abogados de la Justicia Argentina. Las videoconferencias fueron grabadas en soporte analógico o digital, a efectos de la ulterior utilización de tales registros como fuentes para el desarrollo de actividades de capacitación en Escuelas y Centros.

⁶³ FAVIM, organización de la sociedad civil creada en la Provincia de Mendoza, ha concebido y llevado adelante esta iniciativa, y contado en determinadas jurisdicciones con apoyo externo, público, privado y del sector voluntario.

⁶⁴ Palma, Luis María, “Capacitar para la “Autogestión”, *Revista Ope Legis*, Asociación de Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial de la Provincia de Entre Ríos, N° 3, diciembre de 2005, p. 14.

⁶⁵ Palma, Luis María “La Capacitación Judicial y sus Nuevos Caminos”, *Diario ElDial.Com* – <http://www.eldial.com>, año X, N° 2433, Suplemento de Administración de Justicia y Reformas Judiciales, martes 18 de diciembre de 2007, p. 1.

⁶⁶ Manejo de casos, modelos de unidades judiciales, liderazgo, trabajo en equipo, tecnologías de la información y las comunicaciones aplicadas a la justicia, estadísticas, etc.

⁶⁷ Cumpló tareas de esta naturaleza en forma constante, viajando regularmente para la realización de actividades académicas en estas materias.

⁶⁸ Creada, según fuera puntualizado, en el marco de la Mesa Permanente de Justicia del Diálogo Argentino.

Capacitación en Métodos Alternativos en Chaco. Por iniciativa del Superior Tribunal de Justicia de Chaco, el Centro de Estudios Judiciales de la Provincia concibió y brindó, junto a la Universidad Nacional de La Rioja, la Carrera de “Diplomatura en Resolución de Conflictos”, que fue cursada y concluida por la mayoría de los jueces de paz de la provincia.⁶⁹

Capacitación Virtual en San Luis. En el marco de las actividades del Instituto de Capacitación e Investigación del Poder Judicial de la Provincia de San Luis “Dr. Tomás Jofré”, ha sido habilitada una Plataforma Virtual para la concreción de actividades de formación continua.⁷⁰

3. Gestión

Este componente refiere a la organización interna de las unidades judiciales⁷¹, la distribución del trabajo que realizan, y su funcionamiento⁷². La litigiosidad crece y se diversifica mucho más velozmente que los recursos disponibles para afrontarla. Frente a esta realidad, es necesario concebir nuevas modalidades de organización que permitan brindar respuestas más eficaces y eficientes.

Haré mención de algunos de los positivos cambios introducidos en el área:

Gestión de Calidad. Fue concebida con el objetivo de mejorar sostenidamente la calidad de la respuesta judicial y su transparencia, a través de la planificación de las tareas, la capacitación permanente, el trabajo en equipo, y el uso racional y adecuado de las tecnologías de la información y las comunicaciones⁷³. Su implementación, basada en la aplicación de la Norma ISO 9001/2000 y 2008, es una actividad de la mayor importancia llevada a cabo durante el período, basada en la participación de los actores⁷⁴. La gestión de calidad ha sido desarrollada en más de setenta unidades judiciales argentinas, y continúa teniendo positiva ejecución.

⁶⁹ En línea, <http://www.justiciachaco.gov.ar/pjch/version2/cej/index.asp>; última visita: 10 de septiembre de 2014.

⁷⁰ En línea, <http://www.plataformajudicial.justiciasanluis.gov.ar/virtual01/index.php>; última visita: 10 de septiembre de 2014.

⁷¹ Juzgados, fiscalías, defensorías, tribunales colegiados y oficinas de apoyo.

⁷² Conf. Garavano, Germán C., Chayer, Héctor, Lynch, Horacio María y otros, *Propuestas para la Reforma del Sistema de Justicia. Plan Nacional de Reforma Judicial*, Nueva Justicia Siglo XXI, Centro de Estudios Jurídicos y Sociales, Ministerio de Justicia de la Nación, noviembre de 1999, Capítulo 3º, p. 135.

⁷³ Es característica en este sentido la labor de excelencia que realiza el Instituto Argentino de Racionalización y Normalización (IRAM), en línea <http://www.iram.org.ar/>; última visita: 10 de septiembre de 2014.

⁷⁴ La actividad ha sido promovida y llevada a la práctica con característico tesón y excelencia por el Dr. Humberto Quiroga Lavié, durante sus dos mandatos (1998-2002 y 2002-2006) como Consejero por el Sector Académico en el Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación.

Comisión Nacional de Gestión Judicial. Creada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación⁷⁵ la Comisión Nacional de Gestión Judicial –CNGJ– realiza una tarea encaminada a efectivizar programas normativos de gestión y formativos de los recursos humanos, a la par de facilitar su implementación según las particularidades de cada sector. Para ello, la actividad de la CNGJ⁷⁶ se centra en la sensibilización, coordinación, cooperación técnica y formación continua para promover el liderazgo, el trabajo en equipo, el diálogo, y el uso racional y adecuado de las TIC.

La Comisión lleva adelante una actividad de mejora coordinada de la gestión, a partir de la decisión de las respectivas autoridades. Esta tarea se halla también orientada al diseño y ejecución de experiencias piloto para optimizar el funcionamiento de los órganos judiciales, medir la calidad y la cantidad de los servicios, consultar la opinión de los actores y el público en general, y utilizar gradualmente las nuevas tecnologías en las comunicaciones y los pagos electrónicos.

Comunicaciones Electrónicas con Fuerzas de Seguridad. Han sido implementadas en el Poder Judicial de la Nación en forma coordinada con la tarea de la CNGJ, con el objetivo mejorar mediante el uso seguro de Internet o Intranet, el tiempo y la calidad de las comunicaciones.⁷⁷

Pedidos de Informes Electrónicos a la Cámara Nacional Electoral. Se agiliza por esta vía la obtención de informes vía Intranet, mediante el uso de un programa creado por la Cámara Nacional Electoral y la Dirección General de Tecnología del Poder Judicial de la Nación.

Participan de esta experiencia, desarrollada en interacción con la CNGJ, los fueros criminal y correccional de la Capital Federal, de la seguridad social, del trabajo, civil y criminal y correccional federal, y juzgados nacionales de primera instancia en lo comercial. Su implementación hizo posible una sensible reducción en los plazos para obtener la información referida –que originariamente insumía cuarenta y cinco días– a menos de 24 horas.

Secretaría General y de Gestión. Creada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación⁷⁸, tiene a su cargo la función de coordinar las relaciones funcionales e institucionales dentro del Poder Judicial y ante los organismos dependientes de otros poderes públicos, así como la asesoría jurídica de la Corte, el vínculo con los medios periodísticos, y los procedimientos protocolares.

Gestión Asociada en Mendoza. El Modelo de Gestión Judicial Asociada ha sido implementado desde 2008, con el objetivo de liberar a los magistrados del cumplimiento de tareas administrativas y funcionales que no sean propias de su

⁷⁵ Acordada N° 37 del 17 de Diciembre de 2007, en línea, http://www.csjn.gov.ar/documentos/cons_tema.jsp?temaID=K1; última visita: 10 de septiembre de 2014. La Comisión fue creada como consecuencia de los consensos alcanzados en la Segunda Conferencia Nacional de Jueces realizada en la Ciudad de Salta los días 6 y 7 de Septiembre de 2007; Documento de Conclusiones de la Segunda Conferencia Nacional de Jueces *Poder Judicial. Independencia, Gestión y Servicio a la Sociedad*.

⁷⁶ En línea, <http://www.cij.gov.ar/gestion-judicial.html>; última visita: 10 de septiembre de 2014.

⁷⁷ Acuerdo con el entonces Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación, vigente desde el 14 de noviembre de 2008.

⁷⁸ Acordada N°8/2008, 5 de Mayo de 2008.

función jurisdiccional.⁷⁹ Se aspira de esta forma a optimizar el desempeño y acelerar el tiempo de tramitación y resolución de las causas.

Para ello fue creada la figura del Administrador del Tribunal –dependiente de la Suprema Corte de la Provincia- que coordina la tarea correspondiente a la tramitación de las causas de cuatro juzgados civiles, comerciales y de minas.

Oficinas Judiciales en Chubut. Durante 2006 fueron puestas en funcionamiento oficinas judiciales, específicamente creadas para la implementación del nuevo Código Procesal Penal⁸⁰. Se atribuyó a tales unidades el manejo de la gestión de los procesos, la organización y distribución de los casos⁸¹, la determinación de las fechas y horas de las audiencias preliminares, la asignación a los jueces de garantías y los cronogramas de las audiencias de juicio. Tales tareas se ejecutan con un importante apoyo en el uso de las TIC, a partir de sistemas de información integrada y en franco avance hacia el remplazo definitivo del expediente en papel.

Gestión del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Ha sido diseñado para el mismo un nuevo modelo de gestión integral⁸², en función de tres ejes fundamentales: 1) incrementar la confianza de la comunidad, mediante la transparencia de los actos; 2) aumentar los canales de acceso a justicia; 3) mejorar y modernizar la gestión para incrementar los índices de resolución de los conflictos.⁸³ Para ello, fueron inicialmente creadas las siguientes oficinas de servicios comunes: 1) Orientación y Denuncias; 2) Atención de Víctimas y Testigos; 3) Central Receptora de Denuncias⁸⁴; 4) Control de Suspensión del Proceso a Prueba; 5) Cuerpo de Investigaciones Judiciales.

Se llevó luego a cabo la formulación de un nuevo diseño organizacional para las fiscalías, a efectos de la puesta en funcionamiento de una administración horizontal, orientada por objetivos⁸⁵ y resultados.⁸⁶ Como consecuencia de dicho diseño fueron redistribuidas las funciones de fiscales, funcionarios y empleados de las fiscalías, y reorganizadas en unidades especializadas que intervienen en el curso de las investigaciones, conforme al flujo de casos.

El nuevo diseño tiene como eje a la Unidad Fiscal, y comprende: 1) Unidad de Intervención Temprana –UIT-, que toma intervención al inicio de cada caso, evalúa y

⁷⁹ Este modelo de gestión se encuentra en proceso de optimización, en el marco de una experiencia piloto concebida por la Suprema Corte de Justicia de Mendoza para su ejecución en catorce unidades judiciales de la provincia, y su ulterior replicación en todo el Poder Judicial. A tales efectos, fue concebido y se halla en ejecución el Proyecto de Modernización de la Gestión del Poder Judicial de la Provincia de Mendoza, Licitación Pública Internacional N° 02/09 realizada con financiamiento del Banco Mundial, para el Suministro e Instalación de Sistemas de Información. A tales efectos, han sido considerados los siguientes componentes: 1) Reingeniería de Procesos; 2) Implementación de un Sistema de Información y Equipamiento Informático y Licencias. Participo del equipo de consultores de este proyecto, en el componente Reingeniería de Procesos.

⁸⁰ En las localidades de Esquel, Trelew, Puerto Madryn, Sarmiento y Comodoro Rivadavia; en línea, <http://defensachubut.gov.ar/defgral/?q=node/787>; última visita: 10 de septiembre de 2014.

⁸¹ Con la creación de un Registro Único de Casos y la correlativa desaparición del expediente judicial.

⁸² En línea, <http://www.mpf.jusbaires.gov.ar/lang/es/al-habitante/fiscalias-2/zona-c-unidad-fiscal-sudeste/>; última visita: 10 de septiembre de 2014.

⁸³ *Nuevo Diseño Organizacional del Ministerio Público Fiscal*, Buenos Aires, 2008, p. 7 y siguientes.

⁸⁴ Línea telefónica 0800.

⁸⁵ Maximiza el valor agregado en cada paso de la investigación, y reduce tiempos y esfuerzos.

⁸⁶ En función de indicadores de gestión.

decide según las características del mismo. 2) Unidad de Tramitación Común –UTC-, que actúa en forma coordinada con la UIT y los equipos fiscales. Esta estructura centraliza y agiliza las tareas de apoyo a la investigación. 3) Equipos Fiscales, que se componen de seis magistrados con competencia penal, contravencional y de faltas, los cuales se dedican a dirigir las investigaciones, quedando liberados de tareas administrativas o procedimientos burocráticos.

Mesa de Entrada Única de Misiones. El Superior Tribunal de Justicia dispuso la creación de una Mesa de Entrada Única -M.E.U.- para la Primera Circunscripción Judicial, a efectos de la gestión informatizada de: la recepción y sorteo diario de las causas civiles, comerciales y de familia, las estadísticas y el registro de las causas y sus actos más trascendentes, la información a los registros de causas únicas, y el de concursos y quiebras.⁸⁷

4. Administración

Esta área trata de la organización en su conjunto y, de manera específica, de las personas que trabajan en ella y con ella⁸⁸. Se contempla también aquí el financiamiento del sistema, la formulación y administración del presupuesto, y el uso de indicadores⁸⁹, elementos esenciales para el autogobierno, por cuanto su existencia resguarda -en buena medida- la *plena* independencia judicial -funcional y presupuestaria-, frente a los órganos políticos del poder público.

El estudio de la administración hace posible conocer la situación (diagnosticar), detectar disfuncionalidades, establecer posibles causas e identificarlas, programar, realizar seguimientos, evaluar y ejecutar cambios, y anticipar tendencias⁹⁰.

Mencionaré seguidamente algunas de las reformas introducidas en el área:

Secretaría General de Administración. Fue creada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, con el objetivo de optimizar la gestión administrativa del Alto Tribunal⁹¹,

⁸⁷ Acordadas N° 45/05, de fecha 11 de mayo de 2005, N° 108/06 y 20/06.

⁸⁸ Garavano, Germán C. y otros, *op. cit.*, Capítulo 4°, p. 191 y siguientes.

⁸⁹ Los indicadores representan hechos o fenómenos estadísticos, y pueden facilitar la visualización de tendencias futuras. Conf. Greco, Orlando, *Diccionario de Economía*, Valletta Ediciones, tercera edición, Florida, Provincia de Buenos Aires, 2006, p. 292.

⁹⁰ Pastor Prieto, Santos (con la colaboración de Liliana Maspóns), *Cifrar y Descifrar. Manual para Generar, Recopilar, Difundir y Homologar Estadísticas e Indicadores Judiciales*, Volumen 2, “Indicadores Judiciales para las Américas”, Centro de Estudios de Justicia de las Américas –CEJA-, Santiago de Chile, 2004, p. 13-14. Es necesario diferenciar indicadores según se refieran a: insumos –o *inputs*-, productos, resultados, e impactos –o efectos-. Los indicadores de insumos miden la cantidad de medios asignados a un cometido; por ejemplo, el porcentaje del gasto dedicado al Sistema Judicial con relación al Producto Interno Bruto –PIB-. Los indicadores de producto mensuran el resultado inmediato que generan los insumos; por ejemplo, la cantidad de sentencias dictadas por los tribunales civiles. Los indicadores de resultado ponderan los efectos de un proyecto, programa o medida en distintos beneficiarios; por ejemplo, los cambios en el porcentaje de personas que acceden a Justicia. Los indicadores de impacto se refieren a las consecuencias de tales medidas; por ejemplo, el porcentaje de reducción en la oposición de excepciones en los juicios ejecutivos, derivado de la modernización en la gestión de los órganos judiciales competentes.

⁹¹ Acordada N°9/2008, 14 de mayo de 2008.

poniendo a su cargo el cumplimiento de funciones como: la proposición de políticas y estrategias para la mejor distribución y utilización de bienes y recursos; la administración financiera, contable, presupuestaria y patrimonial de la Corte y los órganos bajo su dependencia; la elevación de requerimientos de personal, bienes y servicios; la elaboración del anteproyecto de presupuesto anual; la provisión de lo necesario para el apoyo logístico y tecnológico; la proposición y ejecución de programas de racionalización, rediseño e ingeniería de sistemas para la reforma administrativa; la administración del personal; el relevamiento y planificación de la infraestructura edilicia; la auditoría y control interno; y la seguridad integral en el ámbito del Poder Judicial.⁹²

Unidad de Transformación y Desarrollo Institucional de Mendoza. En mayo de 2007, la Suprema Corte de Justicia creó la Unidad de Transformación y Desarrollo Institucional –UTyDI-, oficina a cargo de diseñar, proyectar e implementar nuevos cambios y reformas institucionales que aseguren y mejoren el servicio de Justicia.

La UTyDI elabora propuestas de reformas, y ejecutar proyectos que involucran tareas de investigación, diagnósticos, planificación de objetivos y de estrategias que deben ser gestionadas, coordinadas, organizadas y controladas.

Política de Personal. En la provincia de Córdoba fue implementada, por decisión del Tribunal Superior de Justicia, una política de recursos humanos mediante la cual se dispuso el ingreso por concurso del personal del área jurisdiccional del Poder Judicial⁹³.

En la provincia de Salta fue instrumentado el ingreso del personal administrativo del Poder Judicial a través de concursos públicos⁹⁴.

Programa de Reforma Judicial. El Programa “Poder Judicial en Cambio”, en la provincia de Santiago del Estero, se ejecuta desde marzo de 2005 por iniciativa del Superior Tribunal de Justicia con la participación de los distintos sectores, en un marco de diálogo y coordinación con los Poderes Políticos. Las áreas temáticas que lo componen son siete: 1) acceso a la justicia; 2) gestión; 3) capacitación; 4) reforma administrativa; 5) reformas al sistema jurídico; 6) infraestructura; 7) materiales y construcción de consenso⁹⁵. La elaboración y ejecución de proyectos de reforma cuenta con la participación de representantes de colegios y asociaciones profesionales, instituciones educativas y organizaciones sociales.

Auditoría en Río Negro. El Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Río Negro instituyó las figuras del Auditor Judicial General y el Administrador General⁹⁶ del Poder

⁹² Incumbencias que estaban a cargo de la Administración General de la Corte Suprema de Justicia de la Nación -conf. Anexo de la Acordada 31/2005- a la cual la Secretaría General de Administración reemplaza.

⁹³ Tribunal Superior de Justicia, Acordada N° 572, 11 de agosto de 2000.

⁹⁴ Corte de Justicia, Acordada N° 9530, 27 de enero de 2006.

⁹⁵ Para la formulación y desarrollo de este ambicioso y comprensivo emprendimiento ha sido tomado como antecedente el diseño del Programa Integral de Reforma Judicial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, ejecutado entre 2000 y 2006.

⁹⁶ Acuerdo N° 7/2000, modificado por el Acuerdo 69/2001.

Judicial. El Auditor Judicial General, tiene a su cargo –entre otras atribuciones– inspeccionar la rutina del funcionamiento de los organismos judiciales e informar sobre anomalías del servicio. Entre las tareas que debe cumplir el Administrador General se encuentran las de ejercer el gerenciamiento del Poder Judicial con dependencia directa y exclusiva del Superior Tribunal de Justicia, elaborar e implementar los proyectos de autarquía financiera, y atender la incorporación, conservación y mantenimiento de las dependencias del Poder Judicial.

Control de Gestión en Buenos Aires. La Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires creó la Subsecretaría de Control de Gestión –SSCG⁹⁷, dotándola de competencia para controlar la gestión de los órganos jurisdiccionales y dependencias que componen la Jurisdicción.⁹⁸

Planificación Estratégica en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En el ámbito del Consejo de la Magistratura, en 2007 fue creado el Centro de Planificación Estratégica, y se concibieron los planes correspondientes al Poder Judicial de la Ciudad y el mismo organismo.

Modernización en La Rioja. Fue concebido durante 2007 el Plan de Modernización de la Administración de Justicia, como consecuencia del cual se llevó a cabo la creación de: 1) la Oficina de Control de Gestión y Planificación; 2) la Escuela de Capacitación Judicial “Dr. Joaquín V. González”; 3) el Programa de Capacitación e Ingreso de Pasantes Universitarios, ejecutado en el marco de actividades de la Escuela; 4) la Oficina de Notificaciones.

La Ley de Reforma y Modernización de la Función Judicial⁹⁹ introdujo la figura del Administrador Judicial, funcionario que se encuentra dotado de autonomía funcional dentro del ámbito de su competencia, es la máxima jerarquía en la esfera Administrativo-Judicial¹⁰⁰, y tiene por misión optimizar la función jurisdiccional mediante el apoyo del área administrativa a su cargo.¹⁰¹

Autonomía Económica, Financiera y Funcional en San Luis. La Legislatura de San Luis sancionó la norma que consagra la autarquía económica y financiera del Poder Judicial¹⁰², estableciendo que éste dispondrá de un 3,5% del Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos de la Administración Provincial, para solventar remuneraciones y gastos de funcionamiento.

Judicialización de la Investigación Penal en Chaco. El Superior Tribunal de Justicia dispuso la creación del Gabinete Científico Judicial, a efectos de la judicialización integral de la investigación penal, a tono con el ordenamiento ritual provincial¹⁰³.

⁹⁷ Resolución 150/02 y Acuerdo 3131/04.

⁹⁸ En línea, <http://www.scba.gov.ar/planificacion/default.asp>; última visita: 10 de septiembre de 2014.

⁹⁹ Ley N° 8861, 12 de noviembre de 2009, Título II y Anexo, en los cuales se regula la figura y son desagregados su misión y visión, objetivos, atribuciones, funciones generales y específicas.

¹⁰⁰ Ley N° 8861, art. 21.

¹⁰¹ Ley N° 8861, art. 22.

¹⁰² Ley N° IV-0088-2004.

¹⁰³ En línea, <http://www.justiciachaco.gov.ar/pjch/GabineteCientifico/index.asp>; última visita: 10 de septiembre de 2014.

Reingeniería de Procesos, Indicadores de Gestión y Resultados en Chubut. En el Poder Judicial de la Provincia se lleva a cabo una profunda reforma administrativa, en consonancia con la implementación del Código Procesal Penal. Se apunta así a hacer realidad una visión institucional del servicio de justicia, con el diseño de nuevos procesos de trabajo¹⁰⁴ y modelos organizacionales¹⁰⁵, y el uso de indicadores para medir la gestión y los resultados.

5. Infraestructura

Se analiza el medio físico en que se desenvuelve la actividad, los insumos necesarios, y la incorporación o generalización del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones –TIC–.

Haré mención a algunos de los cambios introducidos en este componente.

Ciudad Judicial de Salta. Un importante avance en este sentido lo constituye la puesta en funcionamiento de la Ciudad Judicial de la Provincia de Salta, una moderna infraestructura para el Poder Judicial y el Ministerio Público, a partir del 1º de febrero de 2006. Se dio fin así a la dispersión de las unidades judiciales en numerosos inmuebles que generalmente carecían de la funcionalidad, el equipamiento y los requerimientos de seguridad necesarios para el servicio, a la par de implicar considerables gastos de alquiler.

Edificios Judiciales de Chaco. El Superior Tribunal de Justicia inauguró, desde 2007, diferentes unidades edilicias que forman parte del Complejo Judicial, infraestructura concebida y planificada para su construcción mediante recursos provenientes de la aplicación de la ley de autarquía y la percepción de la tasa de justicia. Así, en julio de 2007 fue inaugurada la primera torre de dicho complejo, para albergar juzgados y dependencias del fuero civil en la ciudad de Resistencia. En julio de 2008 fue puesta en funcionamiento la segunda torre, que da cabida a cinco juzgados civiles desdoblados, unidades de servicios comunes como la Oficina de Mandamientos y Notificaciones, y la Dirección General de Logística y Mantenimiento del Poder Judicial. Las obras de infraestructura también comprenden edificaciones para juzgados de paz en barrios alejados de la Ciudad Capital, y morgues judiciales en otras localidades.

Tecnología en Formosa. El Poder Judicial de Formosa es pionero en el uso de software libre desde 2001, a efectos de lo cual fueron diseñados sistemas de gestión específicos para los diferentes fueros y dependencias judiciales, con la mira puesta en el logro de la conectividad en todo el ámbito provincial.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Gerenciamiento de los casos, investigación y toma de decisiones.

¹⁰⁵ Oficinas judiciales referidas como nuevos modelos de gestión, al considerar el respectivo componente.

¹⁰⁶ En línea
http://www.jusformosa.gov.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=400:prensa&catid=46:prensa&Itemid=84; última visita: 10 de septiembre de 2014.

Tecnología en Jujuy. Fue implementado un sistema informático integral de gestión judicial para el fuero penal, cuyo desarrollo tuvo lugar mediante el uso de software libre¹⁰⁷.

Notificaciones Electrónicas en Mendoza. Se realizan actos de comunicación por vía electrónica en procesos laborales y civiles, habiendo destinado al efecto dos servidores dotados de seguridad informática¹⁰⁸.

Comunicaciones en Salta. Se utiliza la vía digital para las comunicaciones entre oficinas administrativas de los distritos Centro y Sur de la provincia, entre los órganos judiciales del fuero penal y la policía para la remisión de planillas prontuariales, y entre el juez de detenidos y garantías y sus secretarios, en los tres distritos judiciales del interior provincial¹⁰⁹.

Gestión y TIC en San Juan. Han sido desarrollados sistemas de gestión de la información para diversos organismos, que permiten realizar las tareas de alta, baja, modificación y consulta de los datos de cada área; es así posible visualizar reportes u obtener listados clasificados por distintos criterios¹¹⁰. Se ha dotado a cada unidad organizacional de su propia red de computadoras, con un servidor de datos y aplicativos, el uso de un sistema de gestión integral de las causas y una gran Intranet.

Modernización Tecnológica en Santa Fe. La Corte Suprema de Justicia de la provincia desarrolla una activa política en el sector¹¹¹, encaminada a agilizar la gestión con vistas a la futura implementación del expediente digital. El Alto Tribunal materializó para ello profundos cambios en la infraestructura, asignó mil cien cuentas de correo electrónico oficial a magistrados y funcionarios, y autorizó el uso de la firma electrónica en el ámbito administrativo de todo el Poder Judicial¹¹².

6. Normativa

Las reglas de organización y funcionamiento, tanto externas como internas son un área fundamental para la modernización del sector.

Pueden destacarse a este respecto las siguientes reformas:

¹⁰⁷ Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –JUFEJUS–, *Experiencias exitosas de los Poderes Judiciales Provinciales y Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Edición 2008, Editorial La Ley, septiembre de 2008, p. 130.

¹⁰⁸ Mediante la instalación de un "firewall" que cumple con las recomendaciones técnicas de ArCert, unidad creada por la ex Secretaría de la Función Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros del Poder Ejecutivo Nacional; en línea, <http://www.arcert.gov.ar/>; última visita: 10 de septiembre de 2014.

¹⁰⁹ JUFEJUS, *Experiencias*, op. cit., página 207.

¹¹⁰ Los sistemas que se encuentran en operación corresponden a: Mesa de Entradas de la Corte de Justicia, Salas I, II y III; Registro de Juicios Universales (Sucesiones y Concursos); Personal; Mesa de Entradas Única, Fuero Civil, 1º Instancia; Mesa de Entradas Única, Fuero Comercial, 1º Instancia; Mesa de Entradas Única, Fuero Familia, 1º Instancia; Mesa de Entradas Única, Fuero Laboral, 1º Instancia; Mesa de Entradas Única, Cámara Laboral; Mesa de Entradas Única, Cámara Civil.

¹¹¹ En línea <http://www.justiciasantafe.gov.ar/portal/index.php/esl/Informacion-General/Firma-Digital>; última visita: 10 de septiembre de 2014.

¹¹² Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Santa Fe, Acuerdo del 5 de septiembre de 2006.

1. En cuanto a medios alternativos, las normas dictadas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las provincias de Buenos Aires, Chaco, Chubut, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Misiones, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santa Fe, Santiago del Estero, Tierra del Fuego y Tucumán¹¹³.
2. En el campo procesal, los códigos procesales penales de La Pampa, Chaco y Chubut, la reforma realizada al mismo ordenamiento en Entre Ríos, el código procesal civil y comercial de La Pampa, y la introducción del procedimiento de flagrancia en Mendoza¹¹⁴.

7. Construcción de Consenso

La actividad del sistema judicial debe ser difundida, y también explicada y debatida a través del diálogo cívico y social. Para esto, es necesaria la creación de canales estables que permitan la comunicación multidireccional, la construcción y formulación de propuestas superadoras. Tal es un camino crucial a fin de construir confianza pública y cohesión social que permitan encauzar la prestación de un servicio cada vez mejor.

Me referiré a continuación a algunos de los logros en este ámbito.

Programa “Justicia en Cambio”. Resulta sumamente valiosa la tarea de sensibilización y modernización llevada a cabo desde el Programa “Justicia en Cambio: Sociedad Civil, Abogados y Jueces. Un Nuevo Proyecto para la Administración de Justicia”¹¹⁵. El mismo tuvo como objetivo promover el conocimiento, por parte de líderes del sistema judicial argentino, de las mejores prácticas para la modernización del sector llevadas a cabo en los Estados Unidos de América. Para ello, fueron desarrollados dos tipos de actividades: visitas de expertos estadounidenses a la Argentina para difundir y explicar experiencias de reforma, y

¹¹³ Ciudad Autónoma de Buenos Aires: ley N° 1472 -Código Contravencional y de Faltas- art. 41, (2004); ley N° 2303 -Código Procesal Penal- art. 204, texto según art. 1º, ley N° 2452 (2007); Ley N° 2451 - Régimen Procesal Penal Juvenil- arts. 54 a 74 (2007). Buenos Aires: ley N° 13433 en cuanto a la resolución alternativa de conflictos penales en el seno del Ministerio Público (2006); ley 13951 respecto de la mediación (2008). Chaco: ley N° 6051, mediante la cual se promueve la mediación como sistema alternativo y voluntario de resolución de disputas, la creación del Registro y Código de Ética de los mediadores. Chubut: ley XIII N° 13, anteriormente ley 4939 (2002). Córdoba: ley N° 8858 y decreto reglamentario 1773 (2000). Corrientes: Ley N° 5487 (2002), que creó el Centro Judicial de Mediación para las cuestiones civiles y comerciales, y ley N° 5931 (2009) que introdujo la mediación y la conciliación, civil y penal. Entre Ríos: ley N° 9776 (2007). Formosa: acordada 2612/10, Superior Tribunal de Justicia. Misiones: ley XII – N° 19 (2009). Río Negro: ley N° 3847 (2004). Salta: ley N° 7324 (2010). San Juan: leyes N° 7454 (2003) y 7675 (2005). San Luis: ley N° IV-0700-09 (2010). Santa Fe: ley N° 13151 (2010). Santiago del Estero: ley N° 6.452 (1998). Tierra del Fuego: ley N° 804 (2009). Tucumán: ley N° 7844.

¹¹⁴ La Pampa: leyes N° 1870 (2001, Procesal Penal) y 2287 (2006, Procesal Civil). Chaco: ley N° 4538, cuya aplicación comenzó el 1º de enero de 2004. Chubut: ley N° 5478 (2006). Entre Ríos: ley N° 9754 (2007). Mendoza: ley N° 7692 (2007).

¹¹⁵ El mismo fue creado a fines de 2000, como consecuencia de una iniciativa conjunta de la Fundación Libra, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación y el Consorcio Argenjus, con el auspicio de la Embajada de los Estados Unidos de América en Buenos Aires.

viajes anuales de líderes argentinos a los EEUU para tomar contacto directo con las mejores prácticas de modernización de dicho sistema judicial¹¹⁶.

Entre las actividades de modernización judicial en que se observan impactos de este programa, es posible mencionar: 1) La Oficina Multipuertas. 2) El Centro Multipuertas del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, que funcionara entre mayo de 2002 y febrero de 2007. 3) Centros de mediación, orientación, derivación y asistencia jurídica, y oficinas de asistencia a las víctimas de delitos, implementadas en diferentes jurisdicciones argentinas. 4) La Oficina de Violencia Doméstica –OVD-. 5) La sanción de las leyes de mediación, civil, penal y penal juvenil en provincias como Chaco, Río Negro y Buenos Aires. 6) La formulación de proyectos de ley nacional de mediación penal¹¹⁷ y de justicia vecinal para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 7) Cursos de formación de formadores, desarrollados por la Escuela Judicial de la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional. 8) Cursos sobre manejo de casos, modelos de oficina judicial penal y no penal, gobierno judicial, análisis económico del derecho, conflictos Internos en las unidades judiciales” y evaluación institucional de la calidad de las oficinas judiciales, organizados por instituciones como la Escuela Judicial del Consejo de la Magistratura del Poder Judicial de la Nación, escuelas y centros de formación, capacitación judicial y especialización de la mayoría de las jurisdicciones argentinas. 9) Capacitación para magistrados recientemente designados, iniciativa llevada a cabo en 2005 por el Centro de Capacitación Judicial de la Corte Suprema de Justicia de la Provincia de Tucumán. 10) Cursos de posgrado sobre gestión y administración judicial, desarrollados en el marco de la Carrera de Especialización en Administración de Justicia, Departamento de Posgrado, Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, y en actividades organizadas por la Asociación Civil “Unidos por la Justicia”. 11) La reforma en la gestión de la Mesa de Entradas de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, concebida y ejecutada por la Comisión Nacional de Gestión Judicial¹¹⁸.

Conferencias Nacionales de Jueces. Estos encuentros de la mayor relevancia institucional son organizados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación junto a la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional –AMFJN-, la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –JUFEJUS- y la Federación Argentina de la Magistratura y la Función Judicial –FAM-¹¹⁹.

Las Conferencias reúnen a magistrados de toda la Justicia Argentina, y constituyen un foro para el debate, la construcción de consensos y el consecuente y diseño de Políticas de Estado para el *Poder Judicial de Argentina*.

¹¹⁶ Entre 2000 y 2014 y en el marco de este programa, visitaron la Argentina 45 expertos estadounidenses, y 111 líderes argentinos viajaron a los EEUU.

¹¹⁷ Autores: Dres. Damián D’Alessio y Fabián Céliz.

¹¹⁸ Para lo cual se ha tomado como antecedente el modelo de gestión del Sistema Judicial del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

¹¹⁹ En línea, <http://www.cij.gov.ar/nota-91-Una-tradicion-que-comenzo-en-Santa-Fe.html>; última visita: 10 de septiembre de 2014.

Entre 2006 y 2012 fueron organizadas cinco Conferencias, cada una de las cuales contó con la participación de entre quinientos y seiscientos jueces de las veinticinco jurisdicciones de la Argentina¹²⁰.

Centro de Información Judicial –CIJ-¹²¹ Se trata de la Agencia de Noticias del Poder Judicial de la Nación, creada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación con el objetivo de proporcionar de manera gratuita, a la comunidad y los medios de comunicación, información oficial producida por los tribunales argentinos¹²².

Dentro de la información accesible se encuentran fallos, videos de audiencias públicas realizadas por la Corte Suprema y audiencias de juicios orales, entrevistas e información de todas las jurisdicciones argentinas.

Sus contenidos se actualizan en forma permanente.

Gobierno Abierto. La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha concebido e implementado esta iniciativa, enmarcada en una política de estado encaminada a promover la participación ciudadana en la administración de justicia a través de Internet, y la transparencia de los actos de gobierno. Este canal intensifica el trabajo que el Alto Tribunal desarrolla en materia de difusión y acceso a la información¹²³. Por esta vía, la Corte hace posible el acceso a herramientas digitales (incluyendo las redes sociales como Facebook y Twitter) para que los interesados puedan hacer llegar consultas, sugerencias y opiniones a las diferentes áreas involucradas en la prestación del servicio de justicia.

La iniciativa representa un cambio de paradigma en el modo de gobernar el Poder Judicial, para hacer realidad la transparencia informativa, la participación social y la prioridad asignada al servicio que se brinda a la comunidad.

¹²⁰ La Primera Conferencia Nacional de Jueces se realizó en 2006 en la ciudad de Santa Fe, provincia de Santa Fe, y fue denominada “Jueces y Sociedad”. Se debatieron durante ella los temas “Ética Judicial”, “Prensa, Justicia y Sociedad”, “Independencia Judicial” y “Capacitación y Escuela Judicial”. En la Segunda Conferencia fue llevada a cabo en 2007 la ciudad de Salta, provincia de Salta, para tratar el tema “Independencia y Gestión Judicial”, y fue considerado el funcionamiento del sistema, la creciente litigiosidad y la necesidad de introducir mejoras mediante criterios de eficacia e incorporación de herramientas tecnológicas, mecanismos facilitadores para la resolución de los conflictos y la independencia del Poder Judicial. En la Tercera Conferencia, realizada en 2008 en la ciudad de Córdoba, provincia de Córdoba, se analizaron los “Fundamentos Institucionales de la Independencia del Poder Judicial”, y fueron presentados informes sobre decisiones adoptadas en los encuentros anteriores, como la creación de las Comisiones de Acceso a Justicia, Gestión Judicial¹²⁰ e Informática. En la Cuarta Conferencia Nacional de Jueces, realizada en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los días 2 y 3 de septiembre de 2010, bajo el lema “Justicia para Todos”, se consideró desde diversas facetas la problemática de la Independencia Judicial. La Quinta Conferencia fue llevada a cabo en la ciudad de Mendoza, provincia de Mendoza, los días 18 y 19 de octubre de 2012, para tratar la temática “Responsabilidad y obligaciones de los jueces”. Fueron materia de presentaciones los informes sobre acceso a justicia, políticas de género, políticas de gestión e informática. Se encuentra programada para los días 2 y 3 de octubre de 2014 la realización de la Sexta Conferencia Nacional de Jueces, a desarrollarse en la ciudad de Mar del Plata, provincia de Buenos Aires, bajo el lema “Fortalecimiento de la Independencia del Poder Judicial”.

¹²¹ En línea, <http://www.cij.gov.ar/inicio.html>. El CIJ fue puesto en funcionamiento el 22 de octubre de 2008.

¹²² Mediante la Acordada 17/06, del 30 de mayo de 2006, en cumplimiento de las conclusiones alcanzadas al cabo de la Primera Conferencia Nacional de Jueces.

¹²³ En línea, <http://www.cij.gov.ar/gobiernoabierto/#>; última visita: 10 de septiembre de 2014.

8. Cooperación

Los órganos y jurisdicciones del sistema judicial deben encontrarse en permanente contacto e interrelación, para facilitar y coordinar el desarrollo de las tareas que los vinculan. De ahí la necesidad de crear vías institucionales e informales idóneas que faciliten la labor en red, la asistencia recíproca y la creación de sinergia entre los actores, para así optimizar los servicios que prestan.

Me referiré brevemente a algunas iniciativas valiosas sobre el particular.

Programa Integral de Reforma Judicial –PREJUD–. En el campo de la cooperación técnica, fue fructífera la labor desarrollada desde el Programa Integral de Reforma Judicial –PREJUD– del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, junto a las distintas jurisdicciones de la Argentina¹²⁴.

Diferentes iniciativas y proyectos diseñados en el mismo –en terrenos como acceso a justicia, capacitación, gestión, normativa, construcción de consenso y cooperación– sirvieron como antecedentes a reformas implementadas o en curso de ejecución en numerosas jurisdicciones, con la activa participación de los actores de la justicia¹²⁵.

Encuentros de Magistrados y Funcionarios. Los Encuentros de Magistrados y Funcionarios que aplican Técnicas Empresariales para mejorar el Servicio de Justicia¹²⁶, organizados periódicamente en diferentes jurisdicciones, han producido un muy valioso efecto multiplicador de cara a la introducción de reformas en el funcionamiento de las unidades de trabajo.

El diálogo entablado en estos foros ha permitido a los participantes tomar conocimiento de las buenas prácticas de otros actores, para luego aplicarlas en sus respectivos ámbitos de trabajo, mejorarlas y, a veces, presentar sus propias experiencias en ulteriores encuentros.

Convenio de Cooperación Técnica CSJN–Argenjus. El 7 mes de mayo de 2004, la Corte Suprema de Justicia de la Nación y el Consorcio Argenjus (Argentina-Justicia)¹²⁷ celebraron un convenio de cooperación técnica, con el propósito de lograr el

¹²⁴ El PREJUD fue concebido y ejecutado en el ámbito de la Secretaría de Justicia y Asuntos Legislativos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Desarrolló sus actividades entre julio de 2000 y julio de 2006. Para la ejecución de sus actividades, el Programa trabajó estrechamente con el Consorcio Argenjus, la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas y Ciudad Autónoma de Buenos Aires –JUFEJUS–, la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional –AMFJN–, y la Federación Argentina de la Magistratura y la Función Judicial –FAM–. Sucesivamente, me desempeñé como asesor y coordinador de este programa.

¹²⁵ Como el mencionado Programa Integral “Poder Judicial en Cambio”, en Santiago del Estero.

¹²⁶ Desarrollados en numerosas jurisdicciones argentinas a partir de la iniciativa de Pelayo Ariel Labrada (1929-2014), querido e infatigable líder y ex juez en lo Civil y Comercial del Departamento Judicial de Pergamino, provincia de Buenos Aires. A modo de ejemplo, recuerdo el Encuentro organizado por la Escuela de Capacitación del Poder Judicial de la Provincia de San Juan entre los días 5 y 7 de octubre de 2006, en el cual participaron quinientos treinta y un magistrados, funcionarios, empleados judiciales y abogados.

¹²⁷ En línea, <http://www.argenjus.org.ar>; última visita: 10 de septiembre de 2014.

mejoramiento y fortalecimiento integral de la organización y funcionamiento del Poder Judicial de la Nación¹²⁸.

La ejecución del convenio estuvo a cargo un Directorio Ejecutivo integrado por representantes de las partes, y se constituyó una comisión de trabajo para realizar los estudios de diagnóstico, diseño y formulación de los proyectos de reforma¹²⁹.

Se tuvo en mira, así, la necesidad de una reforma que comprendiera a la Justicia Argentina en su totalidad, desde un enfoque sistémico. La amplia participación lograda en actores de numerosas jurisdicciones hizo posible que los desarrollos y productos elaborados en el seno de los grupos de trabajo expandieran sus efectos, y se aplicaran también en aquellas.

Red de Escuelas Judiciales de las Provincias Argentinas y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –REFLEJAR¹³⁰ constituye un ejemplo en el terreno de la cooperación aplicada a la formación continua, a través de una variada oferta de cursos a los que es posible acceder para su desarrollo a distancia.

A efectos de facilitar la accesibilidad a la capacitación por las vías tecnológicas, fue habilitado el sitio web y campus virtual de la red¹³¹. Por esta vía se hizo posible la participación en cursos organizados por centros y escuelas judiciales de las diferentes jurisdicciones, superando los escollos de la territorialidad.

V. Conclusiones

A través del presente trabajo analicé la modernización del sistema judicial argentino, a la luz del creciente protagonismo de sus actores, en el marco del estado de derecho y la gobernabilidad democrática.

En el escenario de crisis política, social y económica de fines de 2001, se conformó un espacio de diálogo social e intersectorial que contribuyó a construir consensos y propuestas superadoras, para lo cual fue decisiva la participación del grupo social de la justicia.

Superada dicha crisis, la participación continuó y se amplió, con lo que las reformas se desarrollaron y multiplicaron en prácticamente todas las jurisdicciones, por iniciativa de los órganos del sistema judicial, con participación de organizaciones de la sociedad civil, y un bajo grado de intervención de los poderes políticos. Así surge de las experiencias reseñadas.

¹²⁸ En línea, http://www.diariojudicial.com/contenidos/2004/05/07/noticia_0004.html; última visita: 10 de septiembre de 2014.

¹²⁹ Fueron creados diversos grupos de trabajo especializados temáticamente, para tratar tópicos tales como: justicia 24 horas y modos alternativos de solución de conflictos; jurisdicción apelada de la Corte Suprema; audiencias públicas en la Corte Suprema; introducción de la figura del *Amicus Curiae*; sistema de enjuiciamiento criminal federal; rediseño de juzgados por tipo de proceso; flexibilización de competencias por fueros; concentración de tareas administrativas; criterios de descentralización; ética judicial; reglamento para las declaraciones juradas de los jueces; capacitación judicial; mecanismos para mejorar la recaudación y percepción de la tasa de justicia; censo del personal judicial; elaboración de indicadores. Ejercí la coordinación del grupo de capacitación judicial, integrado por sesenta y seis miembros, muchos de ellos representantes institucionales de las diferentes jurisdicciones.

¹³⁰ Creada por JUFEJUS con el apoyo del Proyecto EUROsociAL. Proyecto Regional para la Cohesión Social en América Latina a través de la Administración de Justicia, noviembre de 2007.

¹³¹ En línea, <http://reflejar.jufejus.org.ar/>; última visita: 10 de septiembre de 2014.

Es entonces posible concluir que, en la justicia argentina tiene desarrollo un proceso de modernización gradual pero constante, que se encuentra crecientemente legitimado por la participación de su grupo social, y la creación de más y mejores canales de diálogo y construcción de políticas para el sector.

A fin de que el proceso tenga el alcance y la generalidad que se desea, es esencial la proactividad de cada vez más magistrados, funcionarios, empleados y auxiliares, mediante la práctica del diálogo interno e institucional, y -especialmente- social.

Con el objeto de fortalecer y consolidar los beneficios de este cambio cultural, será de gran utilidad llevar a cabo, desde una perspectiva sistémica, la planificación y la ejecución organizada de las iniciativas de modernización, pensando y alcanzando resultados en el corto, mediano y largo plazo.

El desafío consiste, pues, en unir, a la inteligencia para formular propuestas, la organización y el método para ejecutarlas.

Y esto debe hacerse a través del diálogo, la construcción de consenso y la participación, para hacer realidad los cambios en la justicia argentina que la sociedad reclama y necesita.